COMENTARIO HISTÓRICO Y JURÍDICO SOBRE LA RELACIÓN IGLESIA-ESTADO EN LA CONSTITUCIÓN DE PANAMÁ Y EL IMPACTO DE ELLO EN EL DEBATE SOBRE EL MATRIMONIO IGUALITARIO

POR PUBLIO CORTÉS

La leyenda urbana dice que pronto el Pleno de la Corte Suprema se pronunciará sobre la posibilidad o no de que el matrimonio entre personas del mismo sexo esté o no amparado por la Constitución de Panamá. Producto de esas informaciones se han acrecentado estos días las expresiones públicas a favor y en contra del punto.

Como es lógico y ejerciendo su derecho, la Iglesia Católica de Panamá ha vuelto a exponer públicamente su punto de vista. A propósito de ello he escuchado a algunos ciudadanos confundidos que creen que ese punto de vista tiene algún tipo de predominio que debe ser acatado, **por el solo hecho de que proviene de la Iglesia Católica.**

Esto demuestra que podría existir cierto malentendido en algunos sectores sobre el verdadero estatus de la Iglesia Católica en nuestro sistema constitucional. De ese tema nos ocupamos hoy. Igualmente, al final de este escrito expondremos nuestra posición sobre la relación del anterior asunto con el debate constitucional del matrimonio igualitario.

Es imposible hablar de la relación entre Iglesia Católica y Democracia Liberal, sin hacer referencia a la Historia. Desde el surgimiento del Estado de Derecho y el constitucionalismo, este es un tema que ha generado conflictos, guerras, opiniones encontradas, en fin, hechos históricos que condicionan lo que las constituciones reflejan. De hecho, las constituciones y la aplicación práctica de las mismas generalmente proyectan lo que posiblemente pudo ser un triunfo militar, una imposición política de un bando o un consenso.

Queda advertido el lector que comentaremos bastante sobre Historia, como complemento imprescindible del tema jurídico constitucional.

Francia, la Revolución, Napoleón y el Papa [1]

Firma del concordato entre Francia y la Santa Sede. De izquierda a derecha: José Bonaparte, Napoleón Bonaparte, Jean Portalis, en cardenal Spina, el conde d´Hauterive y Emmanuel Crétet

Recordemos que la Revolución de 1789 la hizo el Tercer Estado, conformado por la burguesía con el respaldo del pueblo llano, contra los otros dos Estados que eran la nobleza y **el clero**, ambos clase privilegiada que, entre otras cosas, estaban exentos de impuestos y que seguirían estándolo respecto de las nuevas cargas fiscales que se pretendían imponer desde la corona, para paliar la crisis financiera que afrontaban. **El clero quedó en el bando perdedor de la Revolución.** Para los revolucionarios el clero era bastante parecido a la nobleza: un pilar más de los que sostenían al absolutismo de los borbones franceses.

La caída de la monarquía, simbolizada por la subida al cadalso de Luis XVI y María Antonieta, también significó la caída en desgracia de sus aliados del clero: Prelados, Obispos, órdenes religiosas, la religión católica en sí misma, se convirtieron en símbolo del antiguo régimen defenestrado. Hasta el calendario Gregoriano, un calendario papal, fue reemplazado por uno republicano, sin referencias religiosas. Se reemplazaron las fiestas religiosas por desfiles-procesiones “republicanas”.

En el delirio inicial de la Revolución, la jerarquía eclesiástica fue desmembrada, se expropiaron y vendieron bienes y riquezas de la Iglesia, se obligó a los curas a jurar lealtad a la República y a ser nombrados por el Gobierno. Muchos fueron ejecutados.

La Revolución siguió sus altas y bajas conocidas, sus cambios de tendencias. Para 1801 nos encontramos con que la República estaba en manos del Primer Cónsul Napoleón Bonaparte, quien se enfrentaba a una Francia con constantes revueltas, por muchos motivos, pero uno de los principales era el problema religioso, porque ciertamente el catolicismo, aliado de los monárquicos, todavía se resistía a su reducción. Por eso los sacerdotes eran

[1] Se usan varias fuentes, pero principalmente: GOUBERT, Pierre, *Historia de Francia*, Editorial CRÍTICA, Barcelona, 1987.

vistos muchas veces como sospechosos de conspirar contra el régimen.

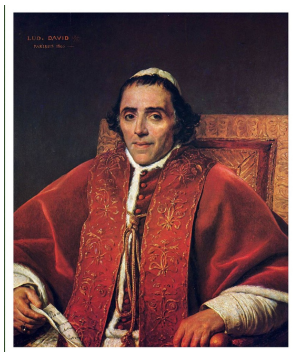
Pero Napoleón necesitaba pacificar al país. Había que llegar a un reacomodo. Luego de meses de negociaciones, se firmó el Concordato de 1801, donde Pío VII básicamente cedió para "salvar los muebles".

A cambio de que la República reconociera que...

> "*...la religión católica, apostólica y romana es la religión de la mayoría de los ciudadanos franceses...*"

...el Papa aceptó gran parte de los cambios que trajo la Revolución, entre ellos:
(1) El ejercicio libre del catolicismo estaba sometido a la normativa policial del Gobierno para mantener la paz.
(2) Una nueva división de las diócesis de Francia, "*de acuerdo con el gobierno*".
(3) El Primer Cónsul (Napoleón) asigna las circunscripciones a Obispos y Arzobispos y nombra las vacantes.
(4) Los Obispos deben jurar obediencia al Gobierno de acuerdo a la Constitución, prometen no participar en reuniones o mantener relaciones contrarias al orden público y a proceder a informarle al Gobierno, si se enteran que en su Diócesis o en cualquier otro lugar hay un complot contra el Estado.
(5) Su Santidad "*por el bien de la paz y la feliz restauración de la religión católica*" declara que no hostigarán a los compradores de los bienes enajenados a la Iglesia y respetarán a los nuevos propietarios.

(6) Al final del oficio divino de todas las iglesias católicas de Francia, se debía recitar la siguiente fórmula de oración: "*Domine, Salvam fac Rempublicam. Domine salvos fac Consules*". (Señor salva nuestra República. Señor salva a nuestro Cónsul.)


