

LOS MINISTROS DE CULTO EN ARGENTINA, PARAGUAY Y URUGUAY

JUAN G. NAVARRO FLORIA

Pontificia Universidad Católica Argentina, Buenos Aires

SUMARIO: 1. UNA GRAGEA HISTÓRICA. 2. LA COMPOSICIÓN RELIGIOSA DE LA SOCIEDAD. 3. LOS MODELOS DE RELACIÓN IGLESIA-ESTADO. 4. LA EXPERIENCIA CONCORDATARIA DE LOS TRES PAÍSES. 4.1. Los acuerdos sobre asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas. 4.2. El Acuerdo de 1966 entre la Argentina y la Santa Sede. 5. RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS MINISTROS DE CULTO. 5.1. Argentina. 5.1.1. *Derechos políticos*. 5.1.2. *Incapacidades civiles*. 5.1.3. *Ministros de culto y Derecho penal*. 5.1.4. *Los ministros de culto en los procesos judiciales*. 5.1.5 *Régimen laboral y previsional de los ministros de culto*. 5.1.6. *Obligaciones militares de los ministros de culto*. 5.1.7. *Ministros de culto y asistencia religiosa*. 5.2. Paraguay. 5.3. Uruguay. 6. CONCLUSIONES.

Quisiera en primer lugar agradecer la amable invitación de los organizadores del Simposio de Derecho concordatario para participar en él con esta ponencia. Trata de un tema que hace tiempo me ha interesado, el de los ministros de culto. Creo que es un tópico de mucho interés para el Derecho eclesiástico del Estado, porque a través de ese prisma se pueden mirar muchas de las principales instituciones de la materia, sino todas ellas.

Dentro del panorama más amplio de Hispanoamérica, se me ha pedido referirme a tres países en particular, la Argentina, Paraguay y Uruguay, que conforman lo que se llama *el cono sur* de América. Es un desafío muy interesante, como lo es siempre el análisis comparado en el Derecho.

Hay que tener en cuenta que lo que genéricamente se llama *Hispanoamérica* o *América Latina* no es una realidad homogénea. Vista de lejos puede parecerlo, porque hay una comunidad ante todo de idioma, de historia y de cultura, que invita a pensar en una unidad. Que es real en cierto modo. Pero tan pronto se acerca la mirada, se perciben los matices y diferencias. Incluso entre países vecinos y unidos por múltiples lazos, como los tres que me han sido asignados, esas diferencias existen.

1. UNA GRAGEA HISTÓRICA

Una rápida mirada histórica es siempre útil para situar el presente.

En la época prehispanica lo que hoy es el territorio de la Argentina, Uruguay y Paraguay estaba ocupado por tribus indígenas no demasiado numerosas, más bien dispersas, y culturalmente primitivas. Únicamente el noroeste de la actual República Argentina era el extremo sur del imperio incaico, una civilización algo más refinada y organizada.

Durante la dominación española, los tres países actuales fueron parte del vasto Virreinato del Perú, del que eran un sector relativamente marginal. Buenos Aires, fundada por primera vez en 1536, había sido a los pocos años «desfundada» y su población diezmada por el hambre y los ataques de los indios trasladada a Asunción, convertida en la ciudad más importante de la región. En 1580 una expedición salida de Asunción produjo la segunda y definitiva fundación de Buenos Aires. Montevideo, actual capital del Uruguay, recién sería fundada en 1723 con no más de cincuenta familias.

Recién en 1777, sobre el final de la época española, fue creado el Virreinato del Río de la Plata, con capital en Buenos Aires, que abarcaba lo que hoy son los tres países que nos ocupan, más Bolivia. Esa unidad política se disolvió apenas producida la revolución emancipadora en 1810, dando origen en definitiva a los países actuales. Paraguay comenzó su vida autónoma en 1811. El Uruguay luego de un breve período de dominación portuguesa fue independiente en 1828.

Desde entonces los tres países siguieron derroteros diferentes, y aunque algunos procesos fueron similares otros fueron disímiles. Sin entrar en detalles, hubo incluso serios enfrentamientos entre ellos. El Paraguay, que durante el siglo XIX acentuó su aislamiento y fue gobernado por sucesivas y prolongadas dictaduras que marcaron su cultura política, en 1864 entró en guerra contra la Triple Alianza formada por la Argentina, Uruguay y Brasil. Fue un conflicto prolongado y sangriento a lo largo de seis años con un costo altísimo: Paraguay perdió más del 50% de su gente, incluyendo el 90 % de su población masculina adulta.

A finales del siglo XIX toda la región vivió un enfrentamiento más o menos intenso, en algunos lugares como México y Colombia con verdaderas guerras, entre un sector conservador de impronta católica, y otro liberal fuertemente laicista. El resultado de los enfrentamientos fue dispar. En Paraguay prevaleció el conservadurismo, en el Uruguay se impuso en toda la línea el laicismo y la masonería. En la Argentina el laicismo liberal triunfó en buena medida, pero en las primeras décadas del siglo XX se produjo una reacción conservadora y nacionalista importante.

2. LA COMPOSICIÓN RELIGIOSA DE LA SOCIEDAD

Hoy en día la Argentina tiene algo más de 47 millones de habitantes. La Iglesia católica es mayoritaria, aunque sus adherentes han disminuido a alrededor del 65% de la población. Las personas sin religión o indiferentes llegan a casi el 20%, especialmente en zonas urbanas. Los evangélicos y protestantes de distintas denominaciones se acercan al 15% del total. La comunidad judía ha disminuido a menos del 1% del total, pero su presencia es culturalmente muy significativa¹.

¹ Los datos son aproximados porque no los hay oficiales desde hace mucho tiempo. Una encuesta hecha por un grupo de sociólogos, con una muestra pequeña, arroja aproximadamente las cifras indicadas (<<http://www.ceil-conicet.gov.ar/wp-content/uploads/2019/11/ii25-2encuestacreencias.pdf>>) [última consulta, 20.05.2022].

El Paraguay tiene algo más de 7 millones de habitantes y es el país con mayor porcentaje de católicos de América Latina: 89%. El conjunto de iglesias evangélicas y protestantes (la más importante es la menonita) reúne menos del 7% de la población y los no creyentes son algo más del 2%.

La República Oriental del Uruguay tiene menos de 3 millones y medio de habitantes, cerca de la mitad en la capital, Montevideo. Es el país más secularizado de América, con un 50% de agnósticos. Los católicos son alrededor del 38% de la población, y los evangélicos y protestantes el 10%.

En el Paraguay la población indígena es muy importante, y el país es bilingüe (castellano y guaraní). Por contraste, en Uruguay no quedan rastros de población indígena. En la Argentina ella es numéricamente pequeña y se concentra principalmente en el noreste (zona limítrofe con Paraguay) y en la Patagonia, que son las partes del territorio que España nunca ocupó de modo efectivo.

La diversidad religiosa de la Argentina, y en alguna medida del Uruguay, está muy vinculada al fuerte proceso inmigratorio vivido a finales del siglo XIX y principios del XX. Se trató de una política deliberada, consistente en atraer migrantes ofreciéndoles una amplia libertad religiosa, que permitió la instalación de toda clase de denominaciones inicialmente formadas por extranjeros, pero con el tiempo y hoy día fuertemente arraigadas.

En los tres casos, como en toda Hispanoamérica, por razones históricas y sociológicas la Iglesia católica es de hecho el paradigma de confesión religiosa, y eso se refleja en la legislación y la jurisprudencia. Si se menciona a «la Iglesia» cualquier persona inmediatamente piensa en la Iglesia católica. Llevado esto al tema que nos ocupa, el resultado es que el «modelo» de ministro de culto será el sacerdote católico, incluso para los legisladores y los jueces. Es así que, como veremos, en muchas ocasiones las normas utilizan una terminología «católica», que obliga al intérprete a indagar si efectivamente su autor quiso referirse exclusivamente al clero católico, o tenía en mente un concepto genérico de ministro de culto, expresándose de modo inadecuado.

3. LOS MODELOS DE RELACIÓN IGLESIA-ESTADO

Hay algunas diferencias de importancia entre los tres países examinados en el régimen general de relación del Estado con las confesiones religiosas.

Los tres países en su origen mantuvieron la confesionalidad católica heredada de España², como ya se dijo, pero siguieron luego derroteros diferentes.

La Constitución argentina de 1853 reconoció a la Iglesia católica un estatus privilegiado³, pero al mismo tiempo la sometió al férreo control del Patronato. El Acuerdo de 1966 con la Santa Sede tuvo por objeto y resultado poner fin a ese régimen, aunque las cláusulas cons-

² Sobre la etapa previa a la independencia ver SALINAS ARANEDA, C., «Las relaciones Iglesia-Estado en la América Latina: Patronato, Vicariato, Regalismo», en Navarro Floria, J. G. (coord.), *Estado, Derecho y Religión en América Latina*, Marcial Pons, Buenos Aires, 2009, p. 52.

