

EL RECONOCIMIENTO DE LAS CONFESIONES RELIGIOSAS EN LA ARGENTINA.

Norberto PADILLA

Publicado en: MARTÍN SÁNCHEZ, Isidoro y NAVARRO FLORIA, Juan G. (Coords.): *La libertad religiosa en España y Argentina*, Fundación Universitaria Española (2006) Madrid, pp. 183/201.

Cuando nos referimos al reconocimiento por el Estado de iglesias, confesiones y comunidades religiosas en la Argentina, debemos hacer una primera distinción sobre el lugar de la Iglesia Católica, que en la Constitución y en el Acuerdo firmado el 10 de octubre de 1966 con la Santa Sede, que tiene rango superior a la ley (art. 75, inc. 22 de la C.N.) encuentra los instrumentos normativos fundamentales. En tanto es una ley, la 21.745, la que regula la existencia en cuanto tales de las distintas a ella.

I

La Iglesia Católica

La Constitución Nacional, en su Art. 2, pone a cargo del Gobierno Federal el “sostenimiento” del culto católico, apostólico, romano. Al hacerlo reconoció a la Iglesia Católica una preeminencia que respondía a la realidad jurídica, histórica y sociológica. Se eludió la inclusión de fórmulas como la expresa definición pedida por alguno de los constituyentes, de que la católica era la única religión verdadera aunque, como se asentó en el debate, no propondrían los constituyentes sostener “una quimera”.

Al mismo tiempo, la Constitución de 1853 reivindicó el Patronato como herencia del que ejerció la Corona española y con resabios de regalismo. El gobierno, a través de sus tres poderes en distintas competencias, tenía intervención en las designaciones episcopales, en la comunicación entre la Sede Apostólica y su feligresía en el país y en la admisión de órdenes religiosas. Pero el Patronato nunca obtuvo el reconocimiento de la Santa Sede que lo supeditó a un concordato resistido en los sectores liberales en la convicción de que a través del mismo se acrecentaría el poder eclesiástico.

El art. 86, inc. 8, de la C.N. atribuía al Presidente de la Nación ejercer “los derechos del patronato nacional en la presentación de obispos para las iglesias catedrales, a propuesta en terna del Senado”.

En su tesis doctoral de 1920 Faustino J. Legón consideraba “de gran interés para nuestro asunto penetrar bien el alcance del nombramiento gubernativo que se origina en el Patronato. ¿ Qué debe entenderse por la *nominación* atribuida a los gobiernos por los concordatos? ¿ Es un verdadero nombramiento o simplemente consiste en una presentación?” Y tras algunas precisiones señalaba: “Ateniéndonos a las reglas de que las convenciones deben interpretarse sobre todo por la manera como son ejecutadas por las partes contratantes, encontramos que en las bulas pontificias enviadas a los designados por los gobiernos, los pontífices dejan entender que no se trata de un definitivo nombramiento sino de una presentación. El sujeto presentado, digamos nombrado, por el gobierno no tiene ningún derecho; es menester que la elección *se cumpla*, por lo tanto. El acto del gobierno no importa necesariamente la aceptación del Papa; el nombrado no será elegido si no es digno, si no satisface las condiciones necesarias”.¹

Cabe señalar que sólo un lustro más tarde se llegó al conflicto en torno a la provisión de una diócesis, en 1925 cuando el presidente Alvear presentó para la sede de Buenos Aires a Mons. Miguel de Andrea, que Roma no aceptó, no porque no fuera digno sino por razones que la Santa Sede nunca reveló. En cambio, al prolongarse la vacancia, designó un administrador apostólico, cuya bula el gobierno a su vez rechazó alegando que no había ejercido el Ejecutivo su derecho de presentación. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, en una extensa y fundada sentencia, dio la razón al gobierno, si bien abrió una puerta de salida al problema cuando señaló “Por las mismas causas que el Estado no podría desconocer el legítimo derecho de la Santa Sede para denegar por fundadas razones aquello que se encuentra en sus facultades otorgar, esto es la institución canónica, requiriendo en tal caso una nueva presentación, tampoco la Iglesia podría a su turno, atribuirse la facultad de nombrar ningún dignatario con facultades de Obispo o Arzobispo sin que haya mediado la necesaria presentación”. Posiblemente esta sentencia haya sido la última en que las Leyes de Indias fueron citadas como derecho vigente en la Argentina.² Haciendo mención del

¹ Legón, Faustino J. Doctrina y ejercicio del Patronato Nacional, p. 89/90. Buenos Aires, 1920.

² C.S.J.N. “Boneo, Juan Agustín”, 6.2.1925.

fallo, el gobierno aceptó la “renuncia” de Mons. De Andrea e hizo una nueva presentación, esta vez, porque previamente acordada, no tropezó con la negativa papal.

Destacamos el término “renuncia” ante el Poder Ejecutivo a una responsabilidad pastoral. Pero lo que hoy en día nos parece inadmisibile, no lo era entonces. Fray Mamerto Esquiú presentado como obispo de Buenos Aires, no quiso aceptarlo por humildad, por lo que envió su renuncia al presidente Sarmiento antes de refugiarse en un convento de la Orden de San Francisco.

El art. 68, inc, 9, enumeraba como atribución presidencial conceder “el pase” o retener “los decretos de los concilios, las bulas, breves y rescriptos del Sumo Pontífice de Roma, con acuerdo de la Suprema Corte, requiriéndose una ley cuando contienen disposiciones generales y permanentes”.

Estas facultades estaban entre las que determinaban la pertenencia del presidente y vicepresidente, a la comunión católica, apostólica romana (art. 76).

El Congreso, a su vez, tenía la atribución de admitir otras órdenes religiosas además de las existentes a la fecha de la sanción de la Constitución. La cláusula no fue aplicada con frecuencia porque los institutos religiosos que afluyeron, muchas de ellas desde Francia, no eran estrictamente órdenes sino congregaciones.

El concepto de pre o post existencia comprendía no a monasterios y conventos determinados sino a la orden misma. La Corte Suprema lo entendió así en un caso en que se discutía la capacidad del Convento de las Carmelitas Descalzas o Monjas Teresas de la Ciudad de Buenos Aires, “una de las órdenes religiosas más antiguas” y arraigada al tiempo de sancionarse la Constitución, para recibir un legado. Dijo la Corte: “El reconocimiento de la existencia pre o post constitucional de una “orden religiosa” implica – iso jure- su reconocimiento y habilitación como persona jurídica, porque tales instituciones no existen ni pueden existir sino como entidades de vida propia, independientemente de sus frailes o monjas componentes” sino “conforme a las Constituciones y Reglas de la Orden y por el órgano de autoridad que esas reglas instituyen”. Seguía luego: “La Constitución Nacional, en el inciso 20 del artículo 67, se refiere claramente a “la admisión y reconocimiento de “órdenes religiosas”, no de

“Conventos”, “Monasterios”, “Congregaciones”.³ La Corte falló a favor de la capacidad jurídica de la Orden y, por ende, de los conventos y monasterios que la componen.

