

IGLESIA, ESTADO Y LIBERTAD RELIGIOSA EN LA CONSTITUCIÓN REFORMADA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

JUAN G. NAVARRO FLORIA
Abogado. Buenos Aires

1. INTRODUCCIÓN

En el año 1994, la Constitución Nacional vigente desde 1853 fue reformada en la República Argentina. Desde que su texto definitivo quedara configurado en 1860, esta fue la primera reforma importante hecha sin proscripciones de hecho o de derecho, con participación y consenso de todas las expresiones políticas y cumpliendo debidamente las vías democráticas ¹.

La reforma de 1994 fue, también, la primera en innovar en temas de derecho eclesiástico constitucional, es decir, en lo referido a las relaciones Iglesia-Estado y a la libertad religiosa ².

Es el propósito de este trabajo presentar los cambios ocurridos en la Ley Fundamental argentina a partir de los textos de la Constitución histórica, las propuestas de reforma presentadas ante la Convención Reformadora, y el nuevo articulado finalmente sancionado y vigente.

2. LIBERTAD DE CULTO Y RELACIONES IGLESIA-ESTADO EN LA CONSTITUCIÓN HISTÓRICA

La Constitución Nacional de 1853/60 permitió organizar definitivamente a la República Argentina, tras más de cuatro décadas de intentos frustrados y enfrentamientos

1. En 1866 y 1898 se introdujeron a la Constitución enmiendas parciales, a solamente dos artículos en cada caso. En 1949 se produjo una reforma integral viciada por defectos en su convocatoria, que motivaron que fuese dejada sin efecto por una proclama revolucionaria en 1956. En 1957 una Convención constituyente convalidó la vigencia del texto de 1853/60, pero en ella no participó por estar proscripto el partido mayoritario. Otros gobiernos *de facto* introdujeron modificaciones de vigencia efímera.

2. En ocasión de la reforma de 1898, un intento de abordar el tema de las relaciones Iglesia-Estado fue frustrado por no haber sido incluido en la convocatoria a la Convención Reformadora. En 1949 nada se modificó en la materia (salvo la supresión de la inhabilidad que pesaba sobre los «eclesiásticos regulares» para ser legisladores). En 1955, durante un severo conflicto entre el Gobierno Nacional y la Iglesia, las leyes 14.404 y 14.424 dispusieron la convocatoria de una convención reformadora para tratar «todo lo que se vincula a la Iglesia y a sus vinculaciones con el Estado, a fin de asegurar la efectiva libertad e igualdad de cultos», que no llegó a concretarse.

intensos. Fue entonces un texto de madurez, arduamente alcanzada, en el que se conjugaron fuentes de distintas vertientes. Estaba fresca en los constituyentes la imagen de la intensa presencia pública de la Iglesia Católica durante la dominación española, así como los ambiguos lazos que la unían a la Corona, a la vez coadyuvantes a su desarrollo y limitantes de su libertad. Los constituyentes eran todos ellos católicos, incluso varios clérigos. Pero influidos por las tradiciones regalistas, admiradores muchos del modelo norteamericano, e influidos por el racionalismo iluminista europeo. Junto a la Constitución de los Estados Unidos y a otros antecedentes nacionales, tuvo decisiva incidencia como antecedente el proyecto de Constitución elaborado por Juan Bautista Alberdi, y explicado en su libro «Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina» que proponía como eje fundamental el fomento de la inmigración anglosajona, para lo que era condición necesaria una amplia libertad de cultos.

Es así que en el texto constitucional histórico de los argentinos se manifestaron esas diversas líneas. El diseño resultante, en síntesis, fue:

- a) proclamación y garantía de la libertad de cultos *«conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio»* para todos los habitantes (art.14), y en particular para los extranjeros (art.20), complementada con una explícita proclamación de la libertad de conciencia ³:
- b) condición privilegiada de la Iglesia Católica mediante una fórmula atenuada respecto de los precedentes nacionales en la que en lugar de proclamarse a la religión católica como «religión del Estado» se enuncia que *«El gobierno federal sostiene el culto católico apostólico romano»* (art.2). Este tema motivó una de las más intensas discusiones en la Asamblea Constituyente pues a muchos convencionales la formulación les resultaba insuficiente.