³ «El Gobierno federal sostiene el culto católico apostólico romano» (art. 2), cláusula que ha dado lugar a intensas discusiones en torno a su alcance que, actualmente, es generalmente entendido como una mera obligación de apoyo económico, que tampoco se cumple en la práctica más que simbólicamente.

titucionales que lo establecían recién desaparecieron en la reforma constitucional de 1994. La Constitución de 1853 fue la primera en América Latina en reconocer explícitamente la «libertad de culto» (art. 14), concepto notablemente expandido en la reforma de 1994 que dio jerarquía constitucional a los principales tratados internacionales de derechos humanos, tanto universales como regionales, que garantizan ampliamente la libertad religiosa (art. 75, inc. 22).

Así, podemos definir el modelo argentino como de libertad religiosa sin completa igualdad⁴, donde el Estado es básicamente neutral frente a las confesiones religiosas y moderadamente colaborativo con ellas.

El Paraguay mantuvo la confesionalidad católica hasta tiempos muy recientes⁵, aunque la Constitución de 1991 la abandonó formalmente, adscribiendo a un modelo de libertad religiosa con resonancias de la constitución española en su formulación⁶.

La Iglesia católica estuvo tradicionalmente muy unida al Estado y en cierto modo sometida a él. Ella había sido reconocida como «persona jurídica necesaria» con amplísimos derechos (Ley 863, de 1963), pero más recientemente también se reconoce como personas jurídicas, en general, a «las iglesias y las confesiones religiosas»⁷. Esa misma Ley 863/63 otorgaba a la Iglesia católica un amplio abanico de exenciones fiscales y ventajas que, en parte, fue perdiendo luego.

El Uruguay en cambio sufrió a partir de finales del siglo XIX una muy intensa laicización, pacífica (a diferencia de lo ocurrido en otros países, como México), que se mantiene acentuadamente hasta el día de hoy. La separación entre iglesia y Estado es absoluta, y la presencia pública del elemento religioso es muy restringida⁸.

A diferencia de otros países de la región, ninguno de los tres que consideramos ha dictado hasta ahora una ley de libertad religiosa, o ley marco de las confesiones religiosas.

La Argentina es un país federal: eso determina que muchos temas que involucran a ministros de culto estén sujetos a legislación diferente en sus veinticuatro provincias (asistencia religiosa, secreto religioso, normas procesales, etc.). Uruguay y Paraguay, en cambio, son países unitarios con legislación uniforme en todo su territorio.

⁴ La Iglesia católica es reconocida como persona jurídica pública (art. 146 del Código civil y comercial sancionado en 2014), mientras que las restantes iglesias, comunidades y confesiones religiosas son consideradas personas jurídicas privadas (art. 148 del mismo Código). Ver NAVARRO FLORIA, J. G., «La personalidad jurídica de iglesias, confesiones y comunidades religiosas», *Revista de Derecho Privado y Comunitario*, 2015-2, p. 113; y «El Derecho Eclesiástico en el nuevo Código Civil y Comercial argentino», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, XXXII, 2016, pp. 501-526.

⁵ La Constitución de 1967 todavía decía: «La religión oficial es la Católica, Apostólica, Romana, sin perjuicio de la libertad religiosa que queda garantizada con arreglo a los preceptos de esta Constitución. Las relaciones oficiales de la República con la Santa Sede se regirán por concordatos u otros acuerdos bilaterales» (art. 6).

⁶ «Quedan reconocidas la libertad religiosa, la de culto y la ideológica, sin más limitaciones que las establecidas en esta Constitución y en la ley. Ninguna confesión tendrá carácter oficial. Las relaciones del Estado con la iglesia católica se basan en la independencia, cooperación y autonomía. Se garantizan la independencia y la autonomía de las iglesias y confesiones religiosas, sin más limitaciones que las impuestas en esta Constitución y las leyes. Nadie puede ser molestado, indagado u obligado a declarar por causa de sus creencias o de su ideología» (art. 24); aunque por otra parte establece que «se reconoce el protagonismo de la Iglesia Católica en la formación histórica y cultural de la Nación» (art. 82).

⁷ Artículo 91, inc. c) del Código Civil (Ley 1183 de 1985), según una reforma hecha por Ley 388 de 1994.

⁸ Sobre el régimen jurídico uruguayo en relación al factor religioso, ver ASIAIN, C., «Religion and the Secular State in Uruguay», en Martínez-Torrón, J. y Durham, C., *Religion and the Secular State: National Reports*, Universidad Complutense de Madrid. Servicio de Publicaciones, 2015, pp. 813-838.

4. LA EXPERIENCIA CONCORDATARIA EN LOS TRES PAÍSES

Dos de los tres países analizados son *concordatarios*, en el sentido de haber firmado acuerdos con la Santa Sede, bien que sobre temas específicos y sin que constituyan concordatos en sentido amplio y clásico: la Argentina, y Paraguay. Uruguay en cambio nunca ha firmado ningún concordato o acuerdo con la Santa Sede, y no es probable que lo haga al menos en el futuro próximo. Su acendrada tradición laicista lo hace extremadamente difícil⁹.

La Argentina tiene dos acuerdos sustantivos, ambos vigentes, con la Santa Sede¹⁰: uno de 1957 (actualizado en 1992) sobre atención religiosa a las Fuerzas Armadas por medio del hoy denominado Obispado Castrense¹¹; y otro bastante breve pero esencial de 1966 que puso fin al régimen de Patronato que el país se había atribuido de manera unilateral en su constitución¹².

Paraguay firmó un convenio con la Santa Sede en 1960¹³, durante la dictadura militar del General Stroessner, referido exclusivamente a la atención religiosa de las Fuerzas Armadas, que instituyó el Vicariato Castrense. Ese Acuerdo, prácticamente calcado del firmado en 1957 sobre el mismo tema entre la Argentina y la Santa Sede recién mencionado, fue reemplazado por otro, ya con un gobierno democrático, firmado en Asunción el 24 de diciembre de 2002: el «Convenio de la República del Paraguay y la Santa Sede sobre Asistencia Religiosa a las Fuerzas Armadas de la Nación y la Policía Nacional», aprobado por Paraguay por Ley 2200 de septiembre de 2003 y vigente desde el 18 de octubre de 2004¹⁴.

¿Qué nos dicen esos acuerdos sobre los ministros de culto? Algo, pero no demasiado. Por lo pronto, obviamente se refieren únicamente a los ministros católicos, y ni siquiera a todos ellos.

4.1. Los acuerdos sobre asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas

Los dos acuerdos sobre los respectivos Ordinariatos u Obispos Castrenses (de Paraguay y de la Argentina) se refieren al Obispo castrense, y a los capellanes militares. El de Paraguay aclara correctamente que ellos se ocupan «de los miembros católicos» de las Fuer-

⁹ Sobre los concordatos de los países latinoamericanos, ver NAVARRO FLORIA, J. G. (coord.), *Acuerdos y concordatos entre la Santa Sede y los países americanos*, EDUCA, Buenos Aires, 2011.

¹⁰ Sobre sus antecedentes y los acuerdos mínimos previos, tendientes a establecer relaciones diplomáticas, ver LAFUENTE, R., *Patronato y concordato en la Argentina*, Ediciones RL, Buenos Aires, 1957; y la amplia bibliografía allí citada. Hay algún acuerdo menor sobre temas procedimentales (valijas diplomáticas, relaciones diplomáticas, etc.).

¹¹ Cfr. PADILLA, N. y NAVARRO FLORIA, J. G., *Asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas*, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Buenos Aires, 1997; y NAVARRO FLORIA, J. G., «Precisiones jurídicas en torno al Obispado Castrense de Argentina», *La Ley Actualidad* 2/6/05.

¹² PADILLA, N., «Los acuerdos entre la República Argentina y la Santa Sede», en Navarro Floria, J. G. (coord.), *Acuerdos y concordatos entre la Santa Sede y los países americanos*, EDUCA, Buenos Aires, 2011; LAFUENTE, R., «El acuerdo entre la Santa Sede y la República Argentina», *Revista Española de Derecho Canónico*, XXIII, 1967; y FRÍAS, P., «El Acuerdo entre la Santa Sede y la República Argentina», *Anales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba*, XXV, 1986. Un testimonio de un protagonista de la negociación: ZAVALA ORTIZ, M. A., *Negociaciones para el Acuerdo entre la Santa Sede y la República Argentina*, Ed. Guadalupe, Buenos Aires, 1966.

¹³ AAS, 54, 1962, pp. 22-27.