Su Santidad Pío VII

Ahora bien, dentro de todo, la Iglesia Católica también tuvo ganancias. Como consecuencia de que se reconoció que era "*la religión de la mayoría de los ciudadanos franceses*", Napoleón les otorgó:
(1) El derecho a ejercer la religión católica en Francia de forma libre, en culto público.
(2) Aunque aprobada por el Gobierno de Francia, la Santa Sede reorganizaría las diócesis de Francia y coordinaría con el Gobierno los nombramientos de Obispos y Prelados, que oficialmente nombraría el Gobierno. Ello implicaba una formalización de la Iglesia Católica luego de que la Revolución puso en duda su continuidad.
(3) Se garantizaba que todas las iglesias no enajenadas por la Revolución estarían a la orden de los Obispos para uso religioso.
(4) El Gobierno garantizaría un trato conveniente a los Obispos y Párrocos de las nuevas circunscripciones.
(5) El Gobierno tomaría las medidas necesarias para que los católicos franceses pudiesen establecer fundaciones para iglesias.

Claramente el Concordato de 1801 celebrado entre la Francia Republicana y el Papa, es un reconocimiento de que ya la Iglesia no iba a tener el mismo estatus de antes, no era la única religión de Estado, ni tampoco el clero tenía los privilegios del poder de que había disfrutado antes de la Revolución. Mantenía cierta relación con el Estado, pero más que nada como una forma de supervisión y control. La Iglesia ganaba su restablecimiento oficial y formal en Francia, bajo el nuevo régimen.

El hecho de que no era ya la religión del Estado se confirma por cuanto, como ha escrito PIERRE GOUBERT: "*más tarde los protestantes e israelitas fueron reconocidos y protegidos, el ateísmo siguió siendo tolerado y en la masonería se infiltró la familia Bonaparte*."

Ese Concordato de 1801, formalmente rigió las relaciones entre Francia y la Iglesia Católica hasta 1905, cuando la Francia de la Tercera República aprobó una Ley más radical de separación entre la Iglesia y el Estado que rompió de hecho con el acuerdo.

Pongamos en pausa al anterior referente francés. Más adelante será útil.

La Independencia de Panamá de España y el enganche y desenganche del vagón de Panamá, respecto del tren de Colombia [2]

Panamá se independizó sola de España, en noviembre de 1821, aprovechando un "vacío de poder" que surgió, dentro de la implosión que significó la desintegración del Imperio Español en América.

No hubo ningún enfrentamiento militar, pero por temor a que lo hubiera, a través de una posible reconquista desde Cuba que sería difícil de resistir, Panamá se une voluntariamente a Colombia, aunque se consideraron las opciones de unirse a México, a Perú o ser un protectorado inglés.

En el mismo acto de su independencia triunfa la idea de unirse a Colombia, apostando al sable protector del Libertador, lo cual resultó una buena idea inmediata, no solo para Panamá, sino también para la lucha que se libraba contra las fuerzas del Virrey de Lima. Faltaban 3 años para Ayacucho y la causa independentista lograba de esa forma dificultar el paso de posibles refuerzos para el bando realista desde el Caribe, a través de Panamá.

[2] Se utilizan varias fuentes. Las principales son: CASTILLERO CALVO, Alfredo, *Despegue comercial pre independencia* y *La independencia de 1821*, en HISTORIA GENERAL DE PANAMÁ, obra colectiva dirigida por Alfredo Castillero Calvo con la colaboración de Fernando Aparicio, Comité Nacional del Centenario, Panamá 2004; QUINTERO, César, *Evolución constitucional de Panamá*, en ESTUDIOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL PANAMEÑO, obra colectiva coordinada por Jorge Fábrega P., Editora Jurídica Panameña, Panamá, 1987; FIGUEROA NAVARRO, Alfredo, *Dominio y sociedad en el Panamá colombiano* (1821-1903), Ed. Universitaria, 1982; PÉREZ LÓPEZ-PORTILLO, Raúl, *La España de Riego*, SÍLEX Ediciones, Madrid, 2005; RAMÍREZ, Pedro J., *La desventura de la Libertad (José María Calatrava y la caída del régimen constitucional español de 1823)* La Esfera de los Libros, Madrid, 2014; CABALLERO, Lucas, *Memorias de la guerra de los mil días*, Punto de Lectura, Bogotá, 2006; RICORD, Humberto E., *El 3 de noviembre de 1903 visto desde el centenario (La separación de Panamá de Colombia)*, Editora Sibauste, Panamá, 2003.

La gran mayoría de las colonias españolas en América iniciaron sus movimientos independentistas aproximadamente en 1810, como consecuencia de la desestabilización causada por la prisión del Rey de España Carlos IV y de su hijo Fernando VII, en manos de Napoleón y la consecuente invasión francesa de España. Como en la península, en América se formaron Juntas de Gobierno en contra de los franceses y leales al Rey español para cuando volviera. En América el asunto evolucionó y esas mismas juntas se declararon independientes de España.

Panamá no sigue ese patrón conocido, sino que se mantiene nominalmente leal a España. De hecho, la oligarquía pro-comercio libre de la Ciudad de Panamá, aprovechó la ocasión para hacer negocios, en medio de la anarquía en que el orden español se encontraba.

En efecto: se rompieron esquemas y nuestros comerciantes empezaron a intermediar la compra-venta de bienes entre las ciudades que eran leales a España y las neutrales y que no se podían suplir desde la metrópoli. Aprovecharon el viraje de la nueva relación de España con la Inglaterra de Wellington, ahora aliada contra Francia, para comprar bienes ingleses en Jamaica para venderlos donde pudieran.

Para 1819 la fiesta se acabó. Fernando VII estaba en su poder absolutista en España, renegando de la Pepa. En América el avance de las fuerzas independentistas era enorme, rompiendo los circuitos de negocios de la oligarquía de la Ciudad de Panamá.