Obvio es señalar que la obligación patronal era la de dotar a los obispos y cabildos eclesiásticos con fondos salidos del “presupuesto de culto”, la cenicienta del presupuesto, al decir del Presidente Victorino de la Plaza. La escasa significación de las remuneraciones es demostrada con la comparación de la que resultaba que la asignación del obispo era inferior a la de un juez de primera instancia. Volveremos sobre este tema, no sin transcribir nuevamente a Legón, en un lúcido y profético análisis. Creía quien fuera distinguido profesor y tratadista, que el *modus vivendi* irregular de un Patronato ejercido sin un concordato que lo autorizase” podía fácilmente llegar a interrumpirse para caer en la solución negativa que en la concordataria”. Proponía “la separación económica”, que evitaría las resoluciones irreflexivas y violentas”. “Teniendo en cuenta los antecedentes financieros de sus fluctuantes regímenes, sería el caso de dejar los edificios de culto para el ejercicio de la religión, y concluir con la fórmula del presupuesto del culto mediante un arreglo proporcional al pasivo de las cuentas del Estado con la Iglesia, formado principalmente por las valiosas confiscaciones”. Proponía que la iniciativa viniera del clero argentino de acuerdo con el Pontífice, renunciando a las subvenciones en bien de obras de caridad, desligándose del vínculo patronal. “En el peor de los supuestos, si el divorcio de la Iglesia y el Estado es violento, si asume los caracteres de una medida hostil, aun entonces la desvinculación significará emanciparse de una traba que entorpece y subalterniza su acción”. Por último, al final de la obra, escribe: “Y así, maravilloso duplicado en el mundo del que fue prototipo del consorcio del amor y de la lucha, emisario de paz y signo de contradicción, porque venía en nombre de Aquél que libró el mundo a las disputas de los hombres, la Iglesia Católica, al través de los sinsabores, de las batallas y de las pruebas cruentas, va despojándose de las escorias de su industrioso apostolado; y fénix constantemente redivivo, irá perpetuando el asombro de su vitalidad, depurada en las persecuciones, ennoblecida en el sacrificio, transfigurada en el dolor, para ser siempre el albergue de las almas y el hogar de los espirituales amores sobre la tierra!”⁴

³ C.S.J.N. Isidoro Ponce de León s/ sucesión, 26.2.1932.

⁴ Legón, Faustino J. *Doctrina y práctica del Patronato Nacional*, p.620621.

No nos detendremos en la institución del Patronato y las modalidades de su ejercicio durante más de un siglo, que, como se ha visto, dio lugar a interesantes fallos y a un amplio desarrollo doctrinal.

La reforma constitucional de 1949, la Constitución de Perón, dejó sin cambios la institución del Patronato, lo que fue sentido en Roma, que veía propicia la ocasión para modernizar el sistema de relación.

Cuando estalló el conflicto de Perón con la Iglesia, el Congreso declaró la necesidad de reforma de los artículos referidos a la Iglesia con el pretexto de asegurar una efectiva igualdad de cultos. Pero la Convención no se llegó ni siquiera a convocar y el gobierno fue derrocado en septiembre de 1955.

Con el Acuerdo de 1957 sobre Asistencia Religiosa a las Fuerzas Armadas se llegó al primer instrumento bilateral entre la Santa Sede y la Argentina. Este acuerdo, actualizado en el año 1992,⁵ está bajo escrutinio por parte del gobierno a partir del problema suscitado con el Obispo Castrense.

El 10 de octubre de 1966, tras ocho años de gestiones que atravesaron varios gobiernos, se firmó en Buenos Aires el Acuerdo entre la Santa Sede y la República Argentina. Se cumplen, pues, cuatro décadas de este convenio que, en su momento, fue un modelo de aplicación del Concilio Vaticano II ya que el Decreto *Christus Dominus* pedía a los estados renunciar a los privilegios, aún legítimos, relativos a la libertad de la Santa Sede en la designación de obispos.

A partir de 1966 y hasta 1994 las disposiciones sobre el Patronato estaban en el texto constitucional, pero sin vigencia. La posibilidad de eliminar la antigua institución sin una previa reforma de la Ley Suprema, que durante mucho tiempo se consideró el paso imprescindible, residió en la interpretación de que el ejercicio del Patronato exigía un “arreglo” (Art. 67, inc. 19, texto anterior a la reforma), esto es, no una asunción unilateral por parte del Estado Argentino sino un acuerdo bilateral con la Santa

⁵ Padilla, Norberto y Navarro Floria, Juan G. Asistencia religiosa a las Fuerzas Armadaas. En el 40 aniversario del Acuerdo entre la Nación Argentina y la Santa Sede sobre jurisdicción castrense. Y Navarro Floria, Juan G. Precisiones jurídicas en torno al Obispado Castrense de la Argentina, www.calir.org.ar

Sede.⁶ En la expresión del ilustre jurista Germán Bidart Campos, esas normas perdieron vigencia sociológica ya que el Estado argentino no pudo, ni quiso, ejercer en virtud de sus obligaciones internacionales, las atribuciones del Patronato. “No se trata, en el caso, de sostener que el Acuerdo en cuanto tratado internacional prevalece sobre la Constitución. Se trata exclusivamente de que la propia constitución previó y habilitó el ‘arreglo’ del patronato con la Santa Sede, en forma tal que una vez llevado a cabo tal arreglo, quedó incorporado con plena validez constitucional al derecho interno en mérito a aquella habilitación”.⁷ Con la reforma de 1994 los artículos fueron formalmente derogados.

En el Acuerdo de 1966 la Argentina “reconoce y garantiza a la Iglesia Católica Apostólica Romana el libre y pleno ejercicio de su poder espiritual, el libre y público ejercicio de su culto, así como de su jurisdicción en el ámbito de su competencia, para la realización de sus fines específicos” (Art. 1). Desde la reforma de 1994, los concordatos con la Santa Sede, en el caso el Acuerdo aunque no revista plenamente tal carácter, tienen jerarquía superior a las leyes (Art. 75, inc. 22).

El art. 33 del Código Civil califica como “persona jurídica de carácter público” al Estado nacional, las provincias y municipios, las entidades autárquicas y la Iglesia Católica. El reconocimiento de la personalidad jurídica de la Iglesia Católica, persona de derecho público no estatal, “comprende tanto a la Iglesia Universal representada por el Papa, con sede en Roma, cuanto a cada una de las diócesis y parroquias en que encuentra organizada la misma Iglesia”.⁸

En un trascendente fallo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sentó el principio de que el Art. 1 del Acuerdo “implica la más plena referencia al ordenamiento jurídico canónico para regir los fines de la Iglesia destinados a la consecución de sus fines”, lo que fue un reconocimiento expreso de la recepción del Derecho Canónico en el ordenamiento jurídico argentino⁹.

⁶ Padilla, Norberto, “A Treinta Años del Acuerdo con la Santa Sede”, ed. Secretaría de Culto, 1996. Puede verse también en www.calir.org.ar

⁷ Bidart Campos, Germán J. “Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino”, tomo I, p. 187, EDIAR, 1986.