Correlativamente, pero también como consecuencia del régimen de Patronato al que nos referimos luego, el artículo 76 exigía, entre las calidades necesarias para ser elegido presidente o vicepresidente de la Nación, *«pertenecer a la comunión católica apostólica romana»*, y el art. 80 imponía una fórmula confesional de juramento del cargo: *«Juro por Dios Nuestro Señor y estos Santos Evangelios, desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de Presidente (o Vicepresidente) de la Nación, y observar y hacer observar fielmente la Constitución de la Nación Argentina. Si así no lo hiciere, Dios y la Nación me lo demanden»*.

3. «Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están solo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados» (art.19). Es una de las tres menciones explícitas a Dios en la Constitución. Las otras dos son en el preámbulo que invoca «la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia»; y la fórmula de juramento del Presidente de la Nación.

- c) sometimiento a la Iglesia Católica al régimen del patronato que los gobiernos patrios sostenían heredado de la Corona española, situación nunca aceptada *de iure* por la Santa Sede ⁴, aunque tolerada a través de lo que se llamó el *modus vivendi* que permitió a las partes una convivencia casi sin conflictos severos ⁵.

En el autoatribuido ejercicio del patronato intervenían los tres poderes del Estado, a saber:

- * Era atribución del Presidente ejercer «*los derechos del patronato nacional en la presentación de obispos para las iglesias catedrales, a propuesta en terna del Senado*» (art.86 inc.8)
- * También correspondía al Presidente «*conceder el pase*» o retener «*los decretos de los concilios, las bulas, breves y rescriptos del Sumo Pontífice de Roma con acuerdo de la Suprema Corte; requiriéndose una ley cuando contienen disposiciones generales y permanentes*» (art.86 inc.9).
- * Era facultad del Congreso «*admitir en el territorio de la Nación otras órdenes religiosas a más de las existentes*» (art.67 inc.20), facultad expresamente prohibida a los gobiernos de provincia (art. 108).

La Constitución preveía también la firma de «*concordatos con la Silla Apostólica*» que debían ser aprobados por el Congreso (art.67 inc. 19). En la misma norma se atribuía al órgano legislativo «*arreglar el ejercicio del patronato en toda la Nación*».

Precisamente esta última mención, y puesto que un «arreglo» supone una situación conflictiva y la posibilidad de resignar posiciones para ponerle fin, fue la que permitió superar la situación mediante un Acuerdo o concordato con la Santa Sede, sin necesidad de modificar la Constitución. Tal Acuerdo se firmó en Buenos Aires el 10 de octubre de 1966, y fue 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» ⁶. El Acuerdo fue fruto de ocho años de negociaciones mantenidas con ejemplar continuidad a lo largo de tres gobiernos argentinos de distinto signo ⁷.

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

4. Para una explicación completa del tema, ver LAFUENTE, Ramiro, «Patronato y Concordato en la Argentina», Buenos Aires, ediciones RL, 1957.

5. La excepción más importante fue la suscitada en 1923 a raíz de la provisión del arzobispado de Buenos Aires, cuando el Gobierno quiso imponer la candidatura de Mons. Miguel de Andrea, resistida por Roma.

6. Alocución al Sacro Colegio del 23 de diciembre de 1966.

7. Un análisis agudo de sus antecedentes y contenido, en FRÍAS, Pedro J., «El Acuerdo entre la Santa Sede y la República Argentina», Córdoba, 1986.

Argentina⁸; el libre ingreso de sacerdotes, religiosos e institutos de vida consagrada⁹; y la libre delimitación de circunscripciones eclesásticas 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».

De las normas de la constitución histórica de los argentinos atinentes a nuestra materia, sólo nos resta evocar el artículo 67 inciso 15, que atribuía al Congreso «*Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo*». El contexto de la mención religiosa, demuestra que el afán del constituyente no era primordialmente evangelizador sino «civilizador», oponiendo «catolicismo» a «barbarie». De hecho la práctica tendió más al exterminio o sojuzgamiento de los pueblos indígenas (nunca demasiado numerosos ni organizados en el actual territorio argentino) que a su edificación religiosa. Lo que se hizo en la materia no fue mérito del Congreso sino de la Iglesia y, sobre todo, de las órdenes y congregaciones religiosas.