¹⁴ Sobre este convenio ver COLLAR NOGUERA, P., «El convenio entre la Santa Sede y la República de Paraguay sobre la asistencia religioso-pastoral a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional», *Anuario Argentino de Derecho Canónico*, 23 (2). Disponible en <<http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/convenio-santa-sede-paraguay-noguera.pdf>> [última consulta, 02.042022].

zas Armadas y policiales, mientras que el de la Argentina sigue diciendo que se ocupan de los militares en general, aunque es evidente que deben respetar la libertad religiosa de los militares no católicos.

Hay una diferencia en el modo de designación del Obispo castrense. En la Argentina se exige el común acuerdo entre el Papa y el Presidente de la Nación. En Paraguay, en cambio, se aplica el sistema de «prenotificación oficiosa» para que el Presidente pueda presentar «reservas de carácter político general sobre el candidato» (art. III.2), pero conservando el Papa el derecho de designarlo de todos modos. Ese es el sistema general de designación de obispos en la Argentina según el Acuerdo de 1966 del que hablaremos en seguida, pero del que se excluye expresamente al obispo castrense. En ninguno de ambos casos se prevé la forma de remoción del prelado. El de Paraguay prevé su «retiro» según las normas canónicas, y en lo administrativo según las normas previsionales, lo mismo que los capellanes (art. VIII.5 y 6).

La designación remoción y traslado de capellanes castrenses en Paraguay es prerrogativa del Obispo, «previa comunicación» al Presidente; mientras que en la Argentina son nombrados por el Obispo «previa aceptación de los candidatos por el Ministerio respectivo», a los que competen las designaciones administrativas a los fines presupuestarios convirtiéndolos así en empleados públicos¹⁵. También en este caso la intervención del Gobierno es más intensa en la Argentina que en Paraguay. En ambos acuerdos hay normas sobre el desempeño de los capellanes militares que en general corresponden a las previsiones del Derecho canónico (la Constitución apostólica *Spirituali Militum Curae*), lo mismo que sobre organización y jurisdicción del obispado¹⁶.

El acuerdo del Paraguay prevé que los capellanes tengan grado militar o policial (art. VIII.4). El de la Argentina guarda silencio al respecto, pero en la práctica pueden tenerlo en virtud de normas de derecho interno que así lo prevén, aunque sólo algunos lo obtienen. El resto revista como personal civil de las Fuerzas Armadas o de seguridad.

Los dos acuerdos prevén que en caso de que un capellán sea sometido a proceso penal o disciplinario se dará cuenta al obispo, y éste dispondrá la forma de cumplimiento de la sanción: es el último resabio del «privilegio del fuero» que antiguamente tenían en general los clérigos y hoy ya no tienen en ninguno de los países.

Del cotejo de ambos acuerdos sobre los obispados castrenses se advierte que el de Paraguay, como es lógico por ser más reciente, se adapta mejor al Derecho canónico vigente, y también a la sensibilidad actual; mientras que el argentino conserva muchos resabios del régimen del Patronato. Su actualización en 1992, hecha mediante un intercambio de cartas reversales sin intervención del Congreso, se limitó a lo indispensable para adaptar el antiguo Vicariato al nuevo régimen canónico dispuesto por San Juan Pablo II en la Constitución apostólica *Spirituali Militum Curae*, pero conservando muchas previsiones del régimen anterior.

¹⁵ NAVARRO FLORIA, J. G., «La singular situación de los capellanes militares», *Trabajo y Seguridad Social*, 35, 2008, p. 252.

¹⁶ En Paraguay un *Reglamento del Obispado de las Fuerzas Armadas de la Nación y la Policía Nacional* fue elaborado por una comisión mixta integrada por representantes del Obispado y el Gobierno y aprobado por Decreto 944 del 16 de diciembre de 2013 del Presidente de la Nación. En la Argentina son varias las normas reglamentarias y administrativas que se han ido dictando en el tiempo.

4.2. El Acuerdo de 1966 entre la Argentina y la Santa Sede

El Acuerdo de 1966 entre la Argentina y la Santa Sede¹⁷ en su hora fue calificado por San Pablo VI como «el primer fruto del Concilio Vaticano II en el campo de las relaciones entre la Iglesia y los Estados» porque por su intermedio la Argentina acogió el pedido del Concilio de que los Estados renunciasen a los privilegios «por convenio o por costumbre» en materia de designación de obispos (Decreto *Christus Dominus*, 20). El Acuerdo tuvo por objeto poner fin al régimen de Patronato, unilateralmente adoptado por la Argentina sin la anuencia de la Iglesia, pero aplicado de hecho en virtud de un *modus vivendi* tácitamente acordado entre ambas potestades. En ese contexto el Acuerdo contiene varias referencias a ministros de culto.

En primer lugar, a los obispos católicos. La Constitución argentina de 1853 atribuía su designación al Presidente de la Nación, eligiéndolos de una terna propuesta por el Senado. A partir del Acuerdo queda claro que la designación corresponde al Papa, pero previa consulta reservada al Gobierno por si éste tuviera «objeciones de carácter político general» al candidato: es el sistema de «prenotificación oficiosa» como antes dijimos¹⁸. Se aplica a todos los obispos residenciales (incluso los de rito oriental) menos al Castrense, en cuya designación, como vimos, la intervención del Presidente es más intensa porque en ese caso sí se requiere su acuerdo expreso. Los obispos residenciales deben ser ciudadanos argentinos, no necesariamente nativos (de hecho ha habido y hay muchos nacidos en el extranjero y nacionalizados luego). El Acuerdo no se refiere a los obispos auxiliares, que son libremente designados por el Papa. Pero la práctica indica que todos los nombramientos, sea de obispos residenciales o auxiliares, son seguidos de un acto administrativo del Gobierno que los reconoce, entre otras razones porque eso es lo les permite percibir una asignación por parte del Estado (que no está prevista en el Acuerdo, sino en normas internas dictas como consecuencia de la obligación constitucional impuesta al Gobierno Federal de «sostener el culto católico»).

Dice también el Acuerdo:

«[E]l Episcopado Argentino puede llamar al País a las órdenes, congregaciones religiosas masculinas y femeninas y sacerdotes seculares que estime útiles para el incremento de la asistencia espiritual y la educación cristiana del pueblo. A pedido del Ordinario del lugar, el Gobierno Argentino, siempre en armonía con las leyes pertinentes, facilitará al personal eclesiástico y religioso extranjero el permiso de residencia y la carta de ciudadanía» (art. V).

Es curioso que el *llamado* a las órdenes y congregaciones religiosas se atribuya al «Episcopado» (nombre que en la época del Acuerdo se daba a la actual Conferencia Episcopal), cuando el Derecho canónico atribuye esa potestad a los obispos individualmente. La razón de esta norma es que la Constitución exigía para el «ingreso de nuevas órdenes religiosas» al

¹⁷ AAS, 59, 1967, pp. 127-130; <https://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19661010_santa-sede-rep-argent_sp.html> [última consulta, 20.05.2022].

¹⁸ El cardenal Agostino Casaroli, uno de los negociadores del Acuerdo, defendía el sistema diciendo que la intervención concedida al Gobierno era una forma de reconocimiento por parte de éste a la importancia de la Iglesia (cfr. CASAROLI, A., «Discurso en la conmemoración de los treinta años del Acuerdo», *Anuario Argentino de Derecho Canónico*, III, 1996, p. 363.). El sistema ha funcionado sin inconvenientes desde entonces.

país la conformidad del Congreso, que ciertamente nunca se pidió para ninguna, quedando la norma en letra muerta. Con posterioridad al Acuerdo, el régimen de los Institutos de vida consagrada y Sociedades de vida apostólica fue establecido por la Ley 24.483, del año 1994, que sustancialmente remite al Derecho canónico en todo lo que se refiere al régimen interno y a las relaciones de los religiosos con su instituto de pertenencia. Esta norma se ha aplicado muy exitosamente y sin contratiempos desde su sanción¹⁹.

Es de notar que el mismo artículo V del Acuerdo menciona también a los sacerdotes seculares extranjeros que la autoridad eclesiástica quiera llamar. Efectivamente, existe un régimen específico para favorecer la radicación de sacerdotes, religiosos y seminaristas católicos²⁰.

El Acuerdo constituyó el «arreglo» de la cuestión del Patronato por vía concordataria, como preveía la misma Constitución. En consecuencia, cuando ella fue reformada en 1994 se eliminaron las cláusulas que hacían referencia a ese régimen y, por lo tanto, a diversos ministros de culto²¹. Salvo una que por olvido del legislador constituyente permanece en la Carta fundamental, y que dice que «los eclesiásticos regulares no pueden ser miembros del Congreso» (art. 73).

Prohibiciones semejantes son frecuentes en las constituciones latinoamericanas²², y también en las constituciones de las provincias argentinas (no todas) que la replican y a veces la amplían²³.