⁸ Código Civil y normas complementarias, Análisis doctrinario y jurisprudencial. Alberto J. Bueres, dirección, Elena I. Highton, coordinación, Buenos Aires, 1995.

⁹ “Lastra, Juan c/ Obispado de Venado Tuerto”, 22.10.1991, “El Derecho”, 9.3.1993, con comentarios de Hugo Adrián von Ustinov y Germán Bidart Campos.

Para la designación de los obispos es el de la “prenotificación oficiosa”: la Santa Sede informa al gobierno de su intención de nombrar obispos para las sedes residenciales, prelados u obispos coadjutores, debiendo darse respuesta dentro de los treinta días. Si existen “objeciones de carácter político general” (art. 3º) se abre un procedimiento de diálogo para que las partes alcancen una solución. No sé de ningún caso en que haya mediado una “observación”, por el contrario, al menos en nuestra experiencia, el Estado, a través de la Secretaría de Culto, responde a la Nunciatura que está complacida con la intención papal en el plazo de dos o tres días como mucho. Naturalmente, pueden haber existido gestiones reservadas de gobernantes e influyentes, pero ésta es materia por ahora imposible de conocer.

Es interesante señalar que actualmente la Santa Sede busca que los Estados renuncien a la prenotación oficiosa, como un paso ulterior en la independencia de la Iglesia respecto al Estado en una “recta laicidad”.¹⁰

El Acuerdo exige únicamente que el obispo posea la ciudadanía argentina al tiempo de asumir la diócesis, la que en algunos casos hay que tramitar a toda prisa entre la designación y la toma de posesión.

Simultáneamente con ésta, el Poder Ejecutivo dicta un decreto reconociendo a los fines administrativos al nuevo obispo, y lo mismo hace cuando se crea o subdivide una diócesis.¹¹

Ello además habilita al obispo a percibir la asignación mensual prevista por la ley 21.950, equivalente al 80% de la remuneración fijada al cargo de Juez Nacional de Primera Instancia en el Presupuesto General de la Administración Pública Nacional. Por la ley 22.552 esta asignación se extendió a los administradores apostólicos y gobernadores de

¹⁰ Conferencia de Giancarlo Zizola en el Instituto Superior del Servicio Exterior de la Nación en la Cancillería Argentina: “La Chiesa cattolica e le relazioni con gli statu”, 18 de marzo de 2006: E’ stato già affrontato il problema della coerenza di tali dispositivi, residuati dell’antico sistema del Patronato, con le direttive del Concilio. Mi sembra significativo che il segretario per i Rapporti con gli Stati arcivescovo Giovanni Lajolo abbia affermato, trattando questo argomento durante una conferenza sui Concordati letta nella sede della Pontificia Università Gregoriana il 15 novembre 2005, che “ la richiesta del Vaticano II (circa la rinuncia ai privilegi) ha avuto un effetto trascendente, nel senso che vari Stati hanno rinunciato da se stessi, secondo una retta laicità, a qualsiasi intervento in materia di nomina dei vescovi, quindi anche alla stessa prenotificazione ufficiosa.”

¹¹ En Anexo I se reproduce el decreto del Presidente Néstor Kirchner reconociendo al Obispo de Gualaguaychú, Mons. Jorge Lozano. En el Anexo II, el decreto del Presidente Fernando de la Rúa de reconocimiento de la diócesis de Gregorio de Laferrère, en la Provincia de Buenos Aires.

eclesiásticos sede vacante. Para los obispos auxiliares la asignación es del 70% de la misma remuneración, porcentaje éste que corresponde también a los que renuncien por el límite de edad o invalidez. Los obispos, en virtud de la ley 22.950 reciben una dotación mensual por cada alumno de nacionalidad argentina del Seminario Mayor.¹²

Una de las felices consecuencias del Acuerdo de 1966 es la ley 24.483, que llenó además un vacío legislativo. Como se ha dicho ya, la “admisión de otras órdenes religiosas además de las existentes” a la fecha de sanción de la Constitución era competencia del Congreso, (Art. 67, inc. 20, previo a la reforma). De hecho, entendiendo “órdenes” en el estricto sentido canónico, no se ejerció esa facultad respecto a las numerosas congregaciones religiosas que se afincaron en el país o nacieron en él. El Artículo V del Acuerdo previó que “el Episcopado Argentino puede llamar al país a las órdenes, congregaciones religiosas masculinas y femeninas y sacerdotes seculares que estime útiles para el incremento de la asistencia espiritual y la educación cristiana del pueblo”.

Si bien las órdenes “preconstitucionales” gozaban de personería jurídica pública como tales salvo que hubieran sido admitidas expresamente por el Congreso, las demás se constituían como asociaciones civiles o fundaciones de conformidad con el Código Civil, pero con estructuras civiles distintas a las eclesiásticas. Esta suerte de doble personería era superada a los efectos prácticos con certificaciones de buena voluntad emanadas de la Secretaría de Culto de que la asociación o fundación se identificaba con la orden o congregación.

La ley 24.483, de 1995, en cuya redacción tuvo decisiva intervención el entonces asesor de la Secretaría de Culto, Dr. Juan Navarro Floria, permite a los institutos de vida consagrada y sociedades de vida apostólica, admitidos por la autoridad eclesiástica competente, obtener la personería jurídica con la sola inscripción en el Registro de Institutos de Vida Consagrada, que funciona en la Dirección General de Culto Católico de esa Secretaría. Se les reconoce “la más completa autonomía en cuanto a su gobierno interno conforme al derecho canónico”, el carácter de entidad de bien público y equiparados a las órdenes existentes en el país antes de la sanción de la Constitución.

¹² Leyes 21.540, 21.950 y 22.552, todas emanadas del gobierno de facto, en *Digesto de Derecho Eclesiástico Argentino*, Secretaría de Culto, 2001.

Cabe señalar que la inscripción en el Registro de Institutos de Vida Consagrada es facultativa, pudiendo conservar la personería según el Código Civil, pero en tales casos no procede una certificación sobre la identidad de la congregación religiosa con la asociación o fundación.

En cada oportunidad, media una resolución del Secretario de Culto, que se publica en el Boletín Oficial.¹³

A una década de su creación, hay 336 anotados en el Registro institutos, más unos cincuenta autónomos de familias religiosas que se anotan en subregistros del mismo número¹⁴.

Subsiste una única diferencia entre las órdenes pre y post constitucionales: la ley 22.950 reconoce la misma dotación mensual para la formación del clero a las Ordenes que encuadra como preconstitucionales: Mercedarios, Dominicos, Franciscanos y Jesuitas. A ellos se agrega, por su meritoria labor evangelizadora en la Patagonia, a los Salesianos.

II

Las confesiones no católicas

La relación del Estado con las confesiones no católicas, en cambio, no tiene mención en la Constitución, más allá de la libertad de culto consagrada en el Art. 14, que es motivo de orgullo para la Argentina, y los tratados internacionales de derechos humanos a los que el Art. 75 inc. 22 otorga jerarquía constitucional.