3. REFORMA DE 1994: CONVOCATORIA Y PROYECTOS

La reforma constitucional, sobre cuya necesidad, oportunidad y conveniencia se venía discutiendo al menos desde 1987, se concretó en 1994 merced al impulso decisivo dado por la intensa vocación del presidente Menem por su propia reelección, que le estaba vedada por la Constitución histórica.

Sin ingresar ahora en la consideración de las circunstancias y contenidos políticos del proceso pre-constituyente (o pre-reformador), baste indicar que siguiendo el procedimiento que la propia Constitución indica para su reforma, se convocó a una Convención reformadora mediante la sanción por el Congreso de la ley 24.309. Cabe advertir que por norma constitucional, la reforma sólo podía referirse a los temas que expresamente la ley de convocatoria identificase y habilitase. Por otra parte, y como resultado de la negociación entre los dos partidos mayoritarios que permitió la convocatoria, varios de esos temas fueron declarados por la ley 24.309 integrantes de un llamado «núcleo de coincidencias básicas» que debía ser votado de una sólo vez y en conjunto, de suerte que la aprobación de la enmienda a cada uno de ellos estaba condicionada a la simultánea enmienda (con el texto o en el sentido predeterminado en la ley) de los restantes.

8. La norma antes recordada del artículo 86 inc.9 había llevado a que en algunas sentencias judiciales se reputase no vigente en la Argentina el Código de Derecho Canónico de 1917 por no haber obtenido la ley que concediera el pertinente pase, y por lo tanto subsistentes normas anteriores del Concilio de Trento.

9. Que hasta entonces y a tenor de la norma del art.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 24.483) (cfr. NAVARRO FLORES, Juan G., «Un nuevo régimen legal para los religiosos», *CRITERIO*, 27 de julio de 1995, p. 373).

En razón de la peculiar técnica de la ley 24.309, fruto de una negociación, los textos constitucionales quedaron en cuatro posibles situaciones de cara a la reforma:

- a) Los que por estar contenidos en el «núcleo de coincidencias básicas» casi seguramente serían objeto de reforma. Entre ellos, y en lo que nos interesa aquí, estaba incluida la confesionalidad del presidente y su fórmula de juramento, así mencionados en la ley: *«Coincidentemente con el principio de libertad de cultos se eliminará el requisito confesional para ser Presidente de la Nación. Se propone modificar el artículo 76 de la Constitución Nacional en el párrafo pertinente; y el artículo 80 en cuanto a los términos del juramento»*.
- b) Los que por estar entre los temas habilitados para el tratamiento de la Convención **podían** ser objeto de reforma. De nuestro interés es el art.3.º inc. E) de la ley 24.309, que habilitaba para la *«Actualización de las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo Nacional previstas en los artículos 67 y 86, respectivamente, de la Constitución Nacional.»* entre las que se encontraban como vimos las distintas atribuciones concernientes al ejercicio del patronato. Además de esa habilitación general se incluyó otra especial en el inciso LL) del mismo artículo, para la *«adecuación de los textos constitucionales a fin de garantizar la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas. Por reforma al artículo 67, inciso 15 de la Constitución Nacional»*.
- c) Los que estaban **expresamente excluidos** de la posibilidad de reforma, en razón de la norma del art. 7.º que prohibía a la Convención *«introducir modificación alguna a las Declaraciones, Derechos y Garantías contenidos en el Capítulo Único de la Primera parte de la Constitución Nacional»*, entre ellos la declaración de sostenimiento del culto del art. 2, la declaración de derechos de los arts. 14 y 19 y, aunque estrictamente no integre la primera parte de la Constitución, la invocación a Dios del Preámbulo.

Sin embargo, cabía una reforma indirecta, por adición, a esas declaraciones, derechos y garantías, al haberse habilitado la incorporación de un segundo capítulo a la primera parte de la Constitución que entre otras cosas contuviera la *«consagración expresa del hábeas corpus y del amparo»* (art.2.º inc.N).
- d) Los que estaban **tácitamente excluidos** de la posibilidad de reforma, por no haber sido incluidos en el elenco de temas a considerar por la Convención. Entre ellos la norma prohibitiva del art.65 (antiguo) que vedaba a los «eclesiásticos regulares» integrar el Congreso.