Para 1821, en medio del Trienio Liberal de Riego en España que había empezado en 1820, y un poco a empujones por los alzamientos en las poblaciones de las provincias de Panamá, la clase dominante de la Ciudad de Panamá declara la independencia de España el 28 de noviembre y se une a Colombia. El segundo firmante del acta fue JOSÉ HIGINIO, Obispo de la ciudad. La decisión se toma en momentos en que la gran mayoría de las tropas con capacidad de fuego de la plaza, se habían ido a reforzar al bando realista en el Perú.

La oligarquía de la Ciudad de Panamá lidera al país que entra a la República de Colombia y con ello el ejército del Libertador toma posesión. Sin embargo, **esa élite tuvo siempre presente una visión autonomista respecto del resto del territorio de Colombia y favorable al mercado libre**, que le permitiera de alguna forma controlar los negocios que sabían hacer perfectamente, para sacar el mejor provecho posible de la posición geográfica del Istmo. Por eso, en términos generales, mayoritariamente gravitaron en la órbita Liberal dentro de la vorágine política colombiana del Siglo XIX. **El liberalismo claramente era la corriente política menos cercana a la Iglesia Católica**.

En virtud de lo anterior, no es por casualidad que durante los 82 años en que Panamá fue parte de Colombia, Panamá se separó en 3 ocasiones de Colombia y en otra logró obtener la condición de "Estado Federal". Tampoco es casualidad que el panameño JUSTO AROSEMENA QUESADA, fuera el Presidente de la Convención Constitucional de Río Negro de 1863, de corte Liberal, que produjo la organización más radicalmente federal del Estado, denominada: Estados Unidos de Colombia.

La separación de Panamá de Colombia en 1903, después de una Guerra Civil colombiana de 3 años, la misma que GARCÍA MÁRQUEZ evoca en sus ficciones, donde los panameños pusieron muchos muertos y grandes sacrificios materiales, no fue más que un desenlace previsible, ante la quiebra económica del Istmo.

Iglesia Católica y Estado en las Constituciones del Panamá colombiano [3]

El debate sobre el rol de la Iglesia y el Estado fue crucial dentro de todos los conflictos que se dieron en el accidentado siglo XIX de Colombia. Como en todo, había matices, pero el patrón más general era que los Liberales tenían tendencias más anticlericales mientras que los Conservadores eran clericales.

Se daba una discusión parecida a la ocurrida en la Francia Revolucionaria de 1801, con la peculiaridad de que veníamos de ser parte de España, un régimen mucho más cercano a la Iglesia de Roma. Por ejemplo: todavía en 1816 el Tribunal de la Inquisición de Cartagena estaba actuando, persiguiendo los bailes de los negros y no quedó abolido hasta 1821, cuando las fuerzas de la independencia liberan de forma definitiva la ciudad.

Entre guerras civiles, golpes de mano, traiciones de todo tipo, la política de conflictos entre Liberales y Conservadores, produjo oscilaciones de péndulo en el manejo constitucional de las relaciones de la Iglesia con el Estado.

Cuenta CÉSAR QUINTERO que, durante los 82 años de pertenencia de Panamá a Colombia, en Panamá rigieron 22 Constituciones, entre nacionales y regionales. Obviamente no revisaremos (ni tenemos) todos esos documentos, los cuales son más bien evidencia de la falta de estabilidad política e institucional que reinaba en Colombia. Resulta mejor tener una visión rápida de las oscilaciones del péndulo, usando como referencia la observación global de LUIS CARLOS SÁCHICA: [4]

Primer movimiento del péndulo: hacia el lado clerical: Constituciones de 1811, 1812, 1821, 1830, 1832 y 1843. Usan lenguajes diferentes, pero al final dejan claro que la religión católica es la del Estado, la única cuyo culto sostiene a la República.

Segundo movimiento del péndulo: hacia el lado de separación de Iglesia y Estado: Constituciones de 1853, 1858 y 1863 (la de Río Negro, cuya convención presidió JUSTO AROSEMENA QUESADA).

[3] Se usan varias de las fuentes citadas en la cita 2, anterior.
[4] SÁCHICA, Luis Carlos, *Constitucionalismo colombiano*, Editorial TEMIS, Bogotá, 1991

Sobre ellas SÁCHICA nos dice:

"El viraje se da en los estatutos de 1853 y 1858, al sentar que el principio que rige esta materia es "la profesión libre, pública o privada, de cualquier religión..." lo cual crea un clima de guerra religiosa. Los prelados requieren para su ejercicio la autorización del gobierno y se llega en algunos Estados a la prohibición indirecta de ceremonias públicas. En las constituciones de 1853 y 1863 se omite, por primera vez, la invocación de Dios en el preámbulo, para sustituirla por la enunciación de la soberanía popular como fuente indirecta del poder".

Tercer movimiento del péndulo: de vuelta al lado clerical: Constitución de la Regeneración Conservadora de 1886. Esta carta se mantuvo vigente en Colombia hasta muchos años después de la separación de Panamá. En este aspecto religioso solamente vino a ser reformada hasta 1936 bajo la Presidencia Liberal de Alfonso López Pumarejo, con la oposición de la Iglesia y con un debate sobre el impacto de las reformas sobre el Concordato que Colombia tenía con la Santa Sede.

Ahora bien, dicho lo anterior, es muy importante mencionar aquí que después de la evolución histórica, al día de hoy, Colombia tiene un régimen Constitucional de avanzada en general y especialmente en esta materia, lo cual se puede validar revisando el Preámbulo y los artículos 3, 19, 67 y 68 de la Constitución de 1991. De la misma manera la Jurisprudencia Constitucional es líder en nuestra región. Mucho tiene que aprender el Panamá de hoy de dicho sistema.

Constitución colombiana de Nuñez y Caro de 1886, Separación de Panamá de Colombia y la primera Constitución de Panamá de 1904

La Constitución colombiana de 1886, además de su carácter ultra centralista e ideológicamente muy tradicional, representó una afrenta gravísima contra la élite de Panamá. Tanto así que varios autores consideran en Panamá que esta decepción fue la real causa inmediata de la separación de Panamá en 1903.

El desconocimiento total por parte de la clase dominante conservadora de Bogotá de finales del siglo XIX, incluyendo a la Iglesia de Colombia, de las tradicionales aspiraciones autonomistas de la élite panameña, se vio reflejado en dos aspectos principales de la Constitución de la Regeneración:

(1) Esta Constitución la redactaron 18 delegatarios nombrados de a dedo por el Presidente RAFAEL NÚÑEZ. Ninguno era Liberal. El teórico de todo fue el ultra derechista, clericalista y funesto MIGUEL ANTONIO CARO. Panamá estuvo "representada" por dos ilustres Bogotanos: el propio CARO y FELIPE PAÚL que nunca en su vida habían estado en Panamá. Panamá tenía una élite que había sido muy activa en la política de Bogotá. Los panameños JOSÉ DOMINGO DE OBALDÍA y TOMÁS HERRERA llegaron a ser Presidentes Encargados de Colombia, JUSTO AROSEMENA QUESADA, además de Senador, había sido Embajador de Colombia en Inglaterra, Francia y los Estados Unidos. Muchos otros habían destacado. Pero todos fueron ignorados y ningún panameño estuvo en la convención.

MIGUEL ANTONIO CARO

(2) No solo la élite panameña recibió un golpe en la redacción de la Constitución, sino también se le mandó un mensaje expreso dentro de la misma Constitución, dado que el artículo 201 decía: "*El Departamento de Panamá está sometido a la autoridad directa del Gobierno, y será administrado con arreglo a las leyes especiales*". A Panamá se le ataba a una cuerda muy corta, como si fuera una colonia de la élite de Bogotá de finales del siglo XIX. Así castigaba la Regeneración Conservadora a esos panameños levantiscos y autonomistas. **Todo ello con el muy fuerte y entusiasta apoyo de la Iglesia Católica de Colombia de aquel entonces, brazo ideológico del régimen.**

Desde ese momento la oligarquía panameña, fuera Liberal o Conservadora, empezó a pensar en serio en separarse de Colombia. Sin embargo, apostó fuertemente a las guerras iniciadas por el Partido Liberal, para tratar de recobrar su autonomía. Detrás del pendón rojo del Partido Liberal en la Guerra de los Mil Días (1899-1902), los panameños veían la autonomía.

A diferencia del resto de Colombia, en el territorio de Panamá los Liberales ganaron, pero el poder imperial de Estados Unidos, quien se hizo militarmente presente en el Istmo con buques y artillando el ferrocarril transístmico (una concesión que Colombia le había otorgado a Estados Unidos desde 1846), logró imponer el triunfo del Gobierno Conservador en el Istmo.

La guerra no terminó en la finca Neerlandía, cerca de Aracataca. Ese acuerdo de paz fue el comienzo del fin de los Liberales. Verdaderamente la guerra terminó con la firma del tratado de paz de las dos facciones a bordo del acorazado Wisconsin de la Marina de Guerra de Estados Unidos en la Bahía de Panamá, el 21 de noviembre de 1902.

Durante 3 años los panameños combatieron en una guerra que para ese entonces era de grandes dimensiones, tomando en cuenta la poca población y el territorio. Muchos murieron, las ganaderías quedaron diezmadas, mayoritariamente el Departamento abrazó la causa Liberal como la última esperanza de forjar la tan anhelada autonomía de la opresión del Bogotá de inicios del siglo XX. **A esas alturas ya el asunto no era solamente una causa de las élites**.

Si el lector o lectora es panameño y le han metido en la cabeza que los panameños nunca se la han jugado y que nuestro país es solamente la creación de Wall Street, le recomiendo que lea la Historia de esa guerra en el Istmo y la biografía de todos los

valientes Liberales que lograron ganarla en Panamá y cuya derrota fue impuesta por los Estados Unidos en favor de la tiranía clerical, clasista y centralista del Bogotá de inicios del siglo XX. Debido al final de esa guerra JERÓNIMO DE LA OSSA escribió esos versos del Himno Nacional que dicen: "En tu suelo cubierto de flores, … terminaron guerreros fragores."

LA GUERRA DE LOS MIL DÍAS EN PANAMÁ

Panameños como BELISARIO PORRAS BARAHONA, VICTORIANO LORENZO, CARLOS ALBERTO MENDOZA, DOMINGO DÍAZ DE OBALDÍA, EUSEBIO A. MORALES, MANUEL QUINTERO VILLARREAL y muchos otros, lucharon en el campo de batalla a favor del Partido Liberal, trataron de lograr la autonomía de Panamá **dentro de Colombia** y con sus propios medios. Pero no los dejaron.

Dentro del año siguiente al acuerdo de paz de noviembre de 1902, cuando el Congreso de Colombia rechaza el tratado con Estados Unidos para el Canal, los Estados Unidos quitan su respaldo al Gobierno Conservador y se lo dan a los panameños autonomistas,[5] quienes, desesperados y con un país arrasado por la guerra, por la fiebre amarilla y con un canal francés fracasado, le conceden el tratado del canal que Estados Unidos quería, a cambio del apoyo para la separación de Colombia. Es muy fácil cuestionarlos ahora, porque no nos tocó vivir su momento.

Como se ve, esta separación ahora se hacía realidad por la coincidencia de los intereses históricos de la oligarquía autonomista y mayoritariamente Liberal panameña, ahora respaldada por la población, con la política del nuevo imperio que estaban construyendo John Hay y Teddy Roosevelt.

Volviendo a 1886. El entusiasmo de MIGUEL ANTONIO CARO y la Iglesia de Colombia, generó el siguiente catecismo clerical en la Constitución de 1886:[6]
(1) En el Preámbulo lo primero que se dice es que los Delegatarios actúan "*En nombre de Dios, fuente suprema de toda autoridad*".
(2) Se dispone en el artículo 38 que "*La Religión Católica, Apostólica, Romana, es la de la Nación; los Poderes públicos la protegerán y harán que sea respetada como esencial elemento del orden social*."
Y Agrega que: "*Se entiende que la Iglesia Católica no es ni será oficial y conservará su independencia*".
(3) En el artículo 39 se dice: "*Nadie será molestado por razón de sus opiniones religiosas, ni compelido por las autoridades a profesar creencias ni a observar prácticas contrarias a su conciencia*."
(4) Luego el artículo 40 dice: "*Es permitido el ejercicio de todos los cultos que no sean contrarios a la moral cristiana ni a las leyes.*" Y agrega: "*Los*

[5] WEISTEIN, Allen, RUBEL, David, *The story of America (Freedom and crisis from settlement to superpower)*, DK Publishing Inc., New York, 2002.
[6] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, Edición oficial, BOGOTÁ, Imprenta de Vapor de Zalamea HS., 1886.

actos contrarios a la moral cristiana o subversivos del orden público, que se ejecuten con ocasión o pretexto del ejercicio de un culto, quedan sometidos al derecho común."

(5) El artículo 41 decía: *"La educación pública será organizada y dirigida en concordancia con la Religión Católica."*

(6) El artículo 53 dispuso: *"La Iglesia Católica podrá libremente en Colombia administrar sus asuntos interiores y ejercer actos de autoridad espiritual y de jurisdicción eclesiástica, sin necesidad de autorización del Poder Civil*". Y más adelante se le reconoce personería jurídica: "*y como persona jurídica, representada en cada Diócesis por el respectivo legítimo Prelado, podrá igualmente ejercer actos civiles, por derecho propio que la presente Constitución reconoce.*"

(7) En el 54 se ocupó de los sacerdotes: "*El ministerio sacerdotal es incompatible con el desempeño de cargos públicos. Podrán, sin embargo, los sacerdotes católicos ser empleados en la instrucción o beneficencia públicas*".

(8) En el 55 se aseguran las propiedades de la Iglesia: "*Los edificios destinados al culto católico, los seminarios conciliares y las casas episcopales y curales, no podrán ser gravados con contribuciones ni ocupados para aplicarlos a otros servicios.*"

(9) Finalmente se fijan las bases de un posible Concordato con el Vaticano en el artículo 56: "*El Gobierno podrá celebrar convenios con la Santa Sede Apostólica a fin de arreglar las cuestiones pendientes, y definir y establecer las relaciones entre la potestad civil y la eclesiástica.*"

En esta Constitución la Iglesia Católica de Colombia consiguió todo lo que Pío VII no pudo conseguir de Napoleón. Incluso se dejó sentada la base para seguir consiguiendo más, por la vía de Concordatos.

Si bien se dice que "*es permitido el ejercicio de todos los cultos*" y que "*nadie será molestado por sus opiniones religiosas*", queda claro que la Religión de Colombia es el Cristianismo Católico y que la Iglesia se maneja sola, sin intervención alguna del Gobierno. Pero al contrario: la Iglesia Católica sí puede intervenir en el Gobierno, porque el Gobierno tiene que hacer respetar a dicha Iglesia, la cual dicta las pautas de la educación pública. Basta que la Policía catalogue un acto religioso de otro culto como "*subversivo del orden público*", para que tenga problemas.

Todavía estaba Panamá llorando los muertos de la Guerra de los Mil Días, cuando el Gobierno Provisional de Panamá surgido en noviembre de 1903 convoca unas elecciones para la Asamblea Constituyente. Los astros se alinearon y los elegidos fueron mitad del Partido Liberal y mitad del Partido Conservador. La convención se reunió de enero a febrero de 1904.

Varios autores han dicho que la oligarquía panameña solamente era Liberal para sus intereses. Se menciona como prueba que al momento de redactar la Constitución de 1904, primera Constitución de Panamá, no usaron el modelo de las constituciones Liberales de Colombia, sino que se basaron en la tan criticada Constitución de NUÑEZ y CARO de 1886. También se

alega que eran autonomistas frente a Colombia, pero cuando redactaron las reglas de Panamá, aprobaron un Estado unitario y centralizado en la Capital de la República.

Lo anterior es parcialmente cierto. Porque no en todos los aspectos tomaron esa actitud. Por ejemplo, se restituyó para Panamá el voto universal masculino, cuando en Colombia solo podían votar los hombres con cierto nivel económico. En el tema religioso también se mostraron claramente más de tendencia Liberal, por la fuerte raigambre Liberal de la población y, me atrevo a especular, también porque la sociedad portuaria de la Zona de Tránsito de Panamá y Colón, era mucho más cosmopolita y diversa de lo que podía ser Bogotá, aislada del mundo en su frío altiplano, cuando no existía comunicación aérea.

Explica QUINTERO y lo he comprobado, que si comparamos los Derechos Individuales de la Constitución panameña de 1904, encontramos en muchos de ellos una copia de la redacción de los que se encuentran en el TÍTULO III llamado "*De los derechos civiles y garantías sociales*" de la Constitución Conservadora de 1886. Sin embargo, cuando llegamos al tema religioso, fue eliminado en la Constitución panameña de 1904 casi todo el contenido arriba reseñado de la Constitución colombiana de 1886 (artículos 38 al 41 y del 53 al 56). Eso no fue casualidad.

Sobre la religión la primera Constitución de Panamá dice: [7]

(1) En el Preámbulo queda claro que los miembros de la Convención actúan como "*Representantes del pueblo de Panamá... con el objeto de constituir la Nación*". Es decir, que la soberanía del poder emana del pueblo, concepto claramente Liberal. Al final mencionan que la actuación que llevan adelante la cumplen "*invocando la protección de Dios*". Ya Dios no es la fuente de la autoridad como era en 1886, sino un protector de esta creación humana que es el Estado panameño que se genera por decisión del pueblo, a través de sus representantes.
(2) La Constitución colombiana de 1886 tenía todo un Título IV llamado: "*De las relaciones entre la Iglesia y el Estado*" (artículos 53 al 56). En la de Panamá de 1904 no hay ninguna sección con ese tema. También con el silencio habla el Constituyente.
(3) Aunque con una redacción corrida, el artículo 26 de la Constitución de Panamá de 1904 tiene 3 incisos claramente diferenciables. El primero dice: "*Es libre la profesión de todas las religiones, así como el ejercicio de todos los cultos, sin otra limitación que el respeto a la moral cristiana y al orden público.*" Con esta redacción inicial, la Constitución de 1904 pone el énfasis en la Libertad Religiosa, levemente matizada con el tema del respeto a la "moral cristiana", sin embargo, no hay duda que la nota destacada del inciso es la libertad tanto para profesar cualquier religión, como para poner en práctica todos los cultos.
(4) El segundo inciso dice: "*Se reconoce que la Religión Católica es la de la mayoría de los habitantes de la República*". Esta

[7] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, Edición Oficial, Panamá, Imprenta Nacional, 1937

cláusula no es más que una incorporación a la Constitución de Panamá de la fórmula transaccional del Concordato Napoleónico de 1801 con la Iglesia Católica que, como vimos, decía: "*...la religión católica, apostólica y romana es la religión de la mayoría de los ciudadanos franceses...*". En mi opinión ello significa que se da un tratamiento de respeto a la Religión Católica, pero eso no le da un grado de superioridad respecto a todas las demás religiones ni la convierte en religión de Estado, porque el Estado es laico.

(5) El último inciso del artículo 26 dice: "*...la Ley dispondrá que se le auxilie* [a la iglesia Católica] p*ara fundar un Seminario Conciliar en la Capital, y para misiones a las tribus indígenas*". En este inciso se observa una concesión a la Iglesia Católica. Esa concesión sigue la misma lógica transaccional del Concordato citado de 1801, es decir: aunque no es la religión del Estado, porque el Estado es laico, como quiera que se acepta que la Iglesia Católica representa la religión "*de la mayoría de los habitantes de la República*", en consecuencia se le reconoce algún tipo de trato especial. Sin embargo, a diferencia de la amplísima gama de privilegios que la Constitución colombiana de 1886 le daba a la Iglesia Católica, lo que Panamá le reconoce en 1904, no pasa de ser un simple gesto de buena voluntad: darle recursos para un seminario conciliar (uno solo) y para misiones en las áreas indígenas, labor esta última que en 1904 es casi seguro que solamente la Iglesia Católica realmente haría.

(6) El título de las Disposiciones Generales de la Constitución panameña de 1904 tiene dos normas que también dicen mucho de la visión Liberal del manejo del tema religioso. El primero es al artículo 133 donde se habla de instrucción primaria obligatoria y la pública gratuita y que "*Habrá escuelas de Artes y Oficios, y establecimientos de enseñanza secundaria y profesional a cargo* ***de la Nación***". Es decir, nada que ver con la educación pública en concordancia con la religión católica, como existía en Colombia para esa misma época.

(7) El otro es el artículo 135. Mientras que, como ya mencionamos, la Constitución de Colombia de 1886 dispuso que: "*El ministerio sacerdotal es incompatible con el desempeño de cargos públicos. Podrán, sin embargo, los sacerdotes católicos ser empleados en la instrucción o beneficencia públicas*"; la Constitución panameña de 1904 en su artículo 135, con una redacción similar dice lo mismo, **pero lo refiere a los *"Ministros de los cultos religiosos"***, es decir, que no se ocupa solamente de los "sacerdotes católicos", sino que pone en plano de igualdad a todas las religiones.

(8) Nada dice la Constitución de Panamá de 1904 sobre la existencia de alguna religión de la Nación ni sobre autogobierno de la Iglesia Católica. Cero comentarios sobre exenciones de impuestos o garantías de no ocupar las propiedades de la Iglesia, menos aún sobre Concordatos con la Santa Sede. Cuando nace el Estado panameño nadie en Panamá pensaba que tenía alguna "*cuestión pendiente*" con el Papa.

Constituciones de Panamá de 1941[8] y 1946[9]: la Iglesia Católica recupera levemente terreno

Quizás porque ya los resquemores de la muy particular circunstancia de 1904 habían pasado y con un Estado mucho más consolidado, en las constituciones de 1941 y 1946, se mejoró levemente el estatus de la Iglesia Católica. **Esto comprueba que la tendencia clerical a buscar espacios de poder y presencia en el Estado, es un tema del cual hay que estar pendiente en el tiempo**.

La de 1941 tenía un Preámbulo corto donde actúa la Asamblea Nacional elegida por el pueblo y, tal como en 1904, invoca la protección de Dios. Luego en su artículo 38 dice:

"Es libre la profesión de todas las religiones así como el ejercicio de todos los cultos, sin otra limitación que el respeto a la moral cristiana y al orden público. Se reconoce que la Religión Católica es la de la mayoría de los habitantes de la República. Se le enseñará en las escuelas públicas, pero su aprendizaje no será obligatorio para los alumnos cuando así lo soliciten sus padres y tutores. La Ley dispensará los auxilios que se le deban prestar a dicha Religión y podrá encomendar misiones a sus Ministros en las tribus indígenas."

Aquí la Iglesia consiguió dos nuevas ventajas, comparadas con la Constitución de 1904. Si bien no es la religión del Estado, porque el Estado es laico, como quiera que se acepta que la Iglesia Católica representa la religión "*de la mayoría de los habitantes de la República*", se le concede lo siguiente:

(1) Se enseñará la religión católica en las escuelas pública, sujeto a veto de padres o tutores.

(2) Los auxilios económicos que podía recibir dicha religión en 1904 estaban limitados a un Seminario Conciliar y para misiones en las áreas indígenas. Sin embargo, en 1941 se introduce una cláusula que permite que las leyes dispongan cuáles auxilios se le pueden dar, lo cual aumenta grandemente las posibilidades de la Iglesia de recibir recursos del Estado.

Asamblea Constituyente de 1946

La Constitución de 1946 tenía un tratamiento muy similar en el Preámbulo. Aunque con una redacción diferente y en dos artículos, se mantiene el terreno obtenido en 1941. Los artículos son los siguientes:

"Artículo 35. –Es libre la profesión de todas las religiones así como el ejercicio de todos los cultos, sin otra limitación que el respeto a la moral cristiana y al orden público.

Artículo 36.—Se reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños. Se la ensañará en las escuelas públicas, pero su aprendizaje y

[8] Edición de la IMPRENTA NACIONAL, Panamá, 1941.
[9] Edición publicada por FÁBREGA P., Jorge, EDITORA PANAMEÑA, S.A., 1965.

la asistencia a actos de su culto no serán obligatorias para los alumnos, cuando así lo soliciten sus padres y tutores. La Ley dispondrá los auxilios que se deban prestar a dicha religión para misiones a las tribus indígenas y para otros fines análogos."