El Código Civil, como ya se ha dicho, reconoce como persona jurídica de carácter público a la Iglesia Católica, junto con el Estado nacional, las provincias y los municipios, y las entidades autárquicas. La terminología del Código ante de su reforma por la ley 17.711, era de “personas jurídicas de existencia necesaria”. Incluía entre éstas “los establecimientos de utilidad pública, religiosos o piadosos...las coproraciones, comunidades religiosas...”, referidas a las de la Iglesia Católica, todo lo cual está subsumido en la actual redacción.

¹³ Sobre la ley 24.483 y su decreto reglamentario 491/95 y otra información sobre el tema: www.mrecic.gov.ar

¹⁴ El Dr. Luis G. Saguier Fonrouge lleva el Registro desde 1995 hasta la actualidad, salvo un breve período, me es grato decirlo, con la mayor solvencia.

Una primera diferencia se advierte desde ya en la regulación de las confesiones distintas a la católica y la de ésta: que sólo la Iglesia Católica posee personalidad pública. Sin embargo, el alcance de la distinción no es tan clara, como se vio, en el curso de la elaboración del anteproyecto de ley de libertad religiosa en los años 2000 y 2001. En efecto, “el legislador no ha formulado el criterio delimitador entre los entes públicos y privados”.¹⁵

Las personas jurídicas privadas “son aquellas cuya existencia y funcionamiento se rige por el Derecho privado, no obstante la necesidad del Estado para funcionar”, pudiendo constituirse como asociaciones o fundaciones¹⁶. Necesitan tener “un objeto de bien común” y “patrimonio propio”, entre otros requisitos. En cambio, las sociedades civiles y comerciales no necesitan esa autorización pero sí inscripción en los registros correspondientes en cada jurisdicción.

El art. 46 del Código Civil establece que “las asociaciones que no tienen existencia legal como personas jurídicas, serán consideradas como simples asociaciones civiles o religiosas, según el fin de su instituto” y las reconoce como “sujetos de derecho” en tanto “su constitución y designación de autoridades se acredite por escritura pública o instrumentos privados de autenticidad certificada por escribano público”. Puede existir también asociaciones en las que esos recaudos no se hayan seguido en los que “todos los miembros fundadores de la asociación y sus administradores asumen responsabilidad solidaria por los actos de ésta”.

Las iglesias, confesiones y comunidades religiosas distintas de la católica pueden revestir cualquiera de esos tipos, pero supeditados a una previa inscripción en el Registro Nacional de Cultos creado por la ley 21.745. Es decir que esas entidades están sometidas a un doble régimen: al de aquélla y al del Código Civil, y según los tipos elegidos, su fiscalización y control las de cada provincia y de la Capital Federal (Inspección General de Justicia).

Esta situación de registro obligatorio, cuya denegatoria o cancelación deviene en imposibilidad de ser sujeto de derecho, obliga al órgano administrador a encarar las inscripciones con sentido amplio y con gran prudencia porque se trata de decidir en

¹⁵ Código Civil y normas complementarias...cit. ,

¹⁶ Código Civil y normas complementarias,... cit.

materia de libertad religiosa, que es expresión pública de la libertad de conciencia ya que el ser humano no se limita a adorar a Dios en la intimidad de su corazón sino al mismo tiempo de manera comunitaria. No obstante, se requiere un delicado equilibrio no ya para advertir la existencia de “sectas peligrosas” (entendidas en el sentido habitual en España) sino para impedir meros emprendimientos individuales y comerciales disfrazados de cultos religiosos, o los faltos del mínimo soporte sociológico. Lo negativo de la ley 21.745 es que obliga a inscribir para ejercer el culto, por lo que la denegatoria si no es por fundadas razones conlleva la privación de un derecho humano fundamental.

Con motivo de una consulta realizada por la Subsecretaría de Justicia de la Provincia de Buenos Aires sobre las potestades de los organismos nacionales y provinciales en la materia, el entonces Director del Registro Nacional de Cultos, Dr. Roberto R. Bravo expresó que no era de su competencia el otorgamiento de la personería jurídica. “Dicha problemática legal es de derecho común, y por lo tanto insusceptible de apartarse en cuanto a su funcionamiento de lo dispuesto por el art. 67, inc. 11 de la Constitución Nacional, es decir, que siendo la materia relativa al otorgamiento de personería jurídica legislada por el Código Civil, no cabe duda alguna en cuanto a que la Ley Federal nº 21.745, ni obviamente el Decreto 2037/79, puede alterar la competencia local, y por lo tanto el otorgamiento de la personería y fiscalización del Ente con personería jurídica, es de exclusivo resorte provincial”¹⁷. Volveremos sobre este dictamen luego de llegar a la ley 21.745, de referencia insoslayable para su comprensión. .

Digamos desde ya que la apropiada regulación legal de las confesiones no católicas es una de las tareas pendientes del Congreso, ya que, como veremos, la normativa actual y anterior es oriunda del ejercicio de facultades legislativos por gobiernos de facto.

El primer antecedente de regulación es el decreto 15.829, del 31 de mayo de 1946, a pocos días de la asunción del general Perón a la presidencia constitucional, y su azaroso destino simboliza las dificultades del tema. El objetivo de la reglamentación era “contar con un registro permanente y actualizado de los cultos en la República, con fines de información y sin que signifique, de ningún modo, restricción a la

¹⁷ Nota nº 844/89, Expte. 2215-25.845/88 MG Bs.As. R.E. 4743/89. Dictamen del 12.10.1989.

libertad de su ejercicio”, que iba a la par de otro, menos enunciado, el del control. Para ello todas las “organizaciones religiosas” distintas de la Iglesia Católica deberían poseer ficha de inscripción en el Registro Nacional de Cultos que allí se creaba. Pero el decreto iba más allá: prohibía la instalación de nuevas misiones “destinadas al proselitismo entre los indios”. Instalado el Congreso, el decreto no fue incluido entre los más de mil doscientos decretos emanados del gobierno de facto que eran la base de “un nuevo orden jurídico”. El senador Molinari explicó que el decreto “afecta una de las libertades esenciales de la Constitución”.¹⁸ El Poder Ejecutivo, por decreto del 29 de octubre de 1946 hizo mérito de que “no estaba en el espíritu de los señores senadores” aprobarlo y que la Confederación de Iglesias Evangélicas y la Convención Evangélica Bautista habían pedido el “archivo” de las actuaciones, lo que así se ordenó.

Pero dos años más tarde, un nuevo decreto, el n° 31.814, dispuso organizar en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto un “fichero de cultos”, con un régimen de mayor control que el anterior, aunque no se reincidiera en la prohibición de establecer misiones entre los aborígenes. Así, en adelante tendría que exhibirse el “comprobante de inscripción” en locales de culto y publicaciones, y su ausencia daba lugar a “una información sumaria para la adopción de las medidas a que hubiese lugar”. Todo trámite ante la administración nacional, provincial y municipal requeriría estar anotado en el “fichero”, en el que los datos actualizados debían figurar “bajo contralor”. El decreto lleva la firma del presidente Perón y de sus cinco ministros. Si había objeciones constitucionales, éstas han quedado cubiertas bajo el manto del “poder de policía”.