Sin embargo, los proyectos presentados a la Convención reformadora y que adquirieron «estado parlamentario» y aptitud para ser considerados por ella, no se

ciñeron estrictamente al cuadro precedente. Pasamos ahora a analizarlos ¹⁰.

1) **Preámbulo:**

No tuvo ningún proyecto de modificación.

La Conferencia Episcopal Argentina había insistido especial y fundadamente en que debía «mantenerse en texto la especial y explícita referencia a Dios Nuestro Señor», en un documento previo a la elección de los convencionales para la Convención reformadora ¹¹.

2) **Artículo 2 (sostenimiento del culto)**

Como vimos, este era un punto expresamente excluído de la posibilidad de la reforma. No obstante ello, la Conferencia Episcopal Argentina en su «aporte» previo a la reforma, tras recordar el Mensaje a la Humanidad del Concilio Vaticano II («...esta Iglesia les pide hoy solamente la libertad...») y el Acuerdo de 1966 que reconoce con amplitud esa libertad, propuso una modificación, en los siguientes términos, inspirados en la Constitución de la provincia de Córdoba de 1987: «*La Nación Argentina, de acuerdo con su tradición cultural, reconoce y garantiza a la Iglesia Católica Apostólica Romana el libre y público ejercicio de su culto. Las relaciones de ésta y el Estado Federal se basan en los principios de autonomía y cooperación. Igualmente garantiza a los demás cultos su libre y público ejercicio, sin más restricciones que las que prescriben la moral, las buenas costumbres y el orden público... Son inviolables la libertad de conciencia y la libertad religiosa. Su ejercicio queda sujeto a las prescripciones de la sana moral y el orden público. Nadie puede ser obligado a declarar la religión que profesa*». ¹²

En la Asamblea, hubo un único proyecto de reforma —que no fue tratado luego— impulsado por un grupo de convencionales encabezados por el Dr. José Míguez Bonino, destacado pastor y teólogo metodista, que propuso reemplazar el texto tradicional por otro que dijese «El gobierno federal admite todas las religiones, cultos y concepciones del mundo compatibles con esta Constitución y, sin discriminación alguna conforme a las leyes, coadyuva a su desarrollo» ¹³.

10. Los proyectos han sido tomados de la publicación oficial de la Asamblea denominada «Proyectos Ingresados», editada por la imprenta del Congreso Nacional, que en este trabajo abreviamos «P.I.», indicando a continuación el número de página de la misma.

11. «Aporte de la Conferencia Episcopal Argentina para la Reforma de la Constitución Nacional», documento de la Comisión Permanente de la C.E.A., 9 de marzo de 1994 (publicado en el Anuario Argentino de Derecho Canónico, Vol. I, 1994, p. 254).

12. «Aporte...», citado en nota anterior, p. 260.

13. P.I. p. 374.

3) **Artículos 14, 19 y 20** (libertad de culto y de conciencia)

No se presentaron propuestas de modificación.

Sin embargo, los escuetos enunciados históricos referidos a estos derechos se vieron complementados de dos maneras diferentes.

Por una parte, el capítulo segundo que se introdujo a la primera parte de la Constitución con el título «nuevos derechos y garantías» incluyó en el texto constitucional, con ampliaciones y mejoras, lo que hasta entonces tenía rango meramente legal: la acción de amparo, que tutela a todos los derechos reconocidos en la Constitución, incluso la libertad religiosa. La acción se extiende expresamente a proteger «*contra cualquier forma de discriminación*» (art.43).

Por otra parte, se presentaron diversos proyectos tendientes a incluir en la Constitución, o dar rango o jerarquía constitucional, a una serie de tratados del derecho internacional humanitario. Esto se hizo finalmente asignando a una serie de convenciones y tratados, «*jerarquía constitucional*»¹⁴. Muchos de esos tratados, que estaban ya vigentes en tanto tales en la Argentina, enuncian y desarrollan los derechos de la libertad religiosa.

4) **Artículo 65** (inhabilidad de los religiosos para integrar el Congreso)

A pesar de no haber sido éste un tema habilitado para la reforma, como vimos, se presentaron tres proyectos de suprimir la mención a los eclesiásticos regulares, curiosamente provenientes de los extremos del arco político. No fueron considerados por la Convención.