La prohibición no abarca a clérigos que no sean «regulares» (religiosos), y de hecho hay antecedentes de sacerdotes y de algún obispo que fueron electos como legisladores nacionales. Tampoco abarca a las religiosas mujeres (que al redactarse la Constitución no tenían siquiera derecho a voto, por lo que era impensable una mujer legisladora), y ciertamente tampoco a los ministros de culto no católicos, lo que supone una notable discriminación en contra de los católicos. Los «eclesiásticos regulares» están también por vía de remisión impedidos de ser presidente o vicepresidente de la Nación (art. 89 CN), jueces de la Corte Suprema (art. 111 CN) o parlamentarios del MERCOSUR (Ley 26.146 de 2006); pero sí podrían integrar una convención constituyente, como de hecho ocurrió.

¹⁹ Cfr. NAVARRO FLORIA, J. G. y HEREDIA, C., *Régimen jurídico de los religiosos y de los institutos de vida consagrada*, EDUCA, Buenos Aires, 1997.

²⁰ Ley 25.871 de 2003, Decreto 616/2010 y Disposición 1170/2010 de la Dirección Nacional de Migraciones. El Decreto 1207/89 exime de tasas migratorias a los religiosos católicos.

²¹ Cfr. NAVARRO FLORIA, J. G., «Iglesia, Estado y libertad religiosa en la constitución argentina reformada», en *La libertad religiosa, Memoria del IX Congreso Internacional de Derecho Canónico*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996, pp. 749-775.

²² Hay prohibiciones para el acceso a cargos electivos o cargos públicos en general, para los ministros de culto, en las constituciones de Bolivia (art. 238), Costa Rica (art. 28), El Salvador (art. 82), Guatemala (art. 186), Honduras (arts. 77, 198, 238 y 249), México (art. 130), Nicaragua (art. 134 y 147), Panamá (art. 42), Paraguay (arts. 197 y 235) y Venezuela (art. 227).

²³ La prohibición existe en Chaco para ser legisladores o ministros; en La Pampa para ser diputados, ministros o gobernador, en Mendoza legisladores o ministros, en Salta diputados, senadores o ministros lo mismo que en San Luis, en Río Negro convencionales, legisladores, gobernador y varios cargos más, y en Tierra del Fuego «*están inhabilitados para desempeñar cargos públicos electivos*».

5. RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS MINISTROS DE CULTO

Veremos ahora qué dicen los ordenamientos jurídicos de los tres países estudiados respecto de los ministros de culto, más allá del Derecho concordatario. Me detendré particularmente en el caso de la Argentina, porque es el que presenta más riqueza y variedad de normas, y luego más brevemente en los otros dos casos estudiados²⁴.

5.1. Argentina

Durante el primer siglo y medio de vida independiente en la Argentina la atención del Derecho a los ministros de culto estuvo casi exclusivamente dirigida a los ministros de culto católico, particularmente a los clérigos, y también a los religiosos católicos que, sin ser estrictamente «ministros de culto», comparten con ellos muchas notas características y suelen ser tratados por el Derecho en forma conjunta con estos. Los ministros de culto no católicos quedaban generalmente «por debajo del radar», aunque ya actuaban en el país desde mediados del siglo XIX, principalmente pastores protestantes.

Mientras el registro de los nacimientos y defunciones y la celebración de los matrimonios estuvo confiado a la Iglesia²⁵, los pastores protestantes fueron equiparados por el Estado a los sacerdotes católicos asignándoles análogas funciones²⁶; e incluso se previó un registro de ellos, que luego cayó en desuso al asumir el Estado las funciones del registro civil.

El Código civil de 1870 (vigente hasta 2015) mencionaba en varias oportunidades a los «eclesiásticos», sacerdotes o «los que tengan órdenes sagradas» (art. 2011), eventualmente en razón de alguna función (los «confesores», art. 3739), equiparando en varios casos a ellos a los «ministros protestantes» (art. 3740). Por su parte el Código penal del año 1921 consideraba agravante de la comisión de delitos «contra la honestidad» a la condición de sacerdote (art. 122), lo que suscitaba una ardua discusión acerca de su aplicabilidad a ministros no católicos.

El concepto genérico de «ministro de culto» se ha ido abriendo paso lentamente, procurando englobar en una categoría única a los católicos y los que no lo son, con la conocida dificultad que deriva de la diversidad no solamente de denominaciones sino de funciones y de concepciones teológicas que existen entre las distintas denominaciones religiosas.

La Corte Suprema argentina ha tenido que definir qué se entiende por «ministro de culto» o ministro religioso, en relación al servicio militar obligatorio que existió en el país hasta el año 1989. La ley respectiva exceptuaba del servicio de conscripción a «los seminaristas y ministros de los cultos reconocidos oficialmente»²⁷, siendo una de las primeras normas

²⁴ Para un estudio más detallado, ver NAVARRO FLORIA, J. G., *Régimen jurídico de los ministros religiosos*, Marcial Pons, Buenos Aires, 2020. Allí se estudia particularmente la normativa y jurisprudencia argentinas, pero con referencias comparativas al resto de los países latinoamericanos.

²⁵ En la práctica, hasta la sanción de la Ley 2393 en el año 1888, que impuso el matrimonio civil obligatorio y la creación de registros provinciales del estado civil de las personas, que se fueron organizando en los años subsiguientes hasta ya comenzado el siglo XX.

²⁶ «Los curas católicos y los capellanes y pastores de los cultos reformados, son encargados de llevar los registros del estado civil de los habitantes del Estado, inscribiendo en ellos los bautismos, nacimientos, matrimonios y entierros sucedidos en cada parroquia, o en los individuos pertenecientes a la comunión religiosa», establecía un Decreto del 24/10/1857.

²⁷ Ley 17.531, art. 32.

en utilizar esa denominación genérica. La cuestión se suscitó cuando jóvenes miembros de la Iglesia de los Testigos de Jehová pretendieron ser incluidos masivamente en la excepción, alegando ser «ministros de culto» porque los días sábado hacían proselitismo casa a casa.

La Corte definió entonces:

«[L]as circunstancias que invoca el recurrente para sustentar su tesis —dedicación a la lectura de textos sagrados y tarea de difundir lo que considera verdades de su religión) no resultan válidas para borrar toda distinción entre feligreses y ministros, habida cuenta que las mencionadas actitudes son comunes a todo creyente y en tanto los ministros gozan de facultades y poderes específicos de que aquellos no están investidos. Los vocablos “clérigos”, “religiosos”, “ministros” empleados en la citada ley federal no pueden tener otro alcance que el de designar a quienes, previa adecuada formación intelectual y espiritual, hacen del ministerio religioso su ocupación específica; y es precisamente, el elevado y especial carácter de ese estado el que funda la excepción; de lo contrario, todo creyente estaría exceptuado de prestar el servicio militar, lo que obviamente no ha sido el propósito de la ley. La extensión a los “novicios” y “seminaristas” se explica en cuanto incluye a quienes han iniciado ya una preparación que habrá de capacitarlos y destinarlos a aquella actividad»²⁸.

Podría decirse entonces que para la Corte Suprema argentina es «ministro religioso» quien posee:

- a) una «preparación» o «formación» intelectual y espiritual especiales y distintas de las que recibe el común de los fieles. Naturalmente, es la propia confesión religiosa la que determina la extensión y alcance de esa preparación, pero se la supone mayor y diversa que la del conjunto de fieles.
- b) unos «poderes» o «facultades» específicos de los que están investidos los ministros y no el resto de los fieles: el ministro tiene una «función» distintiva dentro de la comunidad, como consecuencia de una «investidura» especial.
- c) una «ocupación específica» consistente en el ejercicio del ministerio. No es necesario que sea una dedicación exclusiva, ni siquiera en todos los casos que sea la ocupación preponderante o principal, pero sí específica. En un caso previo²⁹ la Corte había desechado que la dedicación exclusiva fuera un requisito para ser considerado seminarista o ministro.

Las menciones o referencias a los ministros de culto se encuentran dispersas a lo largo de todo el ordenamiento jurídico, con la particularidad ya indicada que siendo la Argentina un país federal, en muchos casos las normas difieren de provincia en provincia, aunque en general las legislaciones propias de éstas tienen a asemejarse entre sí. En una rápida mirada, podemos mencionar diversos casos.

5.1.1. *Derechos políticos*

Se ha mencionado que la Constitución nacional veda la posibilidad de ser miembros del Congreso (y por carácter transitivo, de acceder a otras funciones que tienen como requisito reunir las calidades exigidas para ser legislador) a los «eclesiásticos regulares» (art. 73). Esa prohibición se replica y a veces amplifica en varias constituciones provinciales, como se dijo.