Una década después, siendo presidente el Dr. Arturo Frondizi, el decreto 31.814 es derogado y sustituido por otras normas en las que se trasluce una creciente consideración hacia las confesiones no católicas. El “Fichero de Cultos”, dice el decreto 1.127 del 6 de febrero de 1959, se mantendrá actualizado pero entre sus objetos está el de “testimoniar su carácter representativo y facilitar la atención de sus problemas”. Asimismo, se propone que la Cancillería atienda “las sugerencias y solicitudes que cada organización formule con referencia a sus actividades y observará especialmente que éstas

¹⁸ Cámara de Senadores, sesión 32°, 29 de agosto de 1946.

no constituyan en lo más mínimo una ocasión de descrédito para otra creencia o sus ministros o de la perturbación de la vida religiosa de distintos grupos bajo ningún motivo”. A diferencia del decreto de 1948, la Cancillería no centralizaría los trámites que debían realizar las confesiones, pero ante ella debían registrarse las firmas y autorizar la apertura de locales. El Estado, se dice en los considerandos, otorga “reconocimiento oficial” a “agrupaciones serias y responsables que congregan adeptos de distintas creencias con dirigentes idóneos y honestos”.

En los años que siguieron, la entonces Subsecretaría de Culto, a través de la Dirección General del Fichero de Cultos, hizo una aplicación razonable del “poder de policía” y los “comprobantes de inscripción” alcanzaron todos los rincones de nuestro país a medida que se expandían las confesiones distintas a la católica, o, como se decía, los cultos no católicos. Ello con independencia de los avatares institucionales de aquella época.

Tocaría al gobierno de facto surgido del golpe de estado del 24 de marzo de 1976 dictar la “ley” que se encuentra vigente al tiempo de escribirse estas líneas. La supervivencia de la ley 21.745 a dos décadas de democracia es motivo de asombro para muchos observadores..

La ley 21.745 (recordemos que los gobiernos militares de 1966 y 1976 abandonaron la denominación de “decreto-ley”) se sancionó y promulgó el 10 de febrero de 1978. El “Fichero” fue sustituido por un “Registro Nacional de Cultos”, similar al de 1946, en el que las “organizaciones religiosas” deben inscribirse como condición para la actuación, la obtención de personería jurídica y la existencia misma como sujeto de derecho, todo lo cual se pierde en caso de denegatoria o cancelación de la inscripción. Como una garantía para las propias entidades, como publicidad de los actos de gobierno y para la protección de los derechos de terceros, en la década pasada se ordenó la publicación en el Boletín Oficial de las resoluciones, como ocurre también con las del Registro de Institutos de Vida Consagrada. Ello fue discontinuado, salvo una curiosa excepción, a partir del año 2002.

No es del caso glosar ni la ley ni el decreto 2.027/79 que la reglamentó, pero simplemente señalar que las causales de denegatoria o cancelación son:

- el incumplimiento de lo dispuesto en la misma ley y su reglamentación, lo que deja abierto un margen de discrecionalidad considerable,

- la comprobación de que los principios y propósitos de la organización o la actividad que ejerce “resultaren lesivas al orden público, la seguridad nacional, la moral y las buenas costumbres”,
- la comprobación de que el ejercicio de las actividades fuera distinto al de los principios y propósitos que dieron lugar al reconocimiento o fuere lesivo para otras organizaciones religiosas.

Nos referiremos brevemente a algunas resoluciones de la Secretaría de Culto denegatorias o cancelatorias de inscripción.

a. Posibilidad de confusión con otra religión o culto (art. 6° decreto 2.037/79).

Pidió su inscripción la organización “Iglesia Católica Carismática “Jesús Rey”, de Alemania” o “Iglesia Católica Apostólica (no romana) Disidente Carismática “Jesús Rey, de Alemania”. Consultada la Conferencia Episcopal Argentina, encuadró como católicos cismáticos con invocación del canon 751. La resolución del Secretario de Culto del 2 de octubre de 2001 denegó la inscripción por lesiva a la Iglesia Católica en virtud de la confusión a que induciría la práctica y administración de sacramentos de aquella. Se tuvo en cuenta también la ausencia de una verdadera comunidad religiosa y de ministros residentes en el país, tratándose en cambio de un propósito individual¹⁹.

La Secretaría de Culto, a lo largo de los años, ha denegado o cancelado la inscripción de diversos grupos de “episcopi vagantes”, entre ellos una Iglesia Católica Argentina.

b. Razones de moral pública.

La “Iglesia de la Comunidad Metropolitana”, compuesta por no más de dos personas, con un ministerio básicamente dedicado a las personas homosexuales, solicitó su inscripción, detallando entre sus ritos el matrimonio para heterosexuales y la bendición de “anta unión” para los del mismo sexo. Luego de diversos avatares, incluídas mi propuesta como asesor que fuera autorizada mientras no realizara públicamente una defensa de la

¹⁹ Secretaría de Culto, resolución 3118/2001, texto completo en <http://www.argentinajurídica.com/RF/res.3118.htm>. La “iglesia” de que se trata tenía, o tiene, como “obispo” al argentino Rómulo Braschi, quien en el año 2002 realizó ordenaciones de “mujeres obispos” en un barco navegando por el Rin, provocando un comunicado condenatorio de la Santa Sede. Ver <http://www.ikvu.de/frauenordinatuon/braschis-kirche-argentinien.html>, donde la resolución ha sido traducida al alemán.

homosexualidad como tal, el y hasta el dictamen del Procurador General de la Nación,²⁰ En el mismo propuso mantener en suspenso la resolución hasta tanto se sancionase la ley en tratamiento que hacía voluntaria la inscripción, por lo que la “Iglesia” podría actuar sin ese requisito. Y en caso de insistir en el voluntario sometimiento al régimen jurídico de la ley 21.745, se pronunciaba en contra del reconocimiento, lo que así ocurrió. La Secretaría de Culto denegó la inscripción basada en la moral pública, pero el asunto no llegó a discutirse en los tribunales. Lo cierto es que en las jornadas del orgullo gay, alguien, invocando carácter de ministro religioso, imparte una bendición, y el nombre de la “Iglesia de la Comunidad Metropolitana” puede localizarse en páginas del mismo tipo en Internet.²¹

c. Actitudes hostiles hacia otras “cultos inscriptos”. Presentación de los programas de estudio.

La entidad japonesa The Nichiren Shoshu fue cancelada por denuncias vagas de vecinos de su sede religiosa y por declaraciones de uno de los ministros en el órgano interno del grupo, donde, entre otras cosas, exponía el exclusivismo de su religión, que llegaba a calificar a la Madre Teresa de Calcuta como un “demonio” ya que hace el mal, aunque crea hacer el bien. Aquí sí se plantearon todos los recursos administrativos y judiciales, encontrándose en trámite la causa de nulidad de la resolución cancelatoria. Entretanto, como medida cautelar, la Justicia ordenó habilitar la sede de la entidad. La Secretaría de Culto alegó nuevos hechos y aquí la Justicia libró la apreciación de los mismos al órgano administrativo. Este realizó “un nuevo análisis de las actuaciones” y advirtió que la entidad “no ha presentado los programas de estudio de los seminarios, facultades o establecimientos de enseñanza habilitados para la preparación del personal religioso, conforme lo previsto en el art. 3º inc., F) del Decreto n1 2037/79, requisito

²⁰ Expte. 3651/89, dictamen del Dr. Alberto García Lema, 6.10.1993.

²¹ La Corte Suprema de Justicia de la Nación había confirmado la decisión de la Inspección General de Justicia de inscribir a la Comunidad Homosexual Argentina (CHA) como asociación civil por no cumplir la pública defensa de la homosexualidad como tal el fin de bien público exigido por el Código Civil. Consideró que el derecho a la libertad de asociación no se veía vulnerado porque la misma legislación le permite otras formas asociativas. CSJN, 22.11. 1991. LL 1991-E-677. Ello no ocurre, precisamente, con la ley 21.745, cuya denegatoria de inscripción impide totalmente el ejercicio de la libertad de culto. Poco después, y tras un cambio estatuario cosmético, la Inspección General de Justicia autorizó a la CHA. Otros casos sobre la personería jurídica en La Ley, Suplemento de Derecho Constitucional, 25.8.2003: Gil Domínguez, A.: “Cuando de swingers se trata, la Constitución es la que manda”; Basterra, M. “¿Puede un Estado pluralista no confesional erigirse en ‘guardián’ de la elección sexual de las parejas? El caso de los ‘swingers’”, y Bidart Campos, G.J. “La denegatoria de personalidad jurídica a la Asociación de Swingers es perfectamente constitucional, y coincidente con el orden público de nuestro Derecho de Familia”.

obligatorio exigido en la normativa vigente”. Dice luego la Resolución del actual Secretario de Culto: “Que el apoderado de la entidad mencionada manifestó que nada agrega que se presenten programas de estudio en japonés, para demostrar que la comunidad religiosa, que tiene más de 750 años y presencia mundial, pueda ser reconocida por el modesto Registro Nacional de Cultos de la Argentina”. Con citas de Duguit y Rafael Bielsa, eximio administrativista abuelo del entonces canciller, se canceló la inscripción, ordenó devolver el comprobante respectivo bajo apercibimiento de secuestro y solicitó la pérdida de la personería jurídica. Esta resolución²², a diferencia de todas las otras del año 2002 en adelante, mereció los honores de la publicación en el Boletín Oficial. El final, suponemos, está abierto por los recursos administrativos y judiciales que pueden plantearse.

Hemos seleccionado tres entre muchos casos, resueltos favorable o desfavorablemente, en los que han estado en juego la defensa en juicio de la persona y los derechos y la libertad religiosa. En la década de 1990 se elaboró una interesante base de resoluciones y dictámenes que algún día podrán servir para un estudio profundo de este tema.

La ley 21.745 y su decreto reglamentario aparecieron como por lo menos insuficientes y, peor, cuestionables en su constitucionalidad, ya que someten el ejercicio mismo de la libertad de culto al “sine qua non” de la registración y de la duplicación de trámites, uno si quería obtenerse la personería jurídica, otro ante el Registro Nacional de Cultos.²³ Un reciente informe del Instituto Nacional contra la Discriminación lo describe así: “Los cultos no católicos se ven obligados a registrarse como ‘asociaciones civiles’ e inscribirse en el Registro de Cultos administrado por la Cancillería argentina”. Y agrega: “El hecho de que la Iglesia Católica no tenga igual obligación es, de por sí, inequitativo. ‘La propia existencia de un Registro limita la libertad de cultos’ (FAIE- Federación Argentina de Iglesias Evangélicas)”.²⁴ Esta entidad, a través de su presidente, Pastor Emilio Monti, con fecha 11 de agosto de 2003, expresó: “Sostenemos que tal disposición significa de hecho una autorización previa, por la cual el estado se reserva la facultad de permitir o no, de facilitar o dificultar, el ejercicio de la libertad religiosa, inscribiendo o no un culto en el registro respectivo, o eliminándolo del mismo. En tanto que

²² Secretaría de Culto, Resolución 18/2006 del 9.1.2006.

²³ Bidart Campos, Germán J. Disidencias y deserciones religiosas...nota a fallo en E.D. 137-721.

²⁴ Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación”, p. 219, en www.inadi.gov.ar

el ejercicio de la libertad religiosa no puede estar sujeto a la previa autorización del Estado, sino a la simple notificación para registrar su existencia y responsables, para cualquier fin jurídico que pudiere corresponder. La libertad de profesión, práctica, exteriorización, enseñanza y manifestación de la propia fe y creencias, y de asociarse para tal fin, está consagrada por la Constitución Nacional (arts. 14 y 19) y los Pactos, con jerarquía constitucional, de San José de Costa Rica (art. 13) e Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 18). Por esta razón, sostenemos la inconstitucionalidad de la Ley vigente en esta materia, en cuanto obliga a la inscripción, que el Estado puede denegar, con carácter previo al ejercicio de la práctica religiosa”.

Como queda dicho, el objeto de la inscripción no implica el otorgamiento de personería jurídica pero es condición para ella, lo que ha llevado a calificar el régimen de círculo vicioso. En el dictamen del Dr. Roberto R. Bravo antes citado se dice: “El “reconocimiento” de la organización en la terminología de la Ley, no quiere especificar otra cosa que el reconocimiento de que se trata de una “Entidad Religiosa” y que – una vez cumplida su inscripción- puede comenzar a actuar como tal. Debe quedar en claro aquí que puede solicitar su reconocimiento una simple Asociación sin personería jurídica, y cumpla en señalar que las de esa naturaleza son la mayoría de los inscriptos. Va de suyo, que no se modifica tal condición por el hecho de inscribirse en el Registro Nacional, y que la vinculación que nace con el Estado Nacional es simplemente la de una Entidad de Culto que quiere ejercitar su culto o religión en orden a lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución nacional, sujetándose al contralor de aquél con el alcance establecido en el art. 1º de la ley 21.745.”

Agregamos que los sucesivos proyectos de ley unifican el reconocimiento como “entidad religiosa” con una personería jurídica específicamente religiosa. La cuestión no es nada sencilla, el otorgamiento de personería civil encuadra dentro de la aplicación por las provincias de los códigos de fondo, en tanto que el Estado federal, facultado para reconocer el carácter religioso estaría al mismo tiempo, y más lógicamente, dándole el reconocimiento como persona jurídica. Algunas provincias (San Luis, Mendoza) han dictado leyes de libertad religiosa creando sus propios registros, cuya compatibilidad con el nacional debe analizarse. Que la personería jurídica religiosa estuviera en manos de las provincias, señala Navarro Floria, acentuaría la diferencia con la

Iglesia Católica, cuyas relaciones son de carácter federal. Explica además que el Congreso puede definir y estructurar *tipos de personas jurídicas* y reservado al Gobierno Nacional su registro, reconocimiento y supervisión.²⁵.