5) **Artículo 67 inciso15** (conversión de los indios al catolicismo)

El recordado «aporte» de la Conferencia Episcopal Argentina previo a la convención reformadora, había sido llamativa y singularmente tajante respecto del futuro de esta cláusula que, como recordamos, estaba expresamente habilitada como tema de re-

14. Lo que significa colocarlos, en la pirámide normativa estatal, inmediatamente por debajo del texto de la Constitución misma, y por encima desde luego del conjunto de las leyes, e incluso de los restantes tratados. La reforma ha restringido severamente la posibilidad de denunciar a tales tratados, y ha previsto un mecanismo de mayorías legislativas calificadas para dar a otros tratados y convenciones de derechos humanos la misma «jerarquía constitucional» (art. 75 inc. 22 C.N.). Los que por ahora han alcanzado esa jerarquía, por inclusión en artículo recién citado hecha expresamente por la propia Convención reformadora, son la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, la Convención Internacional sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y la Convención sobre los Derechos del Niño.

forma. Según los obispos, «*en una posible reforma constitucional, debería establecerse como mínimo lo siguiente: a) la Argentina debe reconocerse como un país pluriétnico y pluricultural (ver Centesimus Annus, n.º 40); b) los derechos de los pueblos indígenas deben ser reconocidos por nuestra Constitución, y deberá sancionarse la ley correspondiente; c) debe suprimirse el inciso 15 del artículo 67, pues, por lo menos hoy, resulta ofensivo, para los pueblos indígenas, para la Iglesia Católica y también para el Congreso Nacional*»¹⁵.

Este fue uno de los temas que motivó, en la Convención, la presentación de la mayor cantidad de proyectos de reforma, setenta en total. Ninguno de ellos proponía mantener la encomienda del «programa evangelizador» —jamás cumplido— impuesto al Congreso. Las nuevas cláusulas propuestas se referían a los «aborígenes», «pueblos indígenas», «pueblos originarios», «etnias aborígenes» u otras formas no siempre precisas de identificar al sujeto (colectivo) al que hacían referencia. Muchos de los proyectos aludieron a la diversidad cultural como un valor a preservar, y dentro de ella, varios hicieron referencia a las «tradiciones», «valores» o «costumbres» de los indígenas como algo a preservar, proteger o garantizar.

Trece proyectos aludieron a la «identidad», o a la «diversidad» religiosa de los pueblos indígenas, sin considerar que prácticamente no quedan vestigios activos de las creencias religiosas prehispánicas, o a lo sumo se han sincretizado con el cristianismo en el crisol de la «piedad popular».

El texto finalmente aprobado (actual art.75 inc.17) atribuye al Congreso «*Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto de su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural...*», sin otra referencia a su religión.

6) **Artículo 67 inciso 19** (facultad del Congreso de aprobar concordatos y arreglar el patronato)

Los muchos proyectos presentados sobre este artículo, pueden agruparse del siguiente modo:

- a) Algunos de ellos, dieciocho en total, propiciaban suprimir toda mención tanto a los eventuales concordatos con la Santa Sede («Silla Apostólica» en el texto histórico) como al ejercicio del patronato, a veces previendo la posibilidad de tratados con «instituciones internacionales» o con «los demás sujetos del derecho internacional» en reemplazo de la mención a la Santa Sede.

15. «Aporte...», edición citada, p.2 66.

- b) Otros, solamente dos, postularon expresamente mantener sin cambios ambas menciones, al patronato y al concordato, aunque sin fundamentar el anacrónico mantenimiento del patronato ni considerar la incidencia del acuerdo de 1966.
- c) Otro grupo numeroso propuso suprimir la alusión al patronato, manteniendo la atribución congresional de aprobar concordatos, variando la denominación de la contraparte del Estado argentino que algunos proponían seguir llamando «Silla Apostólica», la mayoría denominaba con propiedad «Santa Sede», y algunos con notoria impropiedad «Estado Vaticano» o genéricamente «la Iglesia Católica». En un caso se propuso abandonar la denominación de «concordato» hablando directamente de «*tratados con la Santa Sede*», mientras que otra formulación propuesta fue «*concordatos con la Santa Sede, los que tendrán primacía sobre el ordenamiento jurídico interno*».