²⁸ Caso «Lopardo», resuelto el 26.10.1982, FALLOS 305-1525. Su doctrina fue reiterada en el caso Falcón (21/6/1983, LL 1984-A-132).

²⁹ «Glaser, Benjamín Abel s/int. recurso de inaplicabilidad de ley s/exc.militar», FALLOS 265-340.

En cambio, no hay restricciones para la participación de ministros de culto en partidos políticos, ni para el ejercicio electoral. Pero la jurisprudencia ha prohibido a un rabino, que se presentaba como candidato a legislador, poner su título religioso en la boleta electoral³⁰, aunque en otra provincia sí se admitió que un candidato se presentase como «padre obispo».

En los últimos años varias provincias han establecido el juicio por jurados, que no existe en el orden federal. Todas ellas (Córdoba, Buenos Aires, Neuquén, Chaco, Chubut, Río Negro, Mendoza, Catamarca) excluyen a los ministros de culto de la función de jurados, considerando incompatible esa carga pública con el ministerio que ejercen.

Por alguna razón no suficientemente explicada, en muchas provincias es incompatible con el ejercicio del notariado la condición de «eclesiástico» (Jujuy, Mendoza, Santiago del Estero, San Juan); o «el desempeño de cualquier función eclesiástica» (San Luis, Chubut, Río Negro). Lo mencionamos aquí porque en la Argentina los escribanos o notarios son considerados «funcionarios públicos impropios».

5.1.2. *Incapacidades civiles*

El Código civil y comercial vigente desde 2015 ha suprimido varias restricciones a la capacidad civil que los anteriores Códigos civil y de comercio imponían a los «religiosos profesos» y, en algún caso, a los clérigos en general³¹.

Subsiste sin embargo, aunque con un alcance algo más impreciso, la inhabilidad históricamente impuesta al confesor para ser heredero testamentario o legatario de aquel a quien ha asistido en su última enfermedad³². La norma anterior hacía referencia precisa al «confesor» y extendía la prohibición al «ministro protestante que asiste al testador en su última enfermedad» (arts. 3739 y 3740 CC). La norma actual (art. 2482 CCC) dice:

«No pueden suceder por testamento: [...] c. los ministros de cualquier culto y los líderes o conductores espirituales que hayan asistido al causante en su última enfermedad».

Así el legislador ha zanjado la discusión previa acerca del alcance del término «confesor» (no es necesario que existe confesión sacramental en sentido estricto, sino mera asistencia religiosa) y de la aplicabilidad de la restricción a ministros de otras religiones, adoptando una denominación genérica que ahora abarca a todos. En cambio luce particularmente inapropiada la mención a «líderes o conductores espirituales», concepto indefinido que no registra antecedentes en el Derecho argentino.

En materia de derecho de familia no hay limitación alguna a los ministros de culto para contraer matrimonio civil, más allá de lo que establezcan los ordenamientos internos de cada confesión. Si bien la ley no dice nada al respecto, la jurisprudencia ha aceptado que un sacerdote católico pueda adoptar hijos menores de edad³³.

³⁰ TSJ CABA, 13/6/2011, «Elecciones 2011 s/oficialización de boletas», LL CABA, 2011, p. 413.

³¹ Cfr. NAVARRO FLORIA, J. G., «El Derecho Eclesiástico en el nuevo Código Civil y Comercial argentino», cit., pp. 501-526.

³² Análoga a la existente en el artículo 752 del Código civil español. Cfr. TIRAPU MARTÍNEZ, D. y VÁZQUEZ GARCÍA-PENUELA, J. M.³, *La incapacidad sucesoria del confesor en el artículo 752 del Código Civil*, Comares, Granada, 1996.

³³ Juzgado de Menores de 3.^a Nominación, Córdoba, «B., O.L.», 16/9/87, ED 136-695. Se trata de un fallo extenso y muy fundado, que analiza el caso tanto desde la óptica del Derecho civil, como desde el Derecho canónico.

Subsiste también en el Código civil y comercial una norma según la cual: «La titularidad de la responsabilidad parental se extingue por: [...] b. profesión del progenitor en instituto monástico» (art. 699). Y también la exigencia de que ambos progenitores presten conformidad al ingreso del hijo en «comunidades religiosas» (art. 645).

5.1.3. *Ministros de culto y Derecho penal*

El Derecho penal argentino no otorga ninguna protección especial a los ministros de culto ni al ejercicio de sus funciones o su investidura, a diferencia de otros ordenamientos de la región. Pero en algunas provincias son contravenciones (faltas menores) las ofensas a los ministros de culto, o el uso de hábitos religiosos o vestimentas sacerdotales por quien no tenga derecho a ellos.

En cambio el Código penal sí considera que la condición de ministro de culto (sea de una confesión religiosa reconocida o no) constituya una agravante en la comisión de ciertos delitos que determina una pena mayor. Se trata principalmente de los delitos contra la integridad sexual (abuso sexual gravemente ultrajante, abuso sexual con acceso carnal o mediando violencia, intimidación o abuso de poder, corrupción de menores, etcétera, arts. 119, 120, 124 y concordantes), y la trata de personas y promoción de la prostitución (art. 125 bis, 127 y 145 bis y ter). No cabe duda de que la agravante se aplica a ministros de cualquier religión (antiguamente el Código penal castigaba al «sacerdote», lo que daba lugar a dudas acerca de su aplicabilidad a ministros de otros credos por el principio de tipicidad propio del Derecho penal). Para que se aplique la agravante es necesario que la víctima haya conocido la calidad de ministro de culto del delincuente: no es el hecho de ser ministro de culto lo que la configura, sino la mayor indefensión de la víctima que puede verse influida por conocer la condición del agresor.

También constituye delito la violación de secretos que alguien haya conocido «por razón de su estado», lo que hace clara alusión al secreto religioso y de confesión, aunque no se mencione expresamente a los ministros de culto como los depositarios de él.

5.1.4. *Los ministros de culto en los procesos judiciales*

En la Argentina junto a los códigos procesales nacionales que se aplican en los tribunales federales, cada una de las provincias tiene sus propios códigos procesales, para las diversas materias (civil, penal, laboral). Si bien en líneas generales hay coincidencias entre ellos, hay también importantes matices diferenciales, que no es posible detallar aquí en su totalidad. Procuraré por tanto sintetizar los aspectos generales comunes entre ellos, cuando hacen referencia a los ministros de culto.

Desde luego, tales ministros están sometidos a los procesos judiciales como cualquier ciudadano. El «fuero eclesiástico» fue abolido por la propia Constitución Nacional de 1853. Sin embargo cabe hacer una importante aclaración y es que la Corte Suprema nacional ha reconocido que las cuestiones internas de la Iglesia corresponden a su ámbito de autonomía, son regidas por su derecho interno, y están exentas de la autoridad y conocimiento de los jueces civiles. Esto ha sido dicho expresa y concretamente respecto de los conflictos que puedan suscitarse entre un clérigo y su obispo por razones disciplinarias. Así lo hizo la Corte en el

caso Rybar³⁴, en el que un sacerdote católico demandó a su obispo en razón de una sanción disciplinaria que éste le había impuesto en un proceso canónico. La Corte dijo que los tribunales estatales eran incompetentes para intervenir en semejante conflicto. Posteriormente, la jurisprudencia ha extendido ese principio a otras confesiones religiosas (iglesias evangélicas, iglesia ortodoxa, comunidades budistas) y sus ministros.

Muchos códigos procesales eximen a «los altos dignatarios de la Iglesia»³⁵, o a «los obispos y prelados», de comparecer como testigos en juicio, pudiendo declarar por escrito en caso de ser propuestos como tales. Algunos códigos más recientes conceden ese privilegio a «los altos dignatarios de los cultos admitidos por el Estado»³⁶. Pero en este tema en particular aún no se ha impuesto una consideración genérica de los ministros de culto, sino que se mantiene al menos en los textos una diferenciación a favor de los dignatarios católicos que hoy no se justifica.

Más delicada y relevante es la cuestión de la protección del secreto religioso en general, y el de confesión en particular. La mayor parte de los códigos de procedimiento eximen a los ministros de culto de la obligación de responder cuando sean interrogados acerca de secretos que hubieran conocido por razón de su estado, y prohíben que en ese caso (a diferencia de lo que ocurre con el secreto profesional genérico) sean relevados del deber de guardarlo, ni por el juez ni por quien se lo hubiera confiado. Eso es razonable, porque de otro modo se pondría al ministro de culto en situación de cometer él mismo un delito: la violación de secretos. Pero algunos códigos más recientes sí prevén la posibilidad de que el ministro religioso sea relevado por el juez del deber de guardar el secreto religioso, y aún del secreto de confesión ya que no formulan distinción al respecto³⁷.

En esos últimos casos el ministro de culto se ve sometido a una grave tensión, que no tiene solución fácil. Eventualmente se encontrará forzado a hacer objeción de conciencia frente a la obligación de revelar los secretos, que en caso de no ser admitida lo expone a sanciones incluso de orden penal. Lo cierto es que no se conocen casos donde esta situación se haya planteado en la práctica.

5.1.5. *Régimen laboral y previsional de los ministros de culto*

Aunque las leyes laborales no hacen mención expresa de los ministros de culto, hay consenso en la Argentina (en la doctrina y la jurisprudencia) acerca de que la relación que existe entre ellos y la iglesia o confesión a la que sirven es de naturaleza *sui generis* y no se encuadra en el régimen de contrato de trabajo. La jurisprudencia es abundante, tanto en relación a sacerdotes católicos como a ministros de otras confesiones (evangélica, ortodoxa, judía). Lo que no impide que en algún caso sea la propia confesión religiosa la que decida dar a sus ministros la calidad de empleados.

³⁴ Rybar, Antonio c. García, Rómulo y/u Obispado de Mar del Plata y/o quien corresponda s/ juicio sumarísimo, causa R-47.XXIII, 16/6/1992.

³⁵ Así por ejemplo, Código procesal penal de la Nación, Ley 27063, art. 159.

³⁶ Código procesal penal de Jujuy, art. 259.

³⁷ Por ejemplo, Código procesal penal de la provincia de Buenos Aires, art. 236, entre otros.

Aunque como ya dijimos los religiosos católicos no son exactamente ministros de culto, para ellos sí existe una norma expresa en la misma línea apuntada. Dice la Ley 24.483 que se refiere a los Institutos de vida consagrada:

«Las relaciones entre los institutos o sociedades inscriptos [en el Registro de Institutos de vida consagrada creado por dicha ley] y sus miembros se registrarán por sus reglas propias y por el derecho canónico, y estarán sujetas a la jurisdicción eclesiástica».

Esa norma se ha aplicado por analogía a casos de ministros de culto propiamente dichos, incluso no católicos.

Ese encuadramiento en materia laboral va de la mano del tratamiento que reciben los ministros religiosos en materia previsional. Ellos son considerados trabajadores autónomos (no en relación de dependencia), y son uno de los pocos casos de «aportantes voluntarios» al sistema previsional. La Ley 24.241, que rige el sistema integrado de pensiones y jubilaciones prevé que «los miembros del clero y de organizaciones religiosas pertenecientes al culto católico apostólico romano, u otros inscriptos en el Registro Nacional de cultos», aunque no realicen una labor remunerada que los obligaría en principio a aportar al sistema previsional, pueden incorporarse a él voluntariamente (art. 3). Si los ministros de culto eligen no aportar al sistema, quedarán librados a su suerte en materia previsional, dependiendo de lo que sus confesiones de pertenencia organicen para atender a quienes cesan en el ministerio por razones de edad o de salud.

Exclusivamente para algunos ministros católicos, rige todavía (aunque está en vías de ser suprimido) un régimen de estricto privilegio, que se fundamenta en la obligación impuesta por el artículo 2 de la Constitución Nacional al Gobierno Federal de «sostener al culto católico». Los obispos católicos, residenciales y auxiliares, reciben del gobierno una asignación mensual teóricamente equivalente a un porcentaje del salario de los jueces nacionales. Cuando ellos cesan en sus funciones, continúan cobrando una asignación algo menor, vitalicia³⁸, que en alguna época se consideró una «jubilación de privilegio» pero hoy ha quedado mejor encuadrada, presupuestariamente como derivación de aquella obligación constitucional³⁹.

Con el mismo fundamento existe también un régimen especial por el que se otorga una asignación vitalicia a los sacerdotes seculares católicos mayores de 70 años. No hay nada equivalente para ministros de culto no católicos.

5.1.6. *Obligaciones militares de los ministros de culto*

El servicio militar obligatorio está suspendido en la Argentina, y reemplazado por un servicio militar voluntario que permite conformar unas Fuerzas Armadas profesionales y pagas. No obstante, la ley que organiza el servicio de conscripción obligatoria sigue vigente para la eventualidad de que fuera necesario recurrir a ella.

³⁸ Ley 21.540, del año 1977, reestablecida por Ley 24.019.

³⁹ Un caso muy curioso se produjo cuando falleció un obispo que había abandonado el ministerio y contraído matrimonio civil con una mujer, a pesar de lo cual le fue otorgada la asignación que mencionamos. La viuda del obispo reclamó el pago para ella de una pensión derivada de ese beneficio, que obviamente no estaba contemplada en la ley. No obstante, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto se allanó a la demanda, por lo que la viuda del obispo obtuvo una sentencia judicial favorable que la benefició con la pensión que deseaba.

Esa ley exceptúa del servicio militar:

«[A] «los clérigos, los seminaristas, los religiosos, los miembros de asociaciones de vida en común oficialmente equiparados a estos últimos y los novicios del culto católico apostólico romano», [y a] «los seminaristas y ministros de los cultos reconocidos oficialmente» (art. 32).

La definición de quienes quedan incluidos en esos conceptos dio origen en su momento a una rica jurisprudencia, incluyendo el caso «Lopardo» resuelto por la Corte Suprema que ya mencionamos más arriba.

En el caso de los clérigos, seminaristas y religiosos católicos, la excepción del servicio militar se ve reforzada por el Acuerdo de 1957 entre la Argentina y la Santa Sede, sobre asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas (art. 13), que también la contempla en términos similares a la ley interna.

Ya se explicó que ese Acuerdo organiza el servicio religioso católico a las Fuerzas Armadas, y que no existe algo equivalente para los no católicos que, por tanto, carecen de capellanes propios.

En cambio, en las fuerzas de seguridad (policías) la situación es algo diferente. Además de las fuerzas federales existen fuerzas de seguridad (policiales y penitenciarias) propias de cada provincia. Todas ellas cuentan con capellanes propios según lo organizan las leyes provinciales correspondientes, y en varios casos existen capellanías no católicas, particularmente evangélicas.

5.1.7. *Ministros de culto y asistencia religiosa*

El ejercicio del derecho de asistencia religiosa (tanto entendido como derecho de las personas a recibirla, o como derecho de las confesiones religiosas a brindarla a sus fieles, en ambos casos como expresión concreta del derecho a la libertad religiosa) tiene como necesarios protagonistas a los ministros de culto.

No es posible brindar aquí una explicación completa de cómo esto funciona en la Argentina porque, nuevamente, nos encontramos ante una materia que es objeto de legislación por parte de cada provincia (régimen hospitalario o carcelario, fuerzas de seguridad), e incluso de nivel municipal, además de la legislación federal.

A grandes rasgos puede decirse que tanto en hospitales y centros de internación de salud como en cárceles y lugares de detención, está ampliamente garantizada la asistencia religiosa, pero con modalidades diferentes. Habitualmente en todos esos lugares existen capellanes católicos, bajo el régimen de integración orgánica (formando parte de la planta funcional de los establecimientos) o por convenios con la Iglesia; mientras que a los ministros de culto no católicos se les brindan amplias facilidades de acceso para la atención de sus fieles. Solo en algunos lugares hay también capellanías estables de otros credos, principalmente evangélicos. El modo de referirse a los ministros de culto por las normas que organizan la asistencia religiosa es muy variado, y no siempre acertado o suficientemente comprensivo.

5.2. **Paraguay**

Tampoco en el Paraguay encontramos un régimen legal completo y ordenado de los ministros de culto, sino apenas algunas normas dispersas.

Vigente una anterior constitución, que establecía la confesionalidad del Estado, se dictó en Paraguay la Ley 863 (del año 1963) que reconocía «a la Iglesia Católica, Apostólica y

Romana su carácter de sociedad perfecta y en tal virtud se le garantiza el libre ejercicio de su poder espiritual y de su jurisdicción» y le reconocía también su calidad de «persona jurídica necesaria» (art. 1). Esa ley contiene varias previsiones referidas a los ministros de culto católicos, por ejemplo:

- a) «Para el sostenimiento y promoción de la Obra de la Iglesia en el Paraguay, el Estado incluirá el Presupuesto General de la Nación asignaciones y medios a los Arzobispos, Obispos Diocesanos, o coadjutores, Auxiliares, Vicarios Apostólicos, Prelados Nullius, Vicarios Generales, Personal de Curias Eclesiásticas y a los Seminarios y su personal docente. De igual modo, el Estado contribuirá a la creación y financiación de instituciones asistenciales a favor del clero anciano, enfermo o inválido. Asimismo asignará adecuada pensión a los Prelados Residenciales que por razones de edad o salud se retiren de su oficio» (art. 4).
- b) Están exentos de todos los impuestos las casas religiosas y los seminarios, entre otras propiedades de la iglesia (art. 7).

En Paraguay el artículo 197 de la Constitución vigente prohíbe ser candidatos a diputado o a senador a «los ministros o religiosos de cualquier credo»; y el artículo 235 dice: «Son inhábiles para ser candidatos a Presidente de la República o Vicepresidente: [...] 5. los ministros de cualquier religión o culto».

En el primer caso, los ministros religiosos que deseen aspirar a cargos legislativos, «deberán cesar en su inhabilidad para ser candidatos noventa días, por lo menos, antes de la fecha de inscripción de sus listas en el Tribunal Superior de Justicia Electoral».

En tanto, quienes aspiren a la presidencia o vicepresidencia, «los afectados deben haber renunciado y dejado de ejercer sus respectivos cargos, cuanto menos seis meses antes del día de las elecciones»⁴⁰.

A pesar de esas normas claras, en el año 2008 un obispo católico (Fernando Lugo Méndez) fue elegido Presidente de la República, cargo que ejerció hasta ser destituido en 2012⁴¹. Desde 2005 era obispo emérito, pero su pedido de pérdida de estado clerical no había sido aceptado por el Papa, por lo que fue electo siendo aún técnicamente obispo, en infracción a la norma constitucional. Una vez electo, en 2008 el papa Benedicto XVI le concedió la dispensa de sus derechos y deberes clericales, algo inusual para un obispo, para que pudiese ejercer la presidencia sin ataduras.

En Paraguay, que durante muchos años tuvo como propio el Código civil redactado para la Argentina por Vélez Sarsfield, ha mantenido en el artículo 2700 del Código civil actual (Ley 1183, de 1985), una norma que dispone:

«Son incapaces de suceder y recibir legados los confesores del testador en su última enfermedad, sus parientes dentro del cuarto grado, siempre que no lo fueren del testador; las iglesias en que se desempeñaren su ministerio, con excepción de la parroquial del otorgante y las comunidades a que aquéllos pertenecieren».

⁴⁰ La inhabilidad tal como está formulada parece referirse al ejercicio activo del ministerio religioso, más que a la condición de ministro de culto. Eso explica que Fernando Lugo, obispo católico, haya podido ser elegido Presidente, por cuanto había renunciado al ejercicio de su cargo previamente. Una vez que fue elegido, el Papa le concedió la dimisión del estado clerical que anteriormente le había negado.

⁴¹ En 2013 fue electo senador, y reelecto en 2018.

Es la misma inhabilidad sucesoria presente en la Argentina, Uruguay y otros países, como Chile, proveniente del Derecho español.

También en el ámbito del Derecho sucesorio, está previsto que los capellanes militares puedan recibir el testamento de militares en campaña y otras personas, ejerciendo funciones notariales⁴².

El Código penal impone la obligación de denunciar determinados delitos. Sin embargo, aclara: «No está obligado a avisar el clérigo que haya tomado el conocimiento en su carácter de sacerdote» (art. 240). La redacción de la norma parece indicar que sólo se refiere a clérigos católicos, lo que supone una cuestionable desigualdad en perjuicio de ministros de otros credos. En el Código penal no hay sanción expresa prevista para la violación del secreto religioso.

El Código procesal penal por su parte prevé:

«Los ministros o religiosos de cualquier credo podrán abstenerse a declarar sobre lo que les fuera narrado bajo el secreto de confesión. En caso de ser citados, deberán comparecer y explicar las razones de su abstención» (art. 206).

Dado que la norma se aplica a «ministros de cualquier credo», debería considerarse referida al secreto religioso en sentido amplio y no estrictamente al de confesión. El Código procesal civil, más vagamente, se limita a decir que «podrá rehusarse a contestar las preguntas» el testigo que «no pudiere responder sin revelar un secreto profesional, o similar» (art. 330), donde debería considerarse comprendido el secreto religioso guardado por un ministro de culto.

Hemos visto ya que existe un Acuerdo con la Santa Sede que regula la atención religiosa a los fieles católicos en las Fuerzas Armadas y policiales. En el año 2010 se aprobó una ley de creación de una «Capellanía Nacional Evangélica» para las Fuerzas Armadas, pero esa ley fue vetada por el Presidente⁴³. No obstante, en 2020 fue creada y detalladamente reglamentada la «Capellanía Evangélica de la Policía Nacional»⁴⁴, para asistir al personal policial que profesa la fe evangélica. Es un «ministerio interdenominacional» cuyo jefe debe ser un Comisario Principal que además sea pastor evangélico acreditado por su congregación de pertenencia (art. 4).

El extenso reglamento prevé por ejemplo:

«[L]os Capellanes Evangélicos deben tener siempre en cuenta que sus funciones están dirigidas al desarrollo Pastoral integral, debiendo siempre respetar el secreto de confesión, además, tendiendo a la transversalidad litúrgica de la cosmovisión evangélica, realizando una asistencia con la máxima prudencia y respeto» (art. 13).

⁴² «Los militares que formaren parte de una expedición o se hallaren en un cuartel, guarnición, o destacamento en lugar alejado de una población, en que no haya escribano, o situado fuera de la República, y las personas agregadas a esas fuerzas, como asimismo los prisioneros podrán testar ante un auditor de guerra, un capellán, un oficial de grado no inferior al de capitán, o a un asimilado de igual jerarquía. [...]» (art. 2656 del Código civil). Es decir que el capellán puede recibir el testamento en cualquier caso, no sólo de enfermedad del testador.

⁴³ Decreto 4883/2010, del 12/8/2010.

⁴⁴ Resolución 149/2020 del Comandante de la Policía Nacional del Paraguay

5.3. Uruguay

En Uruguay, no obstante el tradicional laicismo del país, el Código civil (que es de 1868, aunque con reformas posteriores) contiene varias referencias a los ministros de culto, pensadas naturalmente para los católicos como corresponde a la época de su redacción. Una de ellas es coincidente con las de los códigos argentino, paraguayo y español, en materia sucesoria:

«El eclesiástico que ha confesado al testador en su última enfermedad, no puede recibir cosa alguna a virtud del testamento que haya hecho durante esa enfermedad. Esta prohibición alcanza a los parientes o afines del confesor, dentro del cuarto grado, a las personas que vivan en compañía del dicho confesor y a su iglesia, cabildo, comunidad o instituto. Exceptuase de las disposiciones precedentes el caso en que el confesor sea pariente o afín del testador dentro del cuarto grado» (art. 839).

La doctrina extiende la aplicación de la norma a los ministros de otras religiones (aunque no sean «confesores») en similares condiciones⁴⁵.

El mismo Código civil prevé que «los eclesiásticos obligados a una residencia determinada, tienen su domicilio en ella» (art. 29). La norma parece pensada exclusivamente para clérigos católicos, y resulta curiosa en el contexto de acendrado laicismo del país⁴⁶.

En relación al matrimonio civil (única forma reconocida) el artículo 84 prevé la ulterior celebración religiosa si lo desean los contrayentes:

«[P]ero ningún ministro de la Iglesia Católica o pastor de las diferentes comuniones disidentes en el país, podrá proceder a las bendiciones nupciales sin que se le haya hecho constar la celebración del matrimonio civil, por certificado expedido en forma por el Oficial del Estado Civil y si lo efectuase sin dicha constancia incurrirá en la pena de seis meses de prisión y en caso de reincidencia un año de prisión» (art. 84).

Aquí se incluye a los pastores protestantes, en una norma penal curiosamente inserta en el Código civil⁴⁷.

Por su parte, el Código penal dispone en el artículo 306:

«Ofensa al culto por el ultraje público a las personas que lo profesan o a los ministros del culto. El que de cualquier manera ofendiere alguno de los cultos tolerados en el país, ultrajando públicamente a sus ministros o a las personas que profesan dicho culto, será castigado con tres a doce meses de prisión».

Es interesante notar que el bien protegido es «la libertad de cultos y el sentimiento religioso», y que la agresión al ministro de culto se castiga en tanto ultraje a la confesión religiosa a la que sirve. Y que se utiliza un concepto genérico de ministro, no referido a una confesión determinada.

Otra figura en el mismo capítulo castiga con pena de prisión por ofensa al culto:

«[A]l que impidiere o perturbare, de cualquier manera, una ceremonia religiosa, el cumplimiento de un rito o un acto cualquiera de alguno de los cultos tolerados en el país en los templos, en los lugares abiertos al público, o en privado, pero en este último caso con la asistencia de un ministro del culto» (art. 304).

⁴⁵ ASIAÍN PEREIRA, C., «Chiesa e Stato in Uruguay», *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2007, 1, p. 101.

⁴⁶ Es semejante al artículo 90 del antiguo Código civil argentino, hoy derogado.

⁴⁷ Análoga a la que en la Argentina creó la Ley 2393 de matrimonio civil obligatorio, derogada en 1987.

El Código general del proceso exime del deber de testificar a «aquellos que están amparados por el secreto profesional o que por disposición de la ley deban guardar secreto», cuando las preguntas cuando las preguntas «violen su deber o facultad de reserva» (art. 156.2); y del deber de dar informes «si existiere causa de reserva o secreto» (art. 190.3). Si bien las normas no mencionan expresamente a los ministros de culto, la doctrina considera protegido por ellas al secreto religioso y de confesión⁴⁸. El Código de proceso penal impone el deber de abstenerse de declarar a quien debe guardar secreto profesional (art. 151), sin mención expresa del secreto religioso o de los ministros de culto. Cabe notar que según el Código penal el delito de violación de secretos sólo puede cometerlo el funcionario público (art. 163), y los ministros de culto no lo son.

La Ley 9943 de Instrucción Militar, del año 1940, que «da a los ciudadanos la obligación de defender la República, determinándose como deben prepararse», exceptúa de la obligación de recibir instrucción militar y física y de formar parte de las reservas militares, a los «sacerdotes o seminaristas de cualquier profesión religiosa mientras conserven tal estado» (art. 14). «Profesión» debe leerse en este caso como «confesión».

La jurisprudencia sobre ministros de culto es escasa en el Uruguay, pero en algún caso se ha descartado que la relación entre un ministro (pastor evangélico) y la congregación a la que sirve sea de naturaleza laboral, porque no hay en ella ni relación de subordinación ni salario, reputándola una relación contractual en pie de igualdad entre ambos⁴⁹. A la misma conclusión llega la doctrina, revisando la relación entre clérigos católicos, la Iglesia y el obispo⁵⁰.

6. CONCLUSIONES

El régimen de los ministros de culto es un capítulo central del Derecho eclesiástico del Estado, porque ellos son protagonistas de múltiples situaciones y capítulos de esa rama del Derecho. Sin embargo, en los países que nos han ocupado en este trabajo ese régimen no tiene un desarrollo amplio ni preciso.

Desde luego, el Derecho concordatario es insuficiente para lo que aquí interesa. Tal como vimos, tal Derecho ni siquiera existe en el Uruguay, paradigma del laicismo. En la Argentina y el Paraguay tiene un desarrollo limitado: no han concordatos amplios. Hay acuerdos sobre la atención religiosa católica a las Fuerzas Armadas que regulan con cierto detalle el estatus de los ministros de culto católico en ese ámbito específico pero no más allá de él, ni contienen previsiones para los capellanes o ministros no católicos. Podría sin embargo pensarse en alguna aplicación analógica en caso de preverse por el derecho interno la existencia de alguna capellanía no católica.

En el caso de la Argentina, el Acuerdo de 1966 con la Santa Sede es señaladamente breve. Las menciones a los ministros de culto se limitan a la designación de los obispos católicos,

⁴⁸ ASIAIN PEREIRA, C., «Religión y Derecho Laboral en Uruguay», en Calvi, J. A. (coord.), *Religión y Derecho Laboral*, Consorcio Latinoamericano de Libertad Religiosa, Lima, 2013, pp. 6-46.

⁴⁹ Juzgado Letrado del Trabajo de 2.º Turno, 2/10/96, sentencia 88, Anuario de Jurisprudencia Laboral 1996/97, caso 1615, citado por ASIAIN PEREIRA, C., en nota anterior.

⁵⁰ GONZALEZ MERLANO, G., «La relación obispo-presbítero como espacio para reivindicaciones laborales. Análisis de un caso», en Calvi, J. A. (coord.), *Religión y Derecho Laboral*, cit., pp.181-188.

y las facilidades de ingreso para religiosos y sacerdotes seculares extranjeros. Sin embargo, lo más relevante de ese Acuerdo es la definición de la autonomía de jurisdicción de la Iglesia católica en el ámbito de su competencia. Hay consenso en la doctrina y en la jurisprudencia que dentro de ese ámbito de autonomía se encuentra sin dudas el régimen de los ministros de culto, que las relaciones de estos (clérigos, religiosos) con la propia Iglesia se rigen exclusivamente por el Derecho canónico, y que son como regla ajenas a la competencia de los tribunales civiles y reservadas a los tribunales eclesiásticos.

Esta definición es de gran relevancia, porque si la vinculamos al principio de igualdad religiosa, debe concluirse que también para las demás confesiones religiosas debe aplicarse análogo principio de autonomía. De hecho, así lo ha hecho la jurisprudencia en gran cantidad de casos.

Dicho lo anterior, una característica común a los tres países (y seguramente a todos los países latinoamericanos, al menos) es que el concepto mismo de «ministro de culto» se encuentra «en construcción». Muchas veces las normas son antiguas y únicamente se refieren a «sacerdotes» o ministros del culto católico. Esto obliga al intérprete a decidir si la norma es aplicable por analogía a los ministros no católicos, o no. Teniendo en cuenta que la analogía no siempre es posible (no lo es, por ejemplo, en materia penal).

En otras oportunidades, hay normas más modernas sí utilizan el concepto genérico de «ministro de culto» o «ministro religioso». En esos casos el problema es otro: determinar a quién puede o debe considerarse como tal. Y volvemos acá al principio de autonomía: es imperioso reconocer que es cada iglesia o comunidad religiosa la que puede definir a quien considera ministro de culto. Esto implica otorgar relevancia jurídica a los ordenamientos o derechos confesionales... cuando existen.

En los países de nuestra área cultural el legislador, y el juez, suele tener en mente el paradigma conocido de la Iglesia católica, y suponer que todas las confesiones religiosas tienen un cuerpo ministerial semejante al católico. Esto no es cierto, y tampoco es cierto que todas ellas cuenten con un derecho interno o estatutario definido o al menos accesible, que permita alcanzar certezas acerca de quién debe ser reputado ministro de culto.

De todos modos, la elaboración de un concepto de ministro de culto más o menos abstracto pero aplicable a todas las denominaciones religiosas es una necesidad y una exigencia de la sociedad democrática. En general, las razones que puede tener el Derecho para ocuparse de estas personas puede ser doble.

A veces, lo hace para otorgarles un tratamiento diferenciado de cierto privilegio, por ejemplo otorgándoles facilidades para el ejercicio de su función por valorarla de manera positiva o por considerarla una necesidad en orden a asegurar el goce del derecho fundamental a la libertad religiosa de los ciudadanos. Es lo que ocurre por ejemplo cuando se trata de organizar el ejercicio de la asistencia religiosa en cárceles, lugares de internación, fuerzas armadas y otras situaciones similares; o cuando se trata de garantizar el secreto religioso; o cuando se concreta el principio de colaboración entre el Estado y las confesiones religiosas eximiendo de tributos a los ministros de culto, o facilitando sus trámites migratorios, o de otras múltiples formas.

Otras veces, la condición de ministro de culto tiene un efecto jurídico que podríamos considerar contrario al anterior: cuando de esa condición se derivan mayores responsabilidades, por ejemplo agravando las penas de ciertos delitos si son cometidos por ministros de culto (de quienes se espera una especial ejemplaridad); o restringiendo ciertos derechos para

evitar un abuso de poder derivado de la condición ministerial (como puede ser la incapacidad sucesoria impuesta al confesor o asistente religioso en la última enfermedad, norma presente en los ordenamientos de los tres países analizados).

Tanto en una como en otra situación, sea que la condición ministerial otorgue mayores derechos o privilegios, o mayores responsabilidades o sanciones agravadas, en la actual sociedad democrática y con un Estado tendencialmente neutral en materia religiosa, resulta en principio inadmisibles que las normas contemplen exclusivamente a los ministros de culto de una confesión religiosa determinada, así sea ésta la mayoritaria o la más antigua. Por lo tanto, se hace necesario que donde el Derecho sólo hacía referencia a los ministros de culto de esta confesión de mayor tradición o presencia, se amplíe el concepto para abarcar a los ministros de confesiones más pequeñas o de reciente aparición.

Este tránsito es el que se está produciendo, lentamente, en los tres países analizados. Ayudaría probablemente a él la aprobación de alguna ley marco de garantía de la libertad religiosa⁵¹, que defina adecuadamente algunos conceptos, eventualmente complementada con acuerdos específicos con las distintas confesiones religiosas que permitan contemplar las particularidades de cada una de ellas.

⁵¹ Algo así ocurre ya, por ejemplo, en México con la Ley de asociaciones religiosas y culto público (art. 12); en Colombia con la Ley 133 de libertad religiosa (art. 16); en Ecuador con el Reglamento de cultos religiosos del año 2000 (art. 15); en Chile con la Ley de Iglesias y organizaciones religiosas 19.638 (art. 13); y en Bolivia con la Ley de libertad religiosa 1161 de 2019 (arts. 4 y 13).