En este juego de normas de 1946, se mantienen, como dijimos, los mismos tratamientos que en 1941 para la Iglesia Católica, aunque con algunas precisiones.

Nos parece importante resaltar que la división en dos artículos fortalece nuestra interpretación, en cuanto a los privilegios que se le otorgan a la religión católica, como consecuencia de que se reconoce que es la religión "*de la mayoría de los habitantes de la República*", aunque se mantiene el Estado laico, donde se respeta el derecho a profesar todas las religiones.

Constitución de Panamá de 1972 original[10] : la Iglesia Católica retrocede

En 1968 la Guardia Nacional de Panamá, comandada por BORIS MARTINEZ, derroca al Presidente de la República legítimamente electo ARNULFO ARIAS MADRID. En los meses subsiguientes toma control del régimen militar el Coronel OMAR TORRIJOS HERRERA. La dictadura dura 21 años. En 1972 se realiza una Asamblea Constituyente, bajo un novedoso cuerpo denominado "Asamblea de Representantes de Corregimiento" y surge el texto original de la Constitución de 1972.

En el Preámbulo los Representantes de Corregimiento mencionan que fueron "*elegidos por el pueblo*" y, como se viene haciendo desde 1904, invocan "*la protección de Dios*". Además incluyen algo nuevo en las Constituciones de Panamá: dicen que la Constitución que aprueban "*...consagra los principios ... inspiradores de la Revolución panameña*".

Teniendo en mente ese peculiar marco, pasamos a citar los tres artículos principales en materia de religión incluidos en esa Constitución:

"ARTÍCULO 34.—Es libre la profesión de todas las religiones así como el ejercicio de todos los cultos, sin otra limitación que el respeto a la moral cristiana y al orden público. Se reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños."
"ARTÍCULO 41.—Los Ministros de los cultos y los miembros de las órdenes religiosas no pueden ejercer cargo público, aunque éste sea de elección popular, a excepción de los que se relacionen con la asistencia social, la enseñanza pública o la investigación científica.
Los dignatarios de la Iglesia Católica de Panamá tales como los Obispos, Vicarios Generales, Vicarios Episcopales, Administradores Apostólicos y Prelados Nullius, deberán ser panameños por nacimiento, así como los ministros de otras religiones con atribuciones o jurisdicciones equivalentes a la de los mencionados dignatarios católicos."
"ARTÍCULO 101.—Se enseñará la religión católica en las escuelas públicas, pero su aprendizaje y la asistencia a actos de

[10] Ver GACETA OFICIAL 17.210 de 24 de octubre de 1972.

cultos religiosos no será obligatoria para los alumnos cuando lo soliciten sus padres o tutores."

A nuestro juicio, la lectura conjunta de estas normas nos permite concluir en lo siguiente:
(1) Bajo la Constitución de 1972 original se mantuvo el respeto a la libertad de profesar cualquier religión.
(2) Aunque se mantuvo el reconocimiento de que la católica es religión "*de la mayoría de los panameños*", se reduce a uno solo el privilegio constitucional que consecuentemente se le otorga a dicha religión, esto es, el derecho de que se enseñe tal religión en las escuelas públicas, sujeto al derecho de veto de padres o tutores. No hay más.
(3) Hay una directa intromisión nacionalista del Estado en la jerarquía de la Iglesia Católica en especial y de todas las religiones en general, imponiendo que sus prelados deban ser de nacionalidad panameña.

Constitución de Panamá VIGENTE: [11] la Iglesia Católica mantiene sustancialmente el mismo estatus limitado de 1972

Producto de la democratización de Panamá, la Constitución de 1972 fue reformada en 1978, 1983, 1992, 1994 y 2004. Esa es la Constitución vigente.

El Preámbulo reformado es claramente de Liberalismo Social y mantiene la tradicional invocación a la "*protección de Dios*".

Los tres artículos principales en materia de religión incluidos en esta Constitución son:

"ARTÍCULO 35. Es libre la profesión de todas las religiones así como el ejercicio de todos los cultos, sin otra limitación que el respeto a la moral cristiana y al orden público. Se reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños."

"ARTÍCULO 45. Los Ministros de los cultos religiosos, además de las funciones inherentes a su misión, solo podrán ejercer cargos públicos que se relacionen con la asistencia social, la educación o la investigación científica."

"ARTÍCULO 107.—Se enseñará la religión católica en las escuelas públicas, pero su aprendizaje y la asistencia a los cultos religiosos no serán obligatorios cuando lo soliciten sus padres o tutores."

A nuestro juicio, la lectura global de estos artículos nos permite concluir en lo siguiente:
(1) Bajo la Constitución vigente existe un total respeto a la libertad de profesar cualquier religión. No existe ninguna religión de Estado en Panamá.
(2) Hay un reconocimiento de que la católica es la religión "*de la mayoría de los panameños*", sin embargo, se mantiene muy limitado el privilegio constitucional que consecuentemente se le otorga a dicha religión, esto es, el derecho de que se enseñe tal religión en las escuelas públicas, sujeto al derecho de veto de padres o tutores. No hay más. En suma: el lenguaje transaccional del Concordato de Napoleón con Pío VII

[11] Edición de la Oficina de Implementación del Sistema Penal Acusatorio de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Panamá, 2016.

de 1801, traído al Derecho Constitucional positivo del Panamá de hoy, ha quedado básicamente reducido a una mención honorífica para la religión católica.

Por otra parte, en el escenario presente y debido a la jurisprudencia consolidada del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, sobre el Bloque de Constitucionalidad, la Libertad en materia religiosa en nuestro marco constitucional, también debe leerse en concordancia con la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José) que se aplica plenamente en Panamá y que establece:

"**Artículo 12**
Libertad de Conciencia y de Religión
1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.
2. 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.

3. La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás.
4. Los padres, y 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."

Cuando se termina de interpretar el asunto, poniendo el Pacto de San José en el escenario, resulta imposible siquiera suponer que el punto de vista de cualquier religión debe tener algún tipo de privilegio, por el solo hecho de que se trate de una religión en particular.

COMENTARIO FINAL: ¿Cuál es la relación entre el actual estatus de la Iglesia en la Constitución de Panamá y el debate sobre el matrimonio igualitario?

Lo que ocurre es que se han escuchado voces **no oficiales**, desde el sector católico que se opone al matrimonio igualitario, que han querido utilizar la mención honorífica que hace la Constitución vigente, esa que dice que "*se reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños*", como un argumento seudo jurídico para afirmar que el punto de vista de la Iglesia Católica sobre el tema, debiese tener algún tipo de prevalencia, **por el solo hecho de provenir de la Iglesia Católica.**

Ese enfoque está totalmente alejado de

y de nuestra realidad constitucional vigente. La frase citada solamente tiene una consecuencia a nivel constitucional, es decir, que dicha religión se enseñará en las escuelas públicas, sujeta al veto de padres y tutores. Hasta allí. La mención honorífica citada no puede ser extrapolada para convertir de forma disimulada a la Iglesia Católica en la religión de Estado, otorgándole a sus puntos de vista un supuesto grado de autoridad superior.

Los defensores de la Libertad de Pensamiento, incluyendo a los que somos católicos, no podemos perder de vista que Panamá es un Estado laico donde el punto de vista de ninguna religión tiene grado de superioridad. Como panameños no debemos jamás olvidar que ese valor preciado, no solo es lo que fríamente está recogido en la Constitución de hoy, sino que representa uno de los criterios Liberales esenciales sobre los cuales se fundó la República de Panamá a inicios del siglo pasado.

Por otra parte, quienes confunden el tema, pensando que la citada frase le otorga algún tipo de prevalencia a la Iglesia Católica, desconocen que la Democracia Liberal también representa el respeto al derecho de las minorías. Nuestro sistema político no está concebido como una dictadura de las mayorías.

Adicionalmente, también es un hecho que este tema ya merece una reforma. Afirmar a nivel constitucional que "s*e reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños*", es algo fuera de toda técnica jurídica, porque pretende congelar en el tiempo una realidad estadística que puede cambiar. Esa fórmula tuvo su origen en momentos políticos e históricos muy puntuales y ya superados, como la Francia revolucionaria de 1801 o el surgimiento traumático de Panamá como Estado independiente.

Otro elemento que ya debemos quitar de la Constitución es esa limitación de la

La Libertad guiando al pueblo por Eugène Delacroix (1830)

libertad de culto, sujeta a la "moral cristiana", lo cual es algo que simplemente no debe ser. ¿Cómo hacemos para medir a las otras religiones no cristianas con la vara de la "moral cristiana"? Eso es un asunto totalmente anticuado y desfasado de la realidad del Panamá de hoy.

Por otra parte: hay muchas religiones cristianas. No solo se trata de la Religión Católica. Por ejemplo, los herederos del Imperio Romano de Oriente son cristianos: Iglesia Ortodoxa Griega, Rusa, Serbia y demás. También lo son los Protestantes Luteranos, Calvinistas, Iglesia de Inglaterra. Las Iglesias Evangélicas también son cristianas. En fin, vale preguntarse: ¿Definen todas esas iglesias la "moral cristiana" de la misma manera hoy en día? Verdaderamente que en pleno siglo XXI ese debate es anacrónico.

Como una evidencia más de la evolución de la Historia, en la realidad de hoy el constitucionalismo colombiano vigente nos da lecciones a los panameños. Nos hemos quedado atrás. Nos evitaríamos toda esta discusión si tuviéramos hoy una norma constitucional tan clara y sencilla como el artículo 19 de la Constitución de Colombia de 1991,[12] que creo que también recoge perfectamente el estado de la sociedad actual de Panamá. Dicha norma establece:

> "Artículo 19. Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva.
>
> Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley."

Si aceptáramos la preeminencia del punto de vista de la Iglesia Católica en este tema del matrimonio igualitario, por el simple hecho de que es el punto de vista de la Iglesia Católica, estaríamos retrocediendo a estadios históricos ya superados.

Estoy convencido que la Iglesia Católica de Panamá oficialmente no tiene esas intenciones, sin embargo, es necesaria la aclaración frente a algunos conciudadanos que viven confundidos.

Panamá es un Estado laico. **Ninguna religión puede imponer su punto de vista a la colectividad, como un acto de fe**. Eso aplica para el tema del matrimonio igualitario, pero también frente a cualquier tema que se debata en nuestra sociedad democrática.

[12] Edición especial preparada por la Corte Constitucional, Consejo Superior de la Judicatura, Actualizada con los Actos Legislativos a 2016, Bogotá, 2016.

Claro está: todas las religiones, sea la Católica, las Iglesias Evangélicas, los Hebreos, los Musulmanes o cualquier otra de las manifestaciones religiosas que contribuyen al hermoso Panamá plurar del cual disfrutamos hoy, tienen el derecho de exponer sus puntos de vista y tratar de convencer **con argumentos** a todos los demás, sobre cualquier tema. Ello es un elemento intrínseco de la garantía constitucional de Libertad de Expresión, de la cual también disfrutan las religiones y cultos de todo tipo.

La sociedad panameña está madura para generar una nueva Constitución. Desde ya dejo fijada mi posición sobre este tema y hago un llamado a todas las corrientes de opinión defensoras de la libertad de pensamiento, para que nos vayamos organizando para defender el Estado laico que queremos. Las ideas de la Ilustración, mejoradas en el tiempo, ya son parte de la forma de ver el mundo por los panameños y sobre todo de la juventud. Que nadie pretenda ahora volver a meter al genio dentro de la botella.

Explora nuestra colección de boletines legales en www.legaladvisorpanama.com

PUBLIO CORTÉS
ABOGADO - LAWYER

WWW.LEGALADVISORPANAMA.COM
M: +507 6679-4646 E: CORTES@LEGALADVISORPANAMA.COM
@PUBLIOCORTES.LAWYER