Desde los finales de la presidencia del Dr. Alfonsín (siendo Secretario de Culto el Dr. Juan Carlos Palmero) y decididamente durante la de Carlos Menem (con el Dr. Angel Centeno a cargo del área durante casi diez años- de 1989 a 1998), se encaró la reforma del régimen.

La opinión de las iglesias y confesiones religiosas fue escuchada, en primer lugar, la Iglesia Católica, a través de la Conferencia Episcopal Argentina, que expresó su “sustancial acuerdo” con el proyecto elaborado en la Secretaría de Culto. Con estos auspicios, el Poder Ejecutivo lo envió al Senado, donde fue aprobado por unanimidad, con los Dres. Eduardo Menem (PJ) e Hipólito Solari Irigoyen (UCR) como miembros informantes.

En el mensaje de remisión, el Poder Ejecutivo (con la firma del presidente Menem y del Canciller Di Tella) subraya la raigambre constitucional pero también de los tratados internacionales de derechos humanos aprobados a partir de 1983, a la luz de los cuales debía confrontarse la legislación sobre libertad religiosa. El sistema de la ley 21.745 estaba basado en “la desconfianza y con un objetivo declarado de control y fiscalización” agregando que “solamente la prudencia de quienes han tenido a su cargo aplicarla, ha evitado que en estos años de vigencia ese instrumento legal haya sido usado para vulnerar los derechos de la libertad religiosa, en contra de la Constitución Nacional”.

El proyecto iba mucho más allá de sistemas de registración de las confesiones no católicas, a la que estaba dedicado uno de sus capítulos. El objetivo estaba definido por el título: “Proyecto de ley sobre régimen legal de protección de las libertades de conciencia y de religión y de relación del Estado con las iglesias y comunidades religiosas”.

El proyecto encontró en la Declaración del 25 de noviembre de 1981 “sobre la Eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones”, el más completo enunciado de los derechos que comprenden la

²⁵ Navarro Floria, Juan G. El Anteproyecto 2005 de ley de Registro de Organizaciones Religiosas. En www.calir.org.ar

libertad religiosa. Se reconocía de esta forma derechos de las personas y de las comunidades, explicitando y desarrollando a la luz de la experiencia internacional lo que básicamente está reconocido en el artículo 14 de la Constitución Nacional.

Como rasgo definatorio, se dejaba de lado la obligatoriedad del registro, que pasaba a ser un instrumento de cooperación antes que de control. La falta de inscripción no impediría el ejercicio de la libertad religiosa, dentro de las limitaciones que allí se establecían: “el derecho de los demás al ejercicio de sus propias libertades y los que imponen el orden, la salud y la moral públicas”. Claramente inspirado en la legislación española, el proyecto incluía acuerdos de cooperación con aquellas confesiones de mayor importancia, un remanente del “notorio arraigo” de aquella. Agreguemos que este concepto de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa fue incluido en el primer proyecto pero eliminado luego ante la reacción negativa que suscitó. Una personería de carácter específicamente religioso era reconocida a las iglesias y confesiones.

Como queda dicho, el Senado lo aprobó por unanimidad. Pero nunca llegó al pleno de la Cámara de Diputados. El “sustancial apoyo” episcopal no fue explícitamente abandonado, pero comenzaron a escucharse voces críticas: que se iba a una igualdad en detrimento del status constitucional de la Iglesia Católica, que se favorecía a las sectas, a las que se dejaba supuestamente de controlar en su avance. Del mundo evangélico también se atacó el proyecto, demasiado “católico”, demasiado restrictivo en los requisitos para el registro voluntario. Lo cierto es que el proyecto caducó. En 1993 lo retomó un grupo de diputados aunque por muy poco, de la necesaria unanimidad, el proyecto no pasó al recinto. Un cambio en la titularidad e incluso en la dependencia de la Secretaría de Culto, que pasó a la órbita de la Presidencia de la Nación, llevaron a que en 1999 la ley 21.745 siguiera vigente.

A su vez la jurisprudencia recogió uno de los temas para una futura legislación, el de la inembargabilidad de los templos de confesiones no católicas. En el caso de la catedral ortodoxa de San Jorge por un crédito laboral, la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, haciendo mención del proyecto de ley remitido al Congreso en 1992, declaró inembargable e inejecutable el inmueble, extendiendo lo que es un privilegio de la Iglesia Católica. La Cámara invocó la libertad de practicar el culto, que se vería

cercenada con la subasta del templo, y consideró incongruente que un televisor estuviera más a salvo del remate que un lugar sagrado.²⁶

Debe señalarse, en cambio, que la materia religiosa encontró por los mismos años la atención del Congreso a través de la ya mencionada ley 24.483 que aprobó el proyecto del Ejecutivo sobre la personalidad jurídica de los Institutos de Vida Consagrada. En ese sentido, y visto a la distancia, el naufragio del proyecto sobre libertad religiosa tiene el aire penoso de una oportunidad perdida

Como Secretario de Culto durante el gobierno del presidente de la Rúa, entre el 10 de diciembre de 1999 y el fin del año 2001, constituí un Consejo Asesor para la Libertad Religiosa, compuesto por personalidades relevantes provenientes de distintas confesiones aunque no representándolas oficialmente cuya coordinación tuvo a su cargo el Dr. Navarro Floria. Todos ellos eran laicos, entre los cuales los ex Secretarios de Culto Juan Carlos Palmero y Angel Centeno, y el Dr. Pedro José Frías, ex embajador ante la Santa Sede. El Consejo elaboró un anteproyecto que presentó al ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Adalberto Rodríguez Giavarini, quien a su vez lo hizo público en oportunidad de la visita del Relator de la O.N.U. Sr. Amor.²⁷ Aunque siguió en lo esencial el proyecto que obtuvo sanción del Senado y algunas de sus modificaciones posteriores, el encarado por el Consejo fue resultado de un fecundo intercambio interdisciplinario e interreligioso verdaderamente ejemplar, lográndose lo que podía bien considerarse la mejor respuesta posible en lo que era imposible satisfacer plenamente a todos. En ese sentido, la comprensión puesta de manifiesto por los redactores, de orígenes, formación y posiciones diversas, es digno del mayor encomio.

El proyecto eliminaba la inscripción obligatoria, permitiendo a las “iglesias, comunidades y confesiones religiosas” que voluntariamente se registrasen acceder a la personalidad jurídica. Las que no lo hicieran “continúan ejerciendo el derecho de asociación de acuerdo con la legislación vigente, al igual que sus miembros, cuyos derechos se encuentran garantizados por la Constitución, los tratados internacionales y las normas que en su consecuencia se dicten”. (Art.8).

²⁶ Cámara Nacional del Trabajo, Sala III, “Balbuena, Julio C. C/ Asociación Consejo Administrativo Ortodoxo s/ despido”, 28.5.2002, E.D. 22.4.2002. .

²⁷ Sobre el proyecto, ver www.calir.org.ar Con la Fundación Adenauer, CALIR publicó en 2003: “La libertad religiosa en la Argentina”, cuya versión digital se puede consultar en esa página.

El Art. 12 definía que “las entidades inscriptas en el Registro Nacional de Confesiones Religiosas están habilitadas para el desarrollo libre de todas sus actividades religiosas, realizar actos jurídicos y ser titulares de los derechos y deberes que sean necesarios para el cumplimiento de sus fines”. Entre los derechos de las confesiones inscriptas (Art. 13) estaba el reconocimiento de sus ministros religiosos, el trato de entidad de bien público, las exenciones impositivas acordadas por las leyes tributarias y aduaneras, la inembargabilidad e inejecutabilidad de los bienes dedicados al culto y la representación activa de sus fieles en sede administrativa y judicial.

Cabe señalar que la Secretaría de Culto debía ser la autoridad de aplicación, inclusive para disponer la cancelación de una inscripción, mediante un procedimiento en que se garantizaba la defensa del afectado y el recurso ante la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.

Para un completo examen del proyecto, nos remitimos a la página web del Consejo Argentino para la Libertad Religiosa, CALIR, entidad fundada por los integrantes del Consejo Asesor tras la finalización de mi gestión.

Baste agregar que la ley abarcaba a todas las personas, cuyos derechos estaban detallados en lo que a su libertad religiosa se refiere, de un modo amplio y comprensivo. En cuanto a la Iglesia Católica, el proyecto se remitía al reconocimiento de su personalidad jurídica pública “como hasta el presente”, sin necesidad de inscripción en el Registro Nacional de Confesiones Religiosas.

Ya instalado el gobierno del presidente Néstor Kirchner, la Secretaría de Culto convocó a las iglesias y confesiones, individualmente o a través de sus entidades federativas, a una serie de consultas con miras a la derogación de la ley 21.745 y su reemplazo por un sistema más respetuoso de la libertad religiosa.

En el curso del año 2005, comenzaron a trascender esbozos de proyecto, dentro de la decisión política de trabajar sobre algo acotado a la personería jurídica de las “organizaciones religiosas” no católicas. Ante las observaciones que se sucedieron en diversos ámbitos, la Secretaría de Culto manifestó que muchos aspectos quedarían para el decreto reglamentario, que aseguraban se conocería al mismo tiempo que el proyecto.

El proyecto en ciernes distingue tres clases de “organizaciones religiosas”:

- las inscriptas en la Sección Personas Jurídicas del Registro Nacional de Organizaciones Religiosas; a las que se reconoce personería jurídica de carácter religioso y la capacidad consiguiente y el carácter de entidad de bien público;
- las anotadas en la Sección Estadística del mismo Registro, que tendrán el carácter de asociaciones civiles o religiosas o simples asociación previstas en los arts. 45 y 46 del Código Civil, y que conservan los derechos que tenían por su anterior inscripción;
- las ni inscriptas ni anotadas, que pueden actuar en el marco de la libertad de culto y de asociación.

Como señala el Dr. Navarro Floria²⁸, no se conocen los requisitos para acceder a esa “personería jurídica propia de su carácter religioso” ni los derechos específicos del mismo carácter que se deriven de ella. No queda claro el por qué de la categoría de “anotadas”.

Consignamos la existencia de este proyecto, así como de una minuciosa reglamentación que otorga al Registro Nacional de Organizaciones Religiosas, expresamente nombrado como sucesor de la Dirección General del Registro de Cultos existente, numerosas funciones y entra en detalles algunos sobreabundantes, otros que debieran estar en el texto de la ley.

Una de las particularidades del proyecto es las normas serán plenamente aplicables a los pueblos indígenas originarios argentinos. Evidentemente estamos lejos de la Constitución de 1853, que ponía como atribución del Congreso promover la conversión de los indios al catolicismo. Esta cláusula, objetada por el Episcopado Argentino en su aporte a la reforma de 1994, fue reemplazada por un enunciado respetuoso de la identidad de esos pueblos.²⁹ Pero la inclusión parece presuponer que los aborígenes son todos pertenecientes a cultos propios y no en buena medida, a la

²⁸ Navarro Floria, Juan, “El anteproyecto 2005 de Ley de Registro de Organizaciones Religiosas”, en www.calir.org.ar

²⁹ En “Constitución de la Nación Argentina. Con motivo del sesquicentenario de su sanción”, Asociación Argentina de Derecho Constitucional, Buenos Aires, 2003, ver: “De los ‘indios’ a ‘pueblos indígenas’: de la ‘asimilación’ al ‘pluralismo cultural’, por Víctor Bazán; “Iguales pero distintos. Los indígenas de cara a la Constitución Nacional”, por Walter F. Carnota.

católica, anglicana y evangélica en sus diversas formas. Hasta fecha reciente, ningún grupo específicamente religioso de carácter indígena había pedido su reconocimiento.

Por supuesto, es imposible tener la reglamentación antes que la sea sancionada, porque nada asegura que el Congreso adoptará íntegra y fielmente lo que le proponga el Ejecutivo. Pero además nos encontraríamos con un exceso de delegación legislativa, que sería inconstitucional.

¿Llegará el proyecto al Congreso en el curso del 2006? El Secretario de Culto, embajador Guillermo Oliveri, en declaraciones publicadas en Clarín del día 23 de abril de 2006 contesta a la pregunta: “—¿La nueva ley estaría este año?

—No lo sé, estamos trabajando en el proyecto. Hay una férrea voluntad de caminar en esa dirección. En Argentina hay mucho diálogo interreligioso, algo poco frecuente en otros países. Es un valor de nuestro país que queremos estimular”.

Hace más de una década que se trabaja por mejorar la legislación en la materia. Salvo breves períodos, los sucesivos gobiernos se empeñaron en ello, incluido el actual, como queda dicho.

A diferencia de los comienzos, creemos que en futuro no habrá oposiciones significativas en el campo católico, cuanto más, indiferencia. El proyecto es una “ley para los no católicos”, y ello es un retroceso con relación a lo elaborado antes, donde el centro era la libertad religiosa, como derecho fundamental para todos, católicos y no católicos.

Aquí es donde se tropieza con las expectativas encontradas de los supuestos destinatarios. En el ámbito evangélico el reclamo es de “igualdad religiosa”, y en tal sentido cualquier ley será insuficiente ya que es la Constitución, amén de la realidad sociológica, la que da un status especial a la Iglesia Católica. Como una reforma constitucional no es previsible en el futuro inmediato y una ley de esta clase sólo puede ser sancionada si no hay un amplio consenso, el resultado puede ser que todo quede como está, vigente la defectuosa ley 21.745. Obviamente, el mundo “no católico” no es únicamente el evangélico, pero es donde más fuerte suena el reclamo.

Los proyectos elaborados durante las gestiones del Dr. Angel Centeno y mía fueron tributarias de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de España. Como en otros casos, la etapa empezada en nuestra Madre Patria hace poco más de treinta años tuvo influencia por la forma equilibrada de solucionar arduos problemas. De encararlos con inteligencia al menos, si no siempre solucionarlos. A la vez, los proyectos argentinos fueron estudiados y utilizados en propuestas legislativas en países del Continente. No fuimos “profetas en nuestra tierra”, aunque estamos seguros de que la libertad religiosa en la Argentina se ha afianzado en estos años, lo que no es poco.