Prevaleció esta última tendencia, atribuyendo al Congreso «*Aprobar o desechar ...los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes*» (art.75 inc.22).

7) **Artículo 67 inciso 20** (admisión de nuevas órdenes religiosas)

Nuevamente en esta materia se exteriorizaron diversas posiciones:

- a) Un buen grupo de proyectos propuso eliminar directamente la mención, generalmente recordando la norma del Acuerdo de 1966. Fue el criterio finalmente seguido por la Convención.
- b) No hubo ninguna propuesta de mantener el inciso.
- c) En cambio, hubo varias de reemplazarlo sustituyendo la exigencia de permiso del Congreso a las órdenes religiosas (católicas) por la de análogo permiso para el resto de los cultos, o bien agrupando a ambas clases de sujetos en una curiosa equiparación que también se nota entre la literatura actual dedicada a las llamadas «sectas» y alguna de fines del siglo XIX relativa a las órdenes religiosas católicas.

8) **Artículo 76** (confesionalidad del presidente)

Como se ha visto, este punto estaba incluido en el «núcleo de coincidencias básicas» y por tanto llamado a ser suprimido, salvo que fracasase lo principal de la reforma proyectada (incluso la reelección presidencial).

El requisito de confesionalidad católica del presidente (y vicepresidente), fundado para algunos en consideraciones de tipo histórico o sociológico (religión de la mayoría) y que para otros era una exigencia de la reivindicación estatal del patronato por la inconsecuencia de otorgar el ejercicio de ese derecho a un gobernante no católico, ciertamente quedaba debilitado a partir de la supresión de aquél. La Conferencia Episcopal no abordó el tema en su recordado «aporte», aunque en el mensaje de presentación indicó que el tema no era «prioritario».

Los proyectos presentados se dividen fácilmente en dos grupos opuestos:

- a) El mayoritario, y finalmente prevaleciente (dieciocho propuestas) suprime la exigencia de confesionalidad del presidente.
- b) El minoritario (solamente tres) la mantiene.

Una propuesta intermedia, de cierta extravagancia y confuso contenido, fue hecha por el convencional Massaccesi (luego candidato a presidente por la U.C.R: tras suprimir el requisito de confesionalidad, quería agregar una frase diciendo: «*Cualquiera sea la creencia religiosa —si la tuviere— de la persona elegida como presidente de la Nación Argentina, todos los actos oficiales públicos a realizarse con intervención de la Iglesia o de sus ministros se llevarán a cabo conforme a la tradición del culto católico, apostólico, romano*».

8) **Artículo 80** (juramento del presidente y vicepresidente)

Estrechamente vinculado con el punto anterior, en este hubo también una diversidad de propuestas.

De las veinte presentadas, dos mantenían la fórmula tradicional (confesional) sin cambios, y dos suprimían directamente la fórmula de juramento. Una suprimía solamente la mención a los Evangelios, y cuatro agregaban fórmulas alternativas, con o sin connotación religiosa. El resto, proponía que el juramento se prestase según las creencias o convicciones «morales o religiosas», «religiosas», o simplemente «las convicciones» del funcionario.

La sanción final (art.93) 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.

9) **Artículo 86 incisos 8 y 9** (ejercicio del patronato por el Presidente)

Hubo en este punto una notoria unanimidad en la Asamblea, ya que ningún convencional propuso expresamente mantenerlos.

Se presentaron diecinueve (19) proyectos, todos de supresión de ambos incisos, lo que finalmente se hizo.

Hubo cuatro proyectos para asignar al Poder Ejecutivo competencia en la firma de concordatos, correlativa con la atribución del Congreso de aprobarlos.

10) **Artículo 108** (admisión de «nuevas órdenes religiosas» por las provincias)

La modificación de este artículo no estaba expresamente habilitada por la ley de convocatoria en este tema (sí en otros taxativamente enunciados). No obstante, se propusieron, con éxito final, varios proyectos de reforma.

Seis proyectos postularon suprimir la frase «admitir nuevas órdenes religiosas». Otros cinco, en cambio, mantenían el artículo sin modificación en este punto, pero en ningún caso fundado en un interés en mantener la restricción, sino por mero arrastre de una cláusula anacrónica pero que, en todo caso, suprimida la restricción paralela del artículo 67, se volvía inocua.

11) **Otros proyectos**

Sin referencia expresa a ninguno de los textos hasta entonces vigentes de la Constitución Nacional, varios convencionales presentaron proyectos de adiciones o incorporaciones atinentes al tema religioso, además de los ya mencionados.

Tres se referían a la materia educativa, con sentidos opuestos: mientras dos proyectos imponían al Congreso asegurar o establecer la educación «laica» o «de prescindencia religiosa», otro pedía al Congreso dictar leyes «que garanticen a los padres el derecho a que sus hijos reciban educación religiosa y moral conforme a sus propias convicciones». La cláusula sobre educación que finalmente se incorporó no incluyó mención alguna en ninguno de ambos sentidos.

Un proyecto quiso incluir una declaración según la cual «*teniendo en cuenta que la Nación reconoce una tradición cultural teísta, cristiana y católica, sin perjuicio del respeto por el pluralismo religioso de sus habitantes, el caudal histórico y cultural de la Iglesia Católica Apostólica Romana gozará de una especial protección...*»; mientras que otros pretendían introducir textos expresos que garantizaran «*el ejercicio de la libertad de conciencia*», el derecho a «*transmitir, difundir y exteriorizar*» las creencias, o una condena a la discriminación religiosa.

4. LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES RESULTANTES

La diversidad de propuestas hasta aquí reseñada, muestra sin embargo coincidencias substanciales que atraviesan horizontalmente el conjunto de los partidos políticos.

La «cuestión religiosa» no existió como tal en el proceso reformador constitucional de 1994. No fue un tema de discusión ni la libertad religiosa y sus diversos contenidos y formas de protección (sobre todo lo cual se alcanzaron de hecho acuerdos unánimes); ni la no discriminación (no sólo religiosa) que ha quedado indudablemente adoptada como un principio cardinal del derecho argentino vigente; ni tampoco la específica relación entre el Estado y la Iglesia Católica en los términos concordatarios vigentes.

Los textos resultantes de la reforma, para tener un panorama completo, deberían combinar lo que la Constitución nacional en sí misma dice, con el necesario complemento de los pactos internacionales con jerarquía constitucional en lo que se refieren a la libertad religiosa, y sin olvidar que los mismos tratados también se refieren a otros temas conexos, formas de protección, etcétera.

Visto ese conjunto, puede decirse que la libertad religiosa ha pasado a ser el concepto central, sin perjuicio de la consideración particular que merece la relación con la Iglesia Católica, sin mengua de aquélla. Los textos (con su fuente citada entre paréntesis ¹⁶), son:

- * *Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio, a saber: ...de profesar libremente su culto (art.14). Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden... ejercer libremente su culto (art.20).*
- * *Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados (art.19)*
- * *Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva. Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación (art.43).*

16. *Abreviaturas*

D.A.D.D.H. = Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (O.E.A., 1948).

D.U.D.H. = Declaración Universal de Derechos Humanos (O.N.U. 1948).

C.A.D.H. = Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José de Costa Rica.

P.I.D.C.P. = Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (O.N.U.).

P.I.D.E.S.C. = Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (O.N.U.).

C.D.N. = Convención sobre los Derechos del Niño (O.N.U.).

- * *Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, que implican o incluyen:*
 - *la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección (P.I.D.C.P., 18)*
 - *la libertad de conservar su religión o sus creencias (C.A.D.H., 12)*
 - *la libertad de cambiar de religión o de creencia (D.U.D.H., 18) (C.A.D.H., 12),*
 - *la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual o colectivamente, tanto en público como en privado (D.U.D.H., 18) (C.A.D.H., 12) (D.A.D.D.H., III) (P.I.D.C.P., 18),*
 - *la enseñanza (D.U.D.H., 18) (P.I.D.C.P., 18),*
 - *la práctica (D.U.D.H., 18) (P.I.D.C.P., 18),*
 - *el culto (D.U.D.H., 18) (P.I.D.C.P., 18),*
 - *la celebración de los ritos (P.I.D.C.P., 18),*
 - *la observancia (D.U.D.H., 18),*
 - *profesar y divulgar su religión o sus creencias (C.A.D.H., 12) (D.A.D.D.H., III),*
- * *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 (C.A.D.H., 12) o de tener o adoptar la religión o las creencias de su elección (P.I.D.C.P., 18),*
- * *La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones,*
 - *prescritas por la ley (C.A.D.H., 12) (P.I.D.E.S.C., 4) (P.I.D.C.P., 18) (C.D.N., 14),*
 - *necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud pública, la moral pública, o los derechos o libertades de los demás (C.A.D.H., 12) (P.I.D.C.P., 18) (C.D.N., 14),*
- * *Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden (D.A.D.D.H., XXII) (C.A.D.H., 16),*
- * *Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición (D.U.D.H., 2) (C.A.D.H., 1) (P.I.D.E.S.C., 2) (P.I.D.C.P., 2 y 26) (C.D.N., 2),*

- * *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 (C.A.D.H., 12) (P.I.D.E.S.C., 13) (P.I.D.C.P., 18),*
- * *El Estado respetará 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 (C.D.N., 14),*
- * *En los estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma (P.I.D.C.P., 27) (C.D.N., 30),*
- * *El Gobierno federal sostiene el culto católico apostólico romano (art. 2),*
- * *Los eclesiásticos regulares no pueden ser miembros del Congreso... (art. 73),*
- * *Corresponde al Congreso: ...22) Aprobar o desechar... los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes (art. 75).*

La relación particular entre el Estado Argentino y la Iglesia Católica, ha sido a su vez reglada por el Acuerdo de 1966 con la Santa Sede (aprobado por ley 17.032), al que ahora se reconoce jerarquía supralegal ¹⁷.

5. CONCLUSIONES

Del somero estudio precedente pueden extraerse algunas conclusiones iniciales:

1. En la Argentina la libertad religiosa goza de un amplio consenso y, ahora, de una también amplia recepción constitucional. No existe «cuestión religiosa», y la totalidad de los partidos relevantes encuentran en esto puntos de coincidencia sustancial.
2. 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 artículo 76, sobre confesionalidad del Presidente y Vicepresidente de la Nación), y las que han subsistido (antiguo artículo 65, hoy 73, que veda a los religiosos ser miembros del Congreso) son un claro anacro-

17. Recogiendo, por otra parte, la doctrina ya establecida por la Corte Suprema y que deriva de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, que también forma parte del Derecho Internacional Público argentino.

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

3. La Iglesia Católica conserva un lugar privilegiado en las relaciones con el Estado, sin que (lamentablemente) haya sido posible actualizar los términos en que esa vinculación está expresada en la Constitución tal como la propia Iglesia hubiera querido. Esta vinculación debe interpretarse a la luz de los antecedentes históricos y de los principios jurídico-constitucionales antes enunciados.
4. Una consideración especial debe hacerse respecto de la subsistencia de la delegación en el Gobierno Federal de la relación con la Iglesia. Siendo la Argentina un país federal en el que las provincias conservan todo el poder no delegado al Gobierno Federal, era claro con los textos de la Constitución histórica (y así lo habían declarado la jurisprudencia y la doctrina) que todo lo atinente a la relación con la Iglesia Católica era resorte de éste último, a quien se atribuía el ejercicio exclusivo del patronato. Pero la desaparición de las cláusulas relativas a esta institución no deben interpretarse como una reasunción de competencias por parte de las provincias, por cuanto sigue en pie la facultad de firmar concordatos como exclusiva del Gobierno Federal. Y el concordato vigente, asigna al Gobierno Federal (y no a los provinciales) la competencia para la limitada intervención que ahora cabe al Estado en los asuntos eclesiásticos. La misma línea ha seguido la legislación sancionada ya vigente la reforma constitucional¹⁸.
5. En conclusión puede afirmarse que la libertad religiosa está debidamente asegurada en el derecho argentino (tanto en su «dimensión normológica» cuanto en los hechos o «dimensión sociológica»), que resguarda al mismo tiempo el lugar preeminente que históricamente ha tenido la Iglesia Católica.

18. La ley 24.348 (que por otra parte reafirma expresamente por primera vez a través del Congreso la vigencia del Acuerdo de 1966), crea un registro *nacional* de institutos de vida consagrada y atribuye al Gobierno nacional la competencia para reconocer con validez civil la personalidad jurídica canónica de dichos institutos.