

# PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO ESPECIAL

*Dr. Jaime Baquero de la Calle Rivadeneira*



CORPORACIÓN  
DE ESTUDIOS Y  
PUBLICACIONES

# PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO ESPECIAL

*A mi madre, que me ha enseñado a contemplar la belleza  
de las cosas creadas, y a descubrir en ellas el destello de  
la Belleza.*

*A mi padre, maestro discreto del trabajo constante, ale-  
gre y fecundo.*

**JAIME BAQUERO DE LA CALLE RIVADENEIRA**

## PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO ESPECIAL

### ÍNDICE GENERAL

Introducción

Índice

INTRODUCCIÓN

#### CAPÍTULO PRIMERO:

#### FUENTES DEL DERECHO ECUATORIANO REGULADORAS DEL FENÓMENO RELIGIOSO

##### I. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA VIGENTE

***A mi madre, que me ha enseñado a contemplar la belleza de las cosas creadas, y a descubrir en ellas el destello de la Belleza.***

***A mi padre, maestro discreto del trabajo constante, alegre y fecundo.***

3. La legislación del período liberal frente al hecho religioso

4. La configuración de un nuevo orden jurídico para las organizaciones religiosas

B. La referencia a Dios en el Preámbulo de la Constitución

1. Las menciones constitucionales en los países Latinoamericanos

2. El caso ecuatoriano

C. La libertad de religión en la Constitución (Art. 23, num. 11)

1. Primeras referencias al hecho religioso

	<b>PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO ESPECIAL</b>	
	<b>ÍNDICE GENERAL</b>	
	<b>PRESENTACIÓN</b>	
	<b>PRÓLOGO</b>	
	<b>INTRODUCCIÓN</b>	
	<b>CAPÍTULO PRIMERO:</b>	
	<b>FUENTES DEL DERECHO ECUATORIANO REGULADORAS DEL FENÓMENO RELIGIOSO</b>	<b>19</b>
	<b>I. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA VIGENTE (1998)</b>	<b>19</b>
	<b>A. Introducción</b>	<b>19</b>
	<b>1. Nociones preliminares</b>	<b>19</b>
	<b>2. El fenómeno religioso en el Derecho Constitucional ecuatoriano primera época</b>	<b>23</b>
	<b>3. La legislación del período liberal frente al hecho religioso</b>	<b>27</b>
	<b>4. La configuración de un nuevo orden jurídico para las organizaciones religiosas</b>	<b>30</b>
	<b>B. La referencia a Dios en el Preámbulo de la Constitución</b>	<b>31</b>
	<b>1. Las menciones constitucionales en los países Latinoamericanos</b>	<b>31</b>
	<b>2. El caso ecuatoriano</b>	<b>31</b>
	<b>C. La libertad de religión en la Constitución (Art. 23, num. 11)</b>	<b>33</b>
	<b>1. Primeras referencias al hecho religioso</b>	<b>33</b>

2. <i>Evolución de la norma constitucional</i>	35
D. <b>La libertad de asociación (Art. 23, Num. 19 de la Constitución)</b>	41
1. <i>Su aparición en el ordenamiento ecuatoriano</i>	41
2. <i>El derecho de asociación en la Carta de 1998</i>	41
E. <b>Remisión constitucional a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos</b>	43
1. <i>La norma constitucional</i>	43
2. <i>La aplicación de los documentos internacionales en el ordenamiento ecuatoriano</i>	45
II. <b>LA LEY DE CULTOS (DS 212. RO 547: 23-jul-1937)</b>	49
A. <b>Contexto histórico en el que se promulga la Ley</b>	49
B. <b>Naturaleza jurídica de la Ley de Cultos</b>	53
1. <i>Aspectos formales</i>	53
2. <i>Aspectos materiales</i>	54
3. <i>El lugar de la Ley de Cultos en el ordenamiento ecuatoriano</i>	56
C. <b>Configuración de la personalidad jurídica de las organizaciones religiosas</b>	57
1. <i>Sentido de la expresión: "organizaciones religiosas"</i>	57
2. <i>Naturaleza jurídica de las "organizaciones religiosas" según la Ley de Cultos</i>	57
D. <b>Limitaciones del contenido y aplicación de la Ley de Cultos</b>	61
1. <i>Una concepción patrimonialista de la personalidad jurídica de las entidades religiosas</i>	61
2. <i>Otros aspectos destacables de la Ley de Cultos</i>	63

E.	Las primeras entidades que accedieron al Registro Especial de Organizaciones Religiosas	65
1.	<i>Las entidades de la Iglesia Católica</i>	65
i.	Inscripción de las diócesis	66
ii.	Inscripción de las Ordenes y Congregaciones religiosas	68
2.	<i>Un sistema centralizado</i>	69
III.	EL MODUS VIVENDI ENTRE EL ECUADOR Y LA SANTA SEDE	69
A.	Su relación con la Ley de Cultos	69
B.	La personalidad jurídica de las diócesis y demás organizaciones e instituciones católicas	71
IV.	EL REGLAMENTO DE CULTOS RELIGIOSOS	72
A.	Necesidad y conveniencia de su promulgación	72
B.	Intentos de solucionar el vacío legal	74
1.	<i>El "Instructivo" del Ministerio de Gobierno</i>	74
2.	<i>La Procuraduría General del Estado frente al Instructivo</i>	77
3.	<i>Conversaciones para la elaboración de un Reglamento de Cultos: los "proyectos"</i>	80
<b>CAPÍTULO SEGUNDO:</b>		
<b>NATURALEZA JURÍDICA DE LAS IGLESIAS, CONFESIONES Y ENTIDADES RELIGIOSAS EN LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA</b>		
I.	LA TERMINOLOGÍA UTILIZADA POR LAS LEYES Y REGLAMENTOS VIGENTES	83
A.	El cambio de denominación: de "organización religiosa" a "entidad religiosa"	83
1.	<i>Los aportes constitucionales</i>	83

2.	<b><i>Términos que utiliza la Ley de Cultos</i></b>	<b>87</b>
i.	<b><i>Entidades eclesiásticas</i></b>	<b>87</b>
ii.	<b><i>Diócesis</i></b>	<b>88</b>
iii.	<b><i>Organizaciones religiosas</i></b>	<b>89</b>
3.	<b><i>Novedades introducidas por el Reglamento de Cultos</i></b>	<b>90</b>
i.	<b><i>Las entidades religiosas</i></b>	<b>90</b>
ii.	<b><i>Mayor precisión jurídica</i></b>	<b>91</b>
iii.	<b><i>Los sentidos doctrinales de la expresión "entidad religiosa"</i></b>	<b>93</b>
B.	<b><i>La falta de referencia normativa en relación a las Iglesias, Confesiones y entidades orgánicas en la legislación especial ecuatoriana</i></b>	<b>94</b>
1.	<b><i>Naturaleza de los diferentes grupos religiosos presentes en el Ecuador</i></b>	<b>94</b>
2.	<b><i>Clasificaciones útiles de la doctrina</i></b>	<b>95</b>
3.	<b><i>Ventajas e inconvenientes del sistema ecuatoriano</i></b>	<b>97</b>
i.	<b><i>Las ventajas</i></b>	<b>97</b>
ii.	<b><i>Los inconvenientes</i></b>	<b>99</b>
4.	<b><i>El sistema de diferenciación del Reglamento de Cultos</i></b>	<b>101</b>
5.	<b><i>La escasa apreciación estatal de la naturaleza jurídica de las entidades religiosas</i></b>	<b>103</b>
6.	<b><i>La razón de ser del sistema ecuatoriano</i></b>	<b>105</b>
i.	<b><i>Conocer a los supuestos grupos religiosos</i></b>	<b>105</b>
ii.	<b><i>Aspectos mejorables</i></b>	<b>106</b>
2.	<b><i>Otros aspectos</i></b>	<b>63</b>
	<b><i>Ley de Cultos</i></b>	

C.	<b>El silencio de las normas jurídicas ecuatorianas frente al fenómeno asociativo y fundacional de carácter religioso</b>	<b>107</b>
1.	<i>Los derechos de asociación y fundación</i>	<b>107</b>
2.	<i>El caso ecuatoriano</i>	<b>108</b>
3.	<i>Precisiones terminológicas</i>	<b>108</b>
4.	<i>Derechos asociativo y fundacional de las entidades religiosas</i>	<b>110</b>
5.	<i>La Corporación "civil" y la Corporación "religiosa"</i>	<b>111</b>
6.	<i>El por qué del silencio del Reglamento de Cultos</i>	<b>112</b>
i.	<i>Tres respuestas posibles</i>	<b>112</b>
ii.	<i>La protección de los derechos fundamentales de asociación, fundación y libertad de religión</i>	<b>113</b>
II.	<b>POSIBLE DEFINICIÓN DE ENTIDAD RELIGIOSA A PARTIR DE LAS NORMAS REGULADORAS DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA DE LOS GRUPOS RELIGIOSOS EN EL ECUADOR</b>	<b>114</b>
A.	<b>Competencia del Estado ecuatoriano para definir lo que es una entidad religiosa</b>	<b>115</b>
B.	<b>Elementos que nos aproximan a una definición de entidad religiosa en el Derecho ecuatoriano</b>	<b>117</b>
C.	<b>La novedad del Reglamento de Cultos: el "carácter religioso" de los grupos solicitantes</b>	<b>118</b>
D.	<b>La delimitación del fin religioso en el Reglamento de Cultos</b>	<b>120</b>

III.	<b>EL LUGAR QUE OCUPAN LAS ENTIDADES RELIGIOSAS DENTRO DEL DERECHO INTERNO ECUATORIANO</b>	<b>127</b>
A.	<b>Elementos de Derecho Público y Privado que están contenidos en las entidades religiosas</b>	<b>127</b>
1.	<i>Las raíces de nuestro modelo jurídico</i>	<b>127</b>
i.	El Derecho Eclesiástico francés	<b>127</b>
ii.	El alejamiento del sistema original	<b>130</b>
2.	<i>El denominado "Cometido público de las Iglesias"</i>	<b>131</b>
3.	<i>Elementos de carácter público en la legislación eclesiástica ecuatoriana</i>	<b>133</b>
4.	<i>Elementos de carácter privado</i>	<b>134</b>
B.	<b>La existencia de un Derecho especial regulador del fenómeno religioso colectivo</b>	<b>136</b>
1.	<i>Las normas jurídicas que excluyen al fenómeno religioso del Derecho común asociativo y fundacional</i>	<b>136</b>
2.	<i>La aplicabilidad del Derecho especial a toda organización de tipo religioso</i>	<b>142</b>
3.	<i>La aplicabilidad del Derecho común para la adquisición de la personalidad jurídica civil por parte de grupos religiosos</i>	<b>146</b>

C.	Análisis del artículo 22 del Reglamento de Cultos: "las entidades religiosas tienen el carácter de personas de Derecho privado y utilidad social, benéfica o educativa"	148
IV.	<b>EL ESTATUTO JURÍDICO DE LA IGLESIA CATÓLICA</b>	152
A.	Posición jurídica de la Iglesia Católica en el Ecuador a partir de la vigencia del Modus Vivendi	152
B.	Referencias específicas de la Iglesia Católica y sus Entidades	159
1.	<i>El grado de especialidad del que gozan las entidades de la Iglesia Católica reconocidas al amparo de la Ley y el Reglamento de Cultos</i>	159
2.	<i>Las entidades eclesiásticas como supuesto modelo de otras entidades religiosas en la Ley y Reglamento de Cultos</i>	162
	<b>CAPÍTULO TERCERO:</b>	
	<b>LA ADQUISICIÓN DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA DE LAS ENTIDADES RELIGIOSAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO</b>	167
I.	<b>CONCEPTO Y ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA EN EL DERECHO ECUATORIANO</b>	167
A.	Introducción	167
B.	La personificación en el Derecho occidental	167
C.	Formas previstas por la doctrina para el reconocimiento estatal de una persona jurídica	171
D.	El momento constitutivo de la personalidad jurídica para las Corporaciones y Fundaciones del Código Civil ecuatoriano	175
E.	Un caso específico a ser tomado en cuenta por los ordenamientos jurídicos: las entidades religiosas	176

II.	<b>LA RECEPCIÓN EN EL ORDENAMIENTO ECUATORIANO DE LAS ENTIDADES RELIGIOSAS</b>	<b>180</b>
	A. La forma prevista por la legislación ecuatoriana	180
	B. Naturaleza del reconocimiento de la personalidad jurídica civil en el ordenamiento ecuatoriano	183
	1. <i>Es un reconocimiento, no una aprobación</i>	183
	2. <i>Es un reconocimiento civilmente constituido</i>	186
	C. Requisitos para el reconocimiento de la personalidad jurídica de las organizaciones religiosas	189
	1. <i>Los actos necesarios para el reconocimiento de las entidades eclesiásticas en el ordenamiento civil ecuatoriano</i>	189
	2. <i>Momento constitutivo de la personalidad jurídica civil de las entidades religiosas</i>	190
III.	<b>EL REGISTRO DE LAS ENTIDADES RELIGIOSAS</b>	<b>197</b>
	A. Características del Registro de entidades religiosas	197
	1. <i>Es un Registro no autónomo, porque depende del respectivo Registro de la Propiedad</i>	197
	2. <i>Es un Registro jurídico</i>	200
	3. <i>Es un Registro de personas jurídicas</i>	202
	4. <i>Es un Registro especial</i>	202
	5. <i>Es un Registro público</i>	202
	6. <i>Es un medio de prueba de las entidades religiosas</i>	206
	7. <i>Es un Registro voluntario</i>	206
	B. La calificación de las entidades religiosas	207
	1. <i>El título inscribible</i>	207
	i. <i>El estatuto del consejo de bienes</i>	207
	ii. <i>La documentación aneja</i>	209
	2. <i>Titularidad de la potestad calificadora: el Ministro de Gobierno</i>	210

3.	<b><i>El Acuerdo Ministerial: discrecionalidad del Ministro de Gobierno a la hora de calificar una entidad como religiosa</i></b>	<b>211</b>
i.	<b><i>Calificación formal y calificación sustantiva</i></b>	<b>212</b>
ii.	<b><i>Posición doctrinal intermedia y el Derecho ecuatoriano</i></b>	<b>215</b>
a)	<b><i>Entidades de la Iglesia Católica, Iglesias o Confesiones presentes en el Ecuador</i></b>	<b>215</b>
b)	<b><i>Iglesias, Confesiones o entidades religiosas que se asientan por primera vez en el Ecuador</i></b>	<b>220</b>
C.	<b><i>El procedimiento de inscripción de las entidades religiosas</i></b>	<b>222</b>
1.	<b><i>Iniciación</i></b>	<b>222</b>
2.	<b><i>Instrucción</i></b>	<b>225</b>
3.	<b><i>Resolución</i></b>	<b>226</b>
4.	<b><i>Inscripción</i></b>	<b>226</b>
5.	<b><i>Publicación en el Registro Oficial</i></b>	<b>227</b>
6.	<b><i>Recursos</i></b>	<b>228</b>
7.	<b><i>Efectos generales de la personificación civil</i></b>	<b>229</b>
IV.	<b>EL SILENCIO ADMINISTRATIVO</b>	<b>229</b>
A.	<b>Las novedades del Reglamento de Cultos</b>	<b>229</b>
B.	<b>Forma de hacerse efectivo el silencio administrativo</b>	<b>230</b>
V.	<b>POSIBLES ACCIONES JUDICIALES</b>	<b>231</b>
A.	<b>Impugnación en sede administrativa</b>	<b>231</b>
1.	<b><i>Recurso de reposición</i></b>	<b>231</b>
2.	<b><i>Recurso de revisión</i></b>	<b>231</b>
B.	<b>El contencioso administrativo</b>	<b>232</b>
C.	<b>La acción de amparo constitucional</b>	<b>233</b>
D.	<b>La acción de inconstitucionalidad</b>	<b>234</b>
VI.	<b>MODIFICACIÓN DE LAS ENTIDADES RELIGIOSAS</b>	<b>236</b>
A.	<b>Disposiciones de la Ley de Cultos</b>	<b>236</b>
B.	<b>Novedades introducidas por el Reglamento de Cultos</b>	<b>237</b>

<b>VII EXTINCIÓN DE LAS ENTIDADES RELIGIOSAS</b>	<b>238</b>
A. La cancelación del registro por parte del Ministro de Gobierno	238
B. Extinción por voluntad de la propia entidad religiosa	240
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>243</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>249</b>
<b>1. FUENTES</b>	<b>249</b>
<b>I. NORMAS POSITIVAS CITADAS</b>	<b>249</b>
A. Constitución Política de la República del Ecuador	249
B. Documentos Internacionales vigentes en el Ecuador	249
C. Leyes	250
D. Ordenanzas	251
E. Reglamentos	251
F. Estatutos	252
G. Otras normas	252
<b>II. RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS JUDICIALES</b>	<b>253</b>
A. Corte Suprema de Justicia	253
B. Tribunal Constitucional	254
C. Procuraduría General del Estado	254
<b>2. AUTORES</b>	<b>254</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>267</b>
<b>I. DOCUMENTOS PRIVADOS DE S. EX. R.</b>	<b>268</b>
<b>MONS. JUAN LARREA HOLGUÍN</b>	<b>268</b>
A. Observaciones sobre el proyecto de Reglamento de Cultos Religiosos	268
B. Observaciones sobre el proyecto de Reglamento de Cultos firmado por el Señor Ministro de Gobierno	274
1. Observaciones generales	274
2. Observaciones puntuales	277
C. Carta dirigida al Señor Registrador de la Propiedad del cantón Cuenca	285
D. Carta dirigida al Vicepresidente de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana	291
E. Carta dirigida al Señor Ministro de Gobierno	293

<b>II. LEY DE CULTOS (DS 212, RO 547, DEL 23-JUL-1937)</b>	<b>297</b>
<b>III. MODUS VIVENDI ENTRE EL ECUADOR Y LA SANTA SEDE (DECRETO 46, RO 30, 14-SEP-1937)</b>	<b>299</b>
<b>IV. REGLAMENTO DE CULTOS RELIGIOSOS (DECRETO EJECUTIVO 1682, RO 365, DEL 20-ENE-2000)</b>	<b>306</b>

El Autor, que ha hecho sus estudios de especialización jurídica en la prestigiosa Universidad de Navarra, ha preparado este libro con todo el rigor científico que suele exigirse en los centros de estudios superiores de Europa: con el examen previo de la bibliografía existente, el planteamiento de una serie hipotética de trabajo y el desarrollo ordenado de las pruebas, para llegar a conclusiones seguras.

Esta forma de trabajo intelectual significa un verdadero avance, un crecimiento de los conocimientos sobre un determinado asunto de interés.

El tema acogido por el Dr. Jaime Baquero presenta enorme trascendencia, ya que el mundo contemporáneo se organiza cada vez más en torno a formas asociativas de la más diversa índole. Desde las agrupaciones de Estados, objeto del Derecho Internacional Público, hasta las variadas asociaciones, sociedades, cooperativas, gremios, sindicatos, etc., que se desarrollan en los campos del Derecho Civil, Comercial, Laboral, etc., las formas de asociación parecen ser innumerables.

En los diversos sistemas jurídicos de los Estados y, lo mismo, en el Derecho Canónico, se tiende más y más a favorecer la unión de las aportaciones de trabajo, de capitales, de iniciativas de investigación o de obras superiores de espiritualidad, de muchas personas que, inspiradas en un ideal común, unan sus esfuerzos para conseguir mejores resultados. Y el ordenamiento jurídico respectivo no puede permanecer indiferente ante esta generalizada movilización de conjunción de factores: mantenerlo así, lo regula y lo garantiza; más que el "artículo 1.º"

## **PRESENTACIÓN**

El Autor, que ha hecho sus estudios de especialización jurídica en la prestigiada Universidad de Navarra, ha preparado este libro con todo el rigor científico que suele exigirse en los centros de estudios superiores de Europa: con el examen previo de la bibliografía existente, el planteamiento de una seria hipótesis de trabajo y el desarrollo ordenado de las pruebas, para llegar a conclusiones seguras.

Esta forma de trabajo intelectual significa un verdadero avance, un crecimiento de los conocimientos sobre un determinado asunto de interés.

El tema escogido por el Dr. Jaime Baquero presenta enorme trascendencia, ya que el mundo contemporáneo se estructura cada vez más en torno a formas asociativas de la más diversa índole. Desde las agrupaciones de Estados, objeto del Derecho Internacional Público, hasta las variadísimas asociaciones, sociedades, cooperativas, gremios, mutualistas, etc., que se desarrollan en los campos del Derecho Civil, Comercial, Laboral, etc., las formas de asociación parecen realmente incontables.

En los diversos sistemas jurídicos de los Estados y, lo mismo, en el Derecho Canónico, se tiende más y más a favorecer la unión de las aportaciones de trabajo, de capitales, de iniciativas de investigación o de obras superiores de espiritualidad, de muchas personas que, inspiradas en un ideal común, aúnan sus esfuerzos para conseguir mejores resultados. Y el ordenamiento jurídico respectivo no puede permanecer indiferente ante este generalizado movimiento de conjunción de factores humanos: lo asume, lo regula y lo garantiza; muchas veces, también lo

estimula, por significar un aporte valioso para el bien común.

Pasaron ya los tiempos de un exagerado individualismo, que miraba con recelo a las asociaciones privadas. Esos restos del espíritu de la Revolución Francesa, perduraron en la legislación de nuestro país hasta mediados del siglo pasado, y hoy, apenas si sobreviven en la mentalidad de pocas personas que no se han puesto al día.

Tenemos ahora en el Ecuador una legislación amplia, respetuosa de la libertad y por lo mismo, respetuosa también del derecho de asociación. Los principios básicos que garantizan las iniciativas de los ciudadanos en este campo, se hallan en la Constitución de la República, y también han sido confirmados y robustecidos por varias convenciones internacionales celebradas por nuestra Nación. Entre ellas, se cuenta el *Modus Vivendi*, firmado con la Santa Sede en julio de 1937 y que, durante tres cuartos de siglo ha dado magníficos frutos de paz, de armonía, entre las potestades civiles y eclesiásticas, dentro de un marco de libertad, de respeto mutuo y de común tutela de los derechos de los ciudadanos del Ecuador y fieles de la Iglesia.

Ese instrumento internacional, que ha sufrido la prueba de fuego de nuestra agitada vida política desde 1937 al presente, ha sido siempre respetado por gobiernos y parlamentos, aplicado por tribunales y cortes, y estudiado con interés por varios juristas destacados. Uno de ellos es precisamente el Dr. Jaime Baquero, quien estudia la situación de las personas jurídicas de derecho especial, a la luz de los principios de la doctrina jurídica y con las necesarias aplicaciones a las circunstancias sociales de nuestra Patria, teniendo muy en cuenta el resto de la legislación.

No es nada fácil coordinar todas las normas de un ordenamiento jurídico, dada la variedad de leyes, reglamentos, ordenanzas, surgidos en tiempos muy dispares y que regulan relaciones humanas de muy diversa índole: públicas y privadas; con afán de lucro y sin fin de lucro; perma-

nentes y transitorias, etc. Esa inmensa masa de disposiciones del derecho ecuatoriano está en el trasfondo de este importante libro: con este escenario siempre presente en el pensamiento del Autor, ha redactado esta obra.

Nos presenta aspectos poco conocidos por la mayoría de los ciudadanos, pero de aplicación diaria en innumerables asuntos: el nacimiento de estas personas jurídicas, la organización, las relaciones con otras entidades públicas y privadas y con los simples ciudadanos, la protección de sus derechos, sus garantías y responsabilidades.

Se puede decir que no hay una persona que no haya tenido o no tenga alguna relación con estas personas jurídicas de derecho especial. Siendo católicos la mayor parte de los ecuatorianos, nacemos a la vida espiritual como miembros de la Iglesia en el Bautismo, tenemos una serie de derechos y deberes que se concretan en el Código de Derecho Canónico y gozamos, entre otras, de la libertad de asociación. Todo esto es reconocido y garantizado por el Estado en fuerza del Modus Vivendi, que aplica a su vez, los grandes principios de Derecho Internacional y de Derecho Natural.

Las personas jurídicas, de varias categorías, se relacionan también entre sí y con los individuos. Las que son de derecho especial entran igualmente en esa complicada red de vínculos: contraen obligaciones y ejercitan derechos y acciones frente a otros sujetos del derecho. De aquí el interés de conocer bien la naturaleza, la organización, los derechos y obligaciones, las limitaciones, responsabilidades y garantías de estas personas colectivas. Todo ello se esclarece en el libro del Dr. Jaime Baquero.

Por la seriedad de la investigación científica, el elevado criterio que inspiran estas páginas y el conveniente desarrollo jurídico de los variados temas, hace merecedor este libro del aplauso más sincero de quienes nos preocupa

Universalidad y particularismo del fenómeno jurídico. Buena prueba de esta combinación la encontramos en el peculiar proceso

mos por el adelanto cultural de la Patria. Recomiendo, pues, su edición y la lectura atenta por parte de los estudiosos del Derecho.

Quito, 10 de noviembre de 2003.

**Dr. Juan Larrea Holguín.**

## PRÓLOGO

En el mundo del Derecho se aprecian actualmente -hablando en términos generales- fuertes tendencias unificadoras. No es necesario detenerse una vez más en el socorrido argumento de la globalización -con los excesos retóricos a que tantas veces conduce-, para convenir en que existe un efectivo proceso de convergencia entre ordenamientos jurídicos en grandes áreas geográficas del planeta. Y si en alguna materia la mencionada tendencia resulta visible ésta es la relativa a los derechos humanos, entre los que se cuenta la libertad religiosa. No es que estos derechos básicos sean universal y efectivamente reconocidos, ni mucho menos, pero sí es cierto que, en la conciencia jurídica de los pueblos desarrollados, la garantía de los derechos de la persona ocupa un lugar preeminente y encuentra, en las cartas constitucionales, mecanismos eficaces de protección.

Sucede, sin embargo, que la tendencia convergente convive con otras que se orientan, en mayor o menor grado, en dirección contraria, hacia el particularismo y la diversificación jurídicas, como se aprecia también en el terreno de lo religioso. El libre ejercicio de las creencias es un derecho de titularidad universal, pero las formas de hacerse presente la religión en la vida social y las cuestiones a las que deba atender el Derecho dependen radicalmente de la tradición, de la historia y de la sensibilidad de las gentes.

Universalidad y particularismo del fenómeno religioso, por tanto. Buena prueba de esta combinación de elementos la encontramos en el peculiar proceso constituyente pues-

to en marcha en nuestros días en el ámbito de la Unión Europea, desde donde escribo. La construcción de esta singular organización de Estados ha llegado a un punto en el que resulta necesario abrir la estructura jurídico-económica —que hasta ahora agotaba la realidad de la Comunidad— a los ciudadanos y a las formaciones sociales, para progresar hacia una auténtica integración política. Es significativo que el proyecto de Constitución europea —recogiendo una fórmula ya vigente entre nosotros desde el Tratado de Amsterdam, de 1996— establezca que la Unión respeta y no prejuzga el estatuto del que gozan, en virtud del Derecho nacional, las Iglesias y las asociaciones o comunidades religiosas en los Estados miembros. Una manifestación de pleitesía, en definitiva, al peso de la historia y de las tradiciones que han modelado los pueblos de este viejo continente —y sus sistemas jurídicos— a lo largo de los siglos.

Estas reflexiones resultan pertinentes a la vista del libro que tengo la satisfacción de prologar. La República del Ecuador es terreno en el que también se advierten las mencionadas tendencias universalistas y particularizadoras, que han decantado actualmente un sistema jurídico relativo al fenómeno religioso de notable interés.

Como es bien sabido, el Ecuador disfruta desde hace casi siete décadas de lo que se ha llamado “un marco jurídico especial” relativo a la religión —Ley de Cultos y Concordato— que ha permitido un desarrollo pacífico de la vida social. La estabilidad de las fuentes ha hecho posible, incluso, un desarrollo incipiente del Derecho eclesiástico en cuanto ciencia. Llama la atención de los observadores externos, en efecto, la presencia de publicaciones sobre la materia desde hace muchos años e, incluso —hecho del todo original en el ámbito latinoamericano—, de manuales de la disciplina. La proliferación y calidad de esta producción científica tienen mucho que ver —como es público y notorio— con el impulso y el trabajo directo realizado en

este sector por Mons. Larrea que, entre las facetas de su rica personalidad, presenta la de maestro de eclesiasticistas.

La modernización del Derecho eclesiástico ecuatoriano — manifestación del proceso de convergencia entre ordenamientos jurídicos al que me refería al inicio de estas líneas— ha venido, en buena parte, de la mano del Reglamento de Cultos, del año 2000. Es un texto en el que se aprecia, ciertamente, el influjo de legislaciones foráneas y de una doctrina científica desarrollada en países en los que objetivamente existe una mayor tradición en el estudio del Derecho eclesiástico. Al mismo tiempo, la norma reglamentaria permanece fiel a la tradición patria, de manera que da lugar a lo que puede considerarse, sin ninguna duda, como un modelo propio.

Este libro se ocupa justamente de analizar algunos aspectos de lo que podríamos llamar el nuevo modelo ecuatoriano de Derecho eclesiástico, que combina notas de modernidad y tradición. La modernidad es patente en la apertura a soluciones probadas en otras latitudes, que se consideran más conformes con los derechos de las personas y de los grupos confesionales; la tradición y el buen sentido saltan a la vista en la prudencia con que se acomodan esas soluciones a la propia realidad social, dando lugar a fórmulas de garantía jurídica realmente originales. También en la realidad ecuatoriana el peso de la historia se hace sentir para combinar en la justa medida los derechos de todos con la realidad insoslayable de una presencia predominante de la Iglesia católica.

En mi condición de observador atento —aunque externo— del naciente Derecho eclesiástico latinoamericano, me atrevo a augurar que este libro marcará un hito, modesto —como casi todo lo que se refiere a la actividad académica— pero real, en el desarrollo de la ciencia del Derecho eclesiástico en el Ecuador. En este trabajo, el autor se

acerca de un modo profundamente renovador al estudio del fenómeno religioso. Lo hace desde una perspectiva estrictamente técnico-jurídica y asumiendo una metodología también propiamente jurídica.

Si algo cabe deducir como conclusión de la lectura de este libro —que me permito adelantar en este momento— es que el Derecho eclesiástico es ciencia jurídica, construida sobre aquel sector del ordenamiento jurídico del Estado que se ocupa de las manifestaciones sociales del fenómeno religioso. Son muchos los autores que, en su afán por ilustrar a públicos poco familiarizados con el concepto moderno de Derecho eclesiástico, subrayan que éste no se confunde con la historia, ni con la filosofía política, ni con la doctrina social, ni con la teoría de las relaciones Iglesia-Estado. El mérito de Jaime Baquero no es decirlo —como tantos— sino mostrarlo. Su libro es un testimonio de lo que es hacer ciencia del Derecho eclesiástico desde las propias fuentes de Derecho positivo y mediante el manejo impecable de la técnica jurídica.

El resultado de su trabajo, que ahora se ofrece al público, no es, evidentemente, fruto de la casualidad, sino de un proceso de formación pacientemente desarrollado. Primero en el Ecuador, donde el autor realizó los estudios de Derecho, y más tarde en Italia y España, donde amplió esos estudios. El libro que ahora presento trae su causa de la tesis doctoral que Jaime Baquero realizó en la Universidad de Navarra, y que tuve el honor de dirigir. Desde hace años, existe en la Universidad de Navarra un grupo de trabajo dedicado a la investigación en el ámbito del Derecho eclesiástico en España y en Latinoamérica. En el curso de ese fecundo proyecto se insertó el trabajo del Dr. Baquero, con los positivos resultados que están a la vista. Es un nuevo motivo de satisfacción para nosotros contar ahora con su colaboración, desde el Ecuador, para continuar trabajando en el área de nuestro común interés.

Pamplona (España), 24 de noviembre de 2003

**Jorge Otaduy**

**Director del "Instituto Martín de Azpilcueta" Universidad  
de Navarra**

## INTRODUCCIÓN

El Derecho ecuatoriano conoce una gran variedad de sujetos que actúan como protagonistas de las relaciones jurídicas. Entre ellos, las Iglesias, Confesiones y entidades religiosas constituyen una categoría peculiar. No se trata, desde luego, de entidades que hayan aparecido recientemente en el ordenamiento jurídico, ni sería en modo alguno apropiado decir que estamos ante personas jurídicas ajenas a la realidad social; algunas de ellas, como es el caso de la Iglesia Católica y muchas de sus instituciones, están presentes en el territorio ecuatoriano con legitimidad inclusive a la configuración del Estado.

La ciencia del Derecho Eclesiástico, que tiene como corollario regular la relevancia civil del hecho religioso, ha sido objeto de estudio, en el Ecuador, por parte de prestigiosos y a la vez contados juristas. Como en todos los niveles del saber, las investigaciones de estos pocos investigadores necesitan contar con un relevo generacional que permita el constante desarrollo de esta rama del derecho a lo largo del tiempo, relevo que en la actualidad se veía tan sencillo, por el limitado estudio que se hace de esta ciencia jurídica. Basta, por ejemplo, revisar los principales diccionarios jurídicos ecuatorianos: en muchos de ellos se echa de menos una mención al Derecho Eclesiástico; o comprobar que dentro de la rica bibliografía jurídica ecuatoriana existe solamente un tratado de Derecho Eclesiástico. Por otro lado, en las Facultades de Derecho de las universidades ecuatorianas no existe la Cátedra de Derecho Eclesiástico, al contrario de lo que sucede en otros países de América y Europa.

## INTRODUCCIÓN

El Derecho ecuatoriano conoce una gran variedad de sujetos que actúan como protagonistas de las relaciones jurídicas. Entre ellos, las Iglesias, Confesiones y entidades religiosas constituyen una categoría peculiar. No se trata, desde luego, de entidades que hayan aparecido recientemente en el ordenamiento jurídico, ni sería en modo alguno apropiado decir que estamos ante personas jurídicas extrañas a la realidad social: algunas de ellas, como es el caso de la Iglesia Católica y muchas de sus instituciones, están presentes en el territorio ecuatoriano con anterioridad inclusive a la configuración del Estado.

La ciencia del Derecho Eclesiástico, que tiene como cometido regular la relevancia civil del hecho religioso, ha sido objeto de estudio, en el Ecuador, por parte de prestigiosos y a la vez contados juristas. Como en todos los ámbitos del saber, las investigaciones de estos pocos tratadistas necesitan contar con un relevo generacional que permita el constante desarrollo de esta rama del Derecho a lo largo del tiempo, relevo que en la actualidad no resulta tan sencillo, por el limitado estudio que se hace de esta ciencia jurídica. Basta, por ejemplo, revisar los contenidos de diccionarios jurídicos ecuatorianos: en muchos casos se echa de menos una mención al Derecho Eclesiástico; o comprobar que dentro de la rica bibliografía jurídica ecuatoriana existe solamente un tratado de Derecho Eclesiástico. Por otro lado, en las Facultades de Derecho de las universidades ecuatorianas no existe la Cátedra de Derecho Eclesiástico, al contrario de lo que sucede en otros países de América y Europa.

La evolución del Derecho Eclesiástico ecuatoriano ha estado estrechamente unida a la regulación positiva, tanto a nivel interno como en el ámbito del Derecho Internacional, de un lugar jurídico para la Iglesia Católica y sus instituciones en el ordenamiento civil. Las fuentes así lo reflejan. La razón está en la misma configuración de la sociedad ecuatoriana, hoy católica en su mayor parte, y antes en su totalidad.

Tuve la oportunidad de detenerme, gracias a la ayuda generosa del Prof. Dr. D. Jorge Salvador Lara, en el estudio de lo que fueron las negociaciones diplomáticas previas a la celebración del *Modus Vivendi* entre el Ecuador y la Santa Sede (1937), documento al que se llegó después de largas conversaciones, que pusieron fin a más de cuarenta años de ruptura diplomática y de incierta situación jurídica no solamente para la Iglesia Católica y sus instituciones, sino también para el resto de entidades religiosas de otros cultos.

El acceso a las fuentes, tanto en Ecuador como en Roma –Archivo histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores, Archivo privado de D. Carlos Manuel Larrea<sup>1</sup>, Archivo de la Dirección de Tratados y Protocolos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Archivo de la Embajada del Ecuador ante la Santa Sede, y Archivo de la Segunda Sección de la

---

<sup>1</sup> D. Carlos Manuel Larrea ejercía las funciones de Ministro de Relaciones Exteriores cuando se firmó el *Modus Vivendi*; es conocido el importante papel que desempeñó para alcanzar el buen entendimiento entre las dos partes negociadoras. Además, este diplomático ecuatoriano procuró conservar, en algunos casos por medio de respaldos, los documentos que formaron parte de las mencionadas negociaciones: cartas, notas diplomáticas, telegramas, etc. Unos pocos años más tarde, D. Carlos Manuel Larrea desempeñaría las funciones de Embajador del Ecuador ante la Santa Sede.

Secretaría de Estado de la Ciudad del Vaticano (antes llamado *Archivio degli Affari Ecclesiastici Straordinari*)<sup>2</sup>—me permitieron elaborar un trabajo sistemático en el que se ponían en orden una serie de documentos de interés histórico-jurídico, en buena parte inéditos. Es por esto que, en el presente estudio, las referencias de tipo histórico serán nada más que las necesarias para proporcionar al lector el contexto en el que se han aprobado las diferentes normas positivas de Derecho Eclesiástico ecuatoriano.

El objeto de esta investigación se centra, pues, en el análisis del estatuto jurídico de las Iglesias, Confesiones y entidades religiosas en el Ecuador. Conviene advertir que se trata principalmente de un estudio del Derecho positivo. Un instrumento de gran utilidad para este cometido es la referencia a la doctrina eclesiasticista europea, sobre todo de ámbito latino, desarrollada en Italia y España a lo largo de varias décadas. De esta forma, hemos procurado que las referencias doctrinales de autores latinoamericanos, pero sobre todo europeos, constituyan el marco contextual oportuno para el estudio de la legislación eclesiasticista ecuatoriana relativa al estatuto jurídico de las entidades religiosas.

---

<sup>2</sup> El trabajo en el *Archivio degli Affari Ecclesiastici Straordinari* no pudo ser todo lo extenso que se deseaba: por ahora es accesible al investigador únicamente la documentación anterior a enero de 1922, con excepción de los fondos diplomáticos correspondientes a las Nunciaturas de Mónaco de Baviera y Berlín, disponibles, por deseo del Santo Padre, hasta el pontificado de Pío XI inclusive (febrero de 1939); Cfr. *Dichiarazione del Direttore della Sala Stampa della Santa Sede, Dr. Joaquín Navarro-Valls*, del 28-dic-2002. La visita a este Archivo y a la Embajada del Ecuador ante la Santa Sede fueron posteriores a la elaboración y lectura de la tesis de grado a la que se hace referencia.

La obra se encuentra estructurada en tres Capítulos. El primero está dedicado a la delimitación de las fuentes del Derecho ecuatoriano reguladoras del fenómeno religioso. La Constitución de la República, promulgada en 1998, ocupa un lugar preeminente. Nos detendremos a analizar de forma principal dos aspectos de la Carta política: por un lado, las libertades constitucionales de religión y asociación, y por otro, la remisión constitucional a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. No faltarán referencias a la mención de la divinidad en el Preámbulo de la Constitución. El segundo cuerpo de normas objeto de estudio está constituido por la sobria Ley de Cultos, que entró en vigor hace más de seis décadas, y actualmente sigue siendo el instrumento jurídico que abre las puertas del ordenamiento ecuatoriano a los grupos que se autodefinen como religiosos.

Con respecto a las instituciones que forman parte de la Iglesia Católica, estudiaremos, también en el Capítulo primero, el ya mencionado *Modus Vivendi*, Convenio internacional entre la Santa Sede y el Estado ecuatoriano, que representa un punto de inflexión en el tratamiento jurídico de los entes eclesiásticos. Se dirá algo sobre influencia que tuvieron las negociaciones diplomáticas de este Convenio en la elaboración de la Ley de Cultos. Finalmente, revisaremos la última fuente de Derecho positivo dentro del Derecho Eclesiástico ecuatoriano: el Reglamento de Cultos Religiosos, expedido por el Presidente de la República a principios del año 2000 y promulgado en el Registro Oficial un día antes del último intento de desestabilización democrática sufrido por el Ecuador. Tal norma será, dados sus aportes jurídicos, el principal instrumento de trabajo a lo largo de esta obra.

El segundo Capítulo, relativo a la naturaleza jurídica de las Iglesias, Confesiones y entidades religiosas en la legislación ecuatoriana, aborda la cuestión central de la investigación. Después de un análisis de la evolución que ha

experimentado la terminología del Derecho ecuatoriano relativa al fenómeno religioso en su vertiente colectiva, se hace un intento de definir, desde el Derecho positivo, aquello que la legislación ecuatoriana entiende por *entidad religiosa*. El siguiente paso lógico, que se desarrolla a continuación, es el estudio del lugar que ocupan las entidades religiosas dentro del ordenamiento ecuatoriano, temática que obliga a detenerse en los elementos de carácter público y privado que poseen las entidades religiosas en virtud de la normativa estatal eclesiasticista. Termina este Capítulo con unas referencias al estatuto jurídico de la Iglesia Católica, desde la perspectiva del *Modus Vivendi*, y a los aportes que dicho documento internacional presenta en la configuración civil de las entidades eclesiásticas.

En el Capítulo tercero abordamos una serie de cuestiones, dentro de lo que podríamos denominar la perspectiva dinámica de las entidades religiosas. El momento más decisivo en la vida de estas personas jurídicas es, desde luego, el de la adquisición de la personalidad jurídica civil. Una entidad religiosa que hasta entonces existía únicamente en un ordenamiento confesional, es recibida en el Derecho estatal, y puede intervenir con plena eficacia en el tráfico jurídico ecuatoriano. El Reglamento de Cultos ofrece pautas interpretativas, iluminadoras para conocer, por ejemplo, cuál es el momento preciso -constitutivo- en el que un ente confesional recibe el reconocimiento civil de *entidad religiosa*; o para saber qué facultades tiene atribuidas la competente autoridad administrativa cuando se dispone a calificar el carácter religioso de una organización que solicita tal reconocimiento. Tanto la modificación y extinción de las entidades religiosas, como las posibles acciones judiciales previstas en el ordenamiento ecuatoriano, son estudiadas al final de este Capítulo.

Conviene señalar también que no hemos agotado el contenido del Reglamento de Cultos: existen ciertas regulaciones relativas a los ministros de culto, como por ejemplo las limitaciones que éstos tienen a la hora de intervenir en política, o la utilización del modelo católico para facilitar a la autoridad administrativa, por medio de la analogía, la comprensión de lo que es un ministro de culto en general. No falta en el Reglamento alguna referencia de naturaleza penal, con la remisión al cuerpo legal correspondiente, que hace poco ha sido reformado. Algunos de estos temas son abordados en el presente estudio de forma parcial, en la medida en que están relacionados con el reconocimiento civil de las entidades eclesióásticas. Su estudio sistemático queda, por tanto, pendiente de desarrollo.

La consecución de este objetivo nos ha obligado a abordar el estudio de otras diferentes ramas del Derecho ecuatoriano, de entre las que destacamos por su importancia el Derecho Civil en su vertiente patrimonial y personal, el Derecho Administrativo, el Derecho Procesal y, especialmente, el Derecho Constitucional. Asimismo, también ha sido necesario desentrañar el papel que tienen las autoridades administrativas y judiciales en la configuración del modelo entidad religiosa en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Para facilitar al lector el seguimiento de las diferentes normas que componen el ordenamiento jurídico del Ecuador, se han transcrito en cursiva los textos de Derecho positivo, y también aquellos nombres de los cuerpos normativos del ordenamiento ecuatoriano de uso menos frecuente.

Con todos estos elementos hemos intentado la elaboración de un modelo lo más amplio posible que nos permita ofrecer al jurista las claves de lectura de los textos legales ecuatorianos sobre esta materia. Se han incluido, a modo de anexo, varios documentos de carácter privado que gentilmente han sido cedidos por S. Ex. R. Mons. Juan

Larrea Holguín para este cometido. También se encuentran en esta sección los textos completos de la Ley de Cultos, su Reglamento y el *Modus Vivendi*.

No puedo concluir sin expresar mi agradecimiento, en primer lugar, al profesor D. Jorge de Otaduy por la paciente dirección de este estudio; después a S. Ex. R. Mons. Juan Larrea Holguín, por hacerme partícipe de sus conocimientos y de su tiempo, con entrevistas personales o por correspondencia. Debo también, por último, mi gratitud a cuantos me han ofrecido una desinteresada colaboración como la Lic. Laura Orellana, del Ministerio de Gobierno; la Dra. María Elena Moreira, el Dr. Fernando Monaj, el Lic. Emmanuel Martínez Palacios, Presidente Ejecutivo de la Corporación de Estudios y Publicaciones, y el Sr. Aurelio Espinoza, de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana. A mis padres y hermanos les agradeceré personalmente su apoyo incondicional en cuanto cruce el Atlántico.

---

Cfr. SALVADOR LARA, J., *Breve Historia Contemporánea del Ecuador*, México, 1995, pp. 368 y ss.

Cfr. LARREA HOLGUÍN, J., *Historia del Derecho Ecuatoriano*, Guayaquil, 1996, p. 209.

## **CAPÍTULO PRIMERO: FUENTES DEL DERECHO ECUATORIANO REGULADORAS DEL FENÓMENO RELIGIOSO**

### **I. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA VIGENTE (1998)**

#### **A. Introducción**

##### **1. Nociones preliminares**

Cada país opta por un sistema para la regulación jurídica del hecho social religioso: aquel que considera más conforme con su propia realidad. El Ecuador se constituye en Estado independiente en el primer cuarto del siglo XIX<sup>1</sup>. En la recién creada República es fácil percibir que el fenómeno religioso posee, desde el principio, unas connotaciones típicamente cristianas, que se pueden apreciar, por un lado, en las creencias de la población; pero además están presentes en los fundamentos mismos de las instituciones que conforman la naciente sociedad ecuatoriana: las educativas, sociales, benéficas, etc.<sup>2</sup> El Derecho ecuatoriano no es una excepción a esta realidad.

Las instituciones jurídicas que empiezan a fraguarse al hilo de la elaboración de normas de diverso rango, así como de las primeras resoluciones jurisprudenciales, administrativas, etc., nos permiten apreciar que, más allá del tenor literal de una Ley o una sentencia, se trasluce un

---

<sup>1</sup> Cfr. SALVADOR LARA, J., *Breve Historia Contemporánea del Ecuador*, México, 1995, pp. 368 y ss.

<sup>2</sup> Cfr. LARREA HOLGUÍN, J., *Historia del Derecho Ecuatoriano*, Guayaquil, 1996, p. 209.

“humus” cristiano que empapa el sistema jurídico. También es posible comprobar que, desde los primeros años de elaboración del Derecho ecuatoriano, se toman en cuenta aquellos temas directamente relacionados con el factor religioso: el reconocimiento jurídico en ámbito civil de la Iglesia y del resto de entidades religiosas, la regulación de la práctica pública del culto, la enseñanza de la religión en los centros educativos públicos y privados, etc<sup>3</sup>.

En el presente Capítulo centraremos nuestro estudio en uno de esos aspectos que tiene una relación directa con el factor religioso en su vertiente colectiva: el relativo al reconocimiento de la personalidad jurídica, dentro del Estado, de las Iglesias –la Iglesia Católica en un principio–, Confesiones y demás organizaciones de tipo religioso que se asientan en nuestro país o se fundan dentro del mismo, y desarrollan en él sus actividades.

La Constitución, norma suprema del Estado, marca las pautas fundamentales del estatuto jurídico del fenómeno religioso<sup>4</sup>. Vamos a detenernos, en la primera parte de este Capítulo, en el estudio de lo que ha sido la evolución de las normas constitucionales relativas al fenómeno religioso. Para entender lo que a continuación se expondrá, conviene tener en cuenta que, en el Ecuador, a lo largo de sus casi doscientos años de vida republicana, se han promulgado más de veinte Constituciones. Algunas de ellas no llegaron a entrar en vigor, y otras apenas estuvieron vigentes en el tiempo<sup>5</sup>. Cada Constitución deja

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 49.

<sup>4</sup> Cfr. TOBAR DONOSO, J., *Orígenes Constitucionales de la República del Ecuador*, Quito, 1938, pp. 24 y ss.

<sup>5</sup> Cfr. TOBAR DONOSO, J., y LARREA HOLGUÍN, J., *Derecho constitucional ecuatoriano*, Quito, 1989, p. 78. En sentido estricto, son propiamente dieciocho las Constituciones que han llegado a tener vigencia desde 1830 hasta hoy, descontando la Carta de 1938, que nunca se puso en vi-

entrever en su articulado el pensamiento del grupo político de turno. En algunos casos, como el de las Constituciones del llamado período liberal, su aplicación representó un verdadero cambio en el tratamiento jurídico del fenómeno religioso: se rompía con la línea que se había llevado hasta entonces, y esto provocaba como consecuencia una crisis de algunas normas jurídicas de rango inferior, por estar en contradicción con la Norma Suprema del Estado. Sin embargo, a pesar de la influencia negativa, sobre el Derecho ecuatoriano, que resulta de nuestra "atormentada vida republicana"<sup>6</sup>, también es posible apreciar la maduración progresiva de las instituciones jurídicas, y de entre ellas, las que conforman el Derecho Eclesiástico.

La Constitución actual se terminó de redactar, por la Asamblea Constituyente, el 5 de junio de 1998, y entró en vigor el día 10 de agosto del mismo año. Además de detenernos en el estudio de la mencionada Carta Política en lo relativo al tema que nos ocupa, haremos también algunas referencias al Código Civil, vigente desde 1861. Este cuerpo legal reproduce, con ligeras variantes, el Código Civil chileno, elaborado tras un trabajo de veinte años y con la base del Código de Napoleón por el jurisconsulto venezolano Andrés Bello<sup>7</sup>. El Código Civil ha sufrido varias

---

gor. "Habría que sumar a este crecido número de cuerpos legales, la Carta de 1812 o Constitución del Estado de Quito, los Estatutos de la Junta Patriótica de Guayaquil, La Constitución de Cuenca de 1822 y las Constituciones Gran Colombianas que tuvieron precaria vigencia en el territorio del actual Ecuador", *ibídem*.

<sup>6</sup> LARREA HOLGUÍN, J., *Historia del Derecho Ecuatoriano*, cit., p. 67.

<sup>7</sup> CASTÁN TOBEÑAS, J., *Derecho Civil Español, Común y Foral*, Madrid, 1975, p. 214. Cfr. también FUEYO LANERI, F., *Reforma de nuestro Código Civil bajo la inspiración de Andrés Bello*, en "Mapòcho", XII, 1965, pp. 83-99.

reformas, entre ellas resulta particularmente interesante aquella que tiene relación con el lugar que ocupan la Iglesia y las entidades religiosas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, como se verá en su momento. Otras normas de referencia obligada son dos Decretos Supremos: el 121<sup>8</sup> y el 212<sup>9</sup>, de 1935 y 1937 respectivamente. En ambos casos, el tema que se pretende legislar es el relativo al estatuto civil de las organizaciones religiosas en el Ecuador. Dedicaremos también un apartado de este Capítulo al estudio del *Modus Vivendi*<sup>10</sup>, Convenio internacional celebrado entre el Ecuador y la Santa Sede, que puso fin a varias décadas de incertidumbre jurídica con respecto a la posición de la Iglesia Católica y sus instituciones en el Ecuador. Terminaremos con unas referencias al recientemente promulgado Reglamento de Cultos Religiosos<sup>11</sup>, que ha significado una confirmación de la normatividad hasta ahora vigente, actualizando además nuestro Derecho Eclesiástico a los avances que esta ciencia jurídica ha experimentado, sobre todo en Europa, desde 1937, fecha de la entrada en vigencia de nuestras últimas normas reguladoras de la personalidad jurídica de las organizaciones religiosas. Como es de esperar, el Reglamento de Cultos será el instrumento principal para el desarrollo de este trabajo.

---

<sup>8</sup> Registro Oficial (en adelante R. O.) 68, del 18-dic-1935.

<sup>9</sup> R. O. 547, del 23-jul-1937.

<sup>10</sup> *Modus Vivendi* entre el Ecuador y la Santa Sede, R. O. 30, del 14-sep-1937. Este cuerpo legal se encuentra publicado en MARTÍN DE AGAR, J.T., *Raccolta di Concordati*, Ciudad del Vaticano, 2000, pp. 183-189. Se puede ver el texto completo en los anexos de este trabajo.

<sup>11</sup> R. O. 365, del 20-ene-2000.

## **2. El fenómeno religioso en el Derecho Constitucional ecuatoriano: primera época**

Se puede decir que un primer período homogéneo en el desarrollo normativo del hecho social religioso en el Ecuador va desde 1822, momento en el que la nación se constituye en un Estado no dependiente de la Corona española, hasta 1895, año de la revolución liberal, que marca un giro importante en nuestra legislación eclesias-ticista. Si pretendiéramos sintetizar lo que ha sido el tratamiento jurídico del fenómeno religioso en el Ecuador a lo largo de esta primera época, podríamos resumirlo deteniéndonos en algunas de sus características.

En primer lugar se debe tener en cuenta que el Ecuador hereda en gran parte las mismas normas e instituciones jurídicas que estaban presentes en la sociedad ecuatoriana hasta ese momento; es decir, aquellas que la Corona de España elaboró para Hispanoamérica, y que conformaban todo un ordenamiento jurídico conocido con el nombre de "Derecho Indiano"<sup>12</sup>. El Ecuador también hace suya, "con igual perfil (...) la organización administrativa española de aquella época"<sup>13</sup>, tomando algunos elementos del Derecho Público del Reino aplicables a su nueva situación. Otra característica de aquellos primeros pasos de la nueva República es la confesionalidad del Estado hasta 1895<sup>14</sup>: esta forma de comprender las relaciones

---

<sup>12</sup> TAU ANZOÁTEGUI, V., *¿Qué fue el Derecho Indiano?*, Buenos Aires, 1980, pp. 57 y 58; Vid. también ZORRAQUÍN BECÚ, R., *El sistema de fuentes en el Derecho Indiano*, en "Anuario Histórico Jurídico Ecuatoriano", VI, 1980, p. 5 y ss.

<sup>13</sup> PÉREZ CAMACHO, E., *La Administración Pública ecuatoriana en el S. XX*, Quito, 2001, p. 4.

<sup>14</sup> VARGAS, J.M., *La época colonial y republicana anterior a García Moreno (Patronato)*, en "Segundas Jornadas Teo-

entre el poder civil y el eclesiástico no resultaba extraña en esos momentos históricos, en los que gran parte de los Estados occidentales hacían suyo este mismo sistema de relaciones entre lo temporal y lo espiritual.

Este ambiente confesional dio pie, en no pocos casos, a que la autoridad estatal procediera a intervenir directamente en cuestiones que eran de competencia exclusiva de la jerarquía eclesiástica<sup>15</sup>. Es que no era tarea sencilla la de comprender que el Regio Patronato<sup>16</sup>, es decir, el privilegio concedido por el Romano Pontífice a los reyes de España para evangelizar las Nuevas Indias, era un privilegio personal, que empezaba y terminaba en las personas de los Monarcas españoles<sup>17</sup>.

El Ecuador, una vez constituido en Estado independiente<sup>18</sup>, hereda de la Gran Colombia la Ley de Patronato<sup>19</sup>,

---

lógicas de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador", Quito, 1976, pp. 7 y ss.

<sup>15</sup> Cfr. CASTILLO ILLINGWORTH, S., *La Iglesia y la Revolución Liberal*, Quito, 1995, p. 41 y ss.

<sup>16</sup> Cfr. ZORRAQUÍN BECÚ, R., *El sistema de fuentes en el Derecho Indiano*, en "Anuario Histórico Jurídico Ecuatoriano", VI, 1980, p. 9 y ss.

<sup>17</sup> Señala un autor, refiriéndose a la institución canónica del Patronato Regio: "garantizó la firmeza de la fe y la seguridad de la evangelización en tan extensos territorios, pues los romanos pontífices no estaban en condiciones de llevar a cabo por sí esa empresa"; DE-AYALA, F.J., *Iglesia y Estado en las leyes de Indias*, Sevilla, 1949, p. 417. Se pueden ver publicados los textos de las bulas alejandrinas en GIMÉNEZ FERNÁNDEZ, M., *Nuevas consideraciones sobre Historia, sentido y valor de las Bulas Alejandrinas de 1493 referentes a las indias*, Sevilla, 1944.

<sup>18</sup> Las Repúblicas de Venezuela, Colombia y Ecuador formaron, por deseo e impulso de Simón Bolívar, un solo Estado

texto normativo que pretendía convertirse en la continuación del privilegio papal del Patronato regio<sup>20</sup>. Con esta forma de concebir las relaciones entre la Iglesia y el Estado se promulgan las constituciones de 1830, 1835 y 1843. Esta última Carta Política disponía, en su artículo sexto:

*La Religión de la República es la Católica, Apostólica, Romana, con exclusión de todo otro culto público. Los poderes políticos están obligados a protegerla, y hacerla respetar, en uso del patronato*<sup>21</sup>.

Poco a poco se fue logrando, en toda Latinoamérica, que el fenómeno religioso se desenvolviese prescindiendo de cualquier intervención de la autoridad civil. Esta nueva estabilidad fue fruto, a nuestro entender, de dos fenómenos jurídicos: uno de Derecho internacional, esto es, la celebración de Concordatos<sup>22</sup> entre la Santa Sede y los

---

que se conoció con el nombre de La Gran Colombia, hasta 1830, año en que fue disuelto.

<sup>19</sup> El nombre completo de este conflictivo cuerpo legal era: *Ley de Patronato Eclesiástico*, y recibió el ejecútese del Presidente de la Gran Colombia el 28 de julio de 1824. Se puede ver el texto completo en RODRÍGUEZ ITURBE, J., *Iglesia y Estado en Venezuela*, Caracas, 1968, pp. 309-325.

<sup>20</sup> Cfr. TOBAR DONOSO, J., *La Iglesia Ecuatoriana en el siglo XIX*, Quito, 1995, pp. 20 y 22.

<sup>21</sup> Los textos de las Constituciones, hasta 1946, se pueden encontrar en: BORJA Y BORJA, R., *Derecho Constitucional ecuatoriano*, t. III, Madrid, 1950.

<sup>22</sup> Algunos de los Concordatos celebrados en esta época: con Bolivia en 1851; Costa Rica, 1852; Guatemala, 1852; Haití, 1860; Honduras, 1861, Nicaragua, 1861; El Salvador, 1861, Venezuela, 1862; Ecuador, 1862. Tomado de LARREA HOLGUÍN, J., *Historia del Derecho Ecuatoriano: Época Republicana*, cit., p. 212. La celebración de Con-

diversos países nacies. En el caso del Ecuador, el Concordato llegó a firmarse en 1862, durante el gobierno de García Moreno<sup>23</sup>. El otro motivo, esta vez de derecho interno, resultó de la entrada en vigor de las nuevas Constituciones que se fueron promulgando en el transcurso de la segunda mitad del siglo XIX: en muchos de estos jóvenes países, como en el nuestro, desaparecieron poco a poco las prerrogativas regalistas de los primeros años republicanos, decantándose cada vez más los textos de las Cartas Supremas hacia una normatividad constitucional más madura y equilibrada, ajena a cualquier forma de intervencionismo estatal en el sistema jurídico de la Iglesia Católica.

La posición que ocupó la Iglesia en estos años; o, dicho de otra forma, la naturaleza jurídica en ámbito civil de la Iglesia Católica y de sus instituciones puede resumirse diciendo que gozaban, tanto la Iglesia como sus entidades, del carácter indiscutido de personas jurídicas de Derecho público. Esto se debió, entre otras cosas, al arraigo que en aquel momento tenían los principios del llamado

---

venios bilaterales con la Santa Sede por parte de los países de América Latina ha sido una constante hasta nuestros días: "es elocuente por sí mismo el hecho de que, durante el pontificado de Juan Pablo II, 10 Países del Caribe hayan establecido relaciones diplomáticas con la Santa Sede", TAURAN, J.L., *Iglesia y Estado en los países latinoamericanos*, en "Pontificia Commissio pro America Latina: Iglesia en América", Actas de la Reunión Plenaria de la Pontificia Comisión para América Latina, 2001, p. 194.

<sup>23</sup> No contamos con espacio suficiente para detenernos a desarrollar lo que significó la vigencia del Concordato y los avatares por los que tuvo que pasar a lo largo de estos años. Nos remitimos a las obras citadas, y también a LE GOHUIR, J.M., *Historia de la República del Ecuador: Período Garciano*, vol. IV, Quito, 1993, pp. 459 y ss.

lus Publicum Externum: tales postulados defienden la doctrina de las dos sociedades perfectas, Iglesia y Estado, cada una en su propio orden<sup>24</sup>. De esta forma, el Estado reconocía plenamente, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, la vigencia del Derecho Canónico. Esto tenía como efecto, entre otras cosas, que todas las entidades creadas al amparo de la legislación canónica, jerárquicas o no, para ser reconocidas como tales en el ordenamiento jurídico estatal, solamente necesitaban de su respectiva erección de acuerdo con las leyes canónicas<sup>25</sup>. Así lo determinaban las Constituciones de la época y el entonces artículo 536 del Código Civil<sup>26</sup>.

### **3. La legislación del período liberal frente al hecho religioso**

Con el advenimiento del liberalismo en el Ecuador, en 1895, la posición que hasta entonces había tomado la autoridad estatal frente al fenómeno religioso sufrió un profundo cambio. Los principios que habían configurado al Derecho Eclesiástico ecuatoriano desde el inicio de la vida republicana, fueron reemplazados por otros, de corte francés<sup>27</sup>, a la manera de lo que había sucedido en Méxi-

---

<sup>24</sup> Cfr. OTTAVIANI, A., *Compendium iuris publici ecclesiastici*, Roma, 1954; OTTAVIANI, A., *Institutiones iuris publici ecclesiastici*, Roma, 1960.

<sup>25</sup> Cfr. LARREA HOLGUÍN, J., *La Iglesia y el Estado en el Ecuador*, Quito, 1988, p. 209.

<sup>26</sup> Sobre las normas constitucionales concretas haremos referencia a lo largo de este Capítulo.

<sup>27</sup> Cfr. BORJA Y BORJA, R., *Derecho Constitucional ecuatoriano*, t. I, Madrid, 1950, p. 186; LARREA HOLGUÍN, J., *Derecho Civil del Ecuador*, t. VI, Quito, 1970, pp. 7 y 8. Vid. *infra* Capítulo Segundo, III-A-1-i.

co poco tiempo antes<sup>28</sup>. El resultado fue que tanto la Iglesia como sus instituciones, pasaron a someterse, para su reconocimiento dentro del Estado, al derecho asociativo común previsto por el Código Civil en su artículo 537. Las Constituciones de este período son: la de 1897, que en principio mantenía la confesionalidad estatal, pero con ciertas aberraciones, como la de su artículo 37<sup>29</sup>; la de 1906, que por primera vez hace mención de la laicidad del Estado; y la Constitución de 1929.

Las relaciones entre la Iglesia y el Estado se regularon además por una serie de leyes sucesivas, fruto de la progresiva aplicación de los nuevos postulados constitucionales. La primera de ellas es la Ley del 27 de Septiembre de 1899, que no tuvo mayor trascendencia. Posteriormente, se publica la Ley del 14 de Octubre de 1904, sobre Cultos Religiosos, en la que se prohíbe el establecimiento de nuevas comunidades religiosas y la inmigración de las extranjeras; se reservan los cargos eclesiásticos para los ecuatorianos; se someten los bienes eclesiásticos a vigilancia estatal, poniendo el Tesoro lo que falte para los gastos de culto y clero y se abroga el Concordato. Una posterior Ley de 1908, la que ha pasado a la historia como la Ley de Cultos, establecía en su artículo primero:

---

<sup>28</sup> Cfr. CAPSETA CASTELLÁ, J., *Personalidad jurídica y Régimen patrimonial de las Asociaciones religiosas en México*, Ciudad de México, 1999, pp. 14-19.

<sup>29</sup> Esta norma constitucional decía: Los extranjeros serán admitidos en el Ecuador y gozarán de las garantías constitucionales en tanto que respeten la Constitución y las leyes de la República. Exceptúase la inmigración de comunidades religiosas; y ningún eclesiástico que no fuere ecuatoriano de nacimiento, podrá ejercer prelación ni servir beneficio en la Iglesia ecuatoriana, ni administrar los bienes de los institutos monásticos existentes en la República, artículo 27 de la Constitución del 14 de enero de 1897.

*Declárense del Estado todos los bienes raíces de las comunidades religiosas establecidas en la República. Esta misma Ley determinó la secularización de bienes diocesanos tales como los cementerios*<sup>30</sup>.

Un acontecimiento significativo en lo que tiene que ver con la personalidad jurídica de las entidades religiosas resultó de la promulgación del Decreto Supremo 121, en 1935. Esta norma se proponía, tal y como lo manifiesta en sus considerandos, reglamentar la disposición constitucional de 1906, en concreto, su artículo 29, que había omitido expresamente la mención de la Iglesia Católica dentro de los entes de Derecho público. Con efecto retroactivo se declaraban sin valor jurídico todos los actos realizados por entidades religiosas en el ordenamiento estatal: compraventas, enajenaciones, etc., por haberse llevado a cabo, según decía la Ley, por entes de hecho, sin personalidad jurídica. Disponía el artículo primero de esta Ley que desde que entró en vigor la *Constitución Política de 1906-1907, las Comunidades Religiosas, las Iglesias y en consecuencia las Curias, perdieron el carácter de Instituciones de Derecho Público.*

La adquisición de la personalidad jurídica por parte de los entes eclesiásticos quedaba condicionada al cumplimiento de las formalidades previstas en el Código Civil para las Corporaciones y Fundaciones sin ánimo de lucro. Con este Decreto Supremo, actualizador de las normas de rango inferior a los contenidos constitucionales de 1906, quedaba definitivamente ubicada la personalidad jurídica de las entidades religiosas en el Derecho común asociativo y fundacional.

---

<sup>30</sup> En esta misma época se promulgaron otras normas tendientes a dejar en manos del Estado la regulación de todo matrimonio en el Ecuador, y se introdujo también el divorcio consensual. Cfr. SALVADOR LARA, J., *Breve Historia Contemporánea del Ecuador*, México, 1995, p. 430.

#### **4. La configuración de un nuevo orden jurídico para las organizaciones religiosas**

A los pocos años de la entrada en vigor del Decreto Supremo 121, la legislación eclesiástica ecuatoriana volvió a dar un giro importante. En 1937 pasan a formar parte del ordenamiento dos cuerpos normativos, ambos vigentes hasta hoy. El primero en el tiempo es el Decreto Supremo 212, otorgado por el Presidente de la República el 21 de junio de 1937; y a los pocos días se firma el *Modus Vivendi* entre el Ecuador y la Santa Sede, que restablecía las relaciones diplomáticas entre ambos Estados, interrumpidas unilateralmente durante más de cuarenta años. A partir de este momento tiene lugar la presencia en nuestro Derecho de un estatuto especial para el tratamiento del fenómeno religioso de carácter colectivo: si bien estará sometido a las normas de Derecho privado, al menos en la parte técnica, se reconocerán a la vez ciertas garantías que van más allá de las normas comunes de Derecho privado, como se verá en su momento<sup>31</sup>. Esta nueva situación no ha significado, desde luego, el regreso a la confesionalidad estatal del siglo XIX, pero ha introducido una novedad frente a la legislación anterior: a partir de ahora se abren las puertas, para un tratamiento jurídico especial a todas las organizaciones religiosas de cualquier culto que así lo deseen.

Además de esta apertura legal para los grupos religiosos de cualquier culto, las entidades de la Iglesia Católica estarán también sometidas a las disposiciones del *Modus Vivendi*, por lo que se puede hablar de una especialidad dentro del régimen especial del factor religioso en el Derecho ecuatoriano para las personas morales católicas<sup>32</sup>. Las Constituciones que se vayan promulgando a partir de 1945 permitirán, a su vez, una plena aplicación este nue-

<sup>31</sup> Vid. *infra* Capítulo segundo, III-C.

<sup>32</sup> Vid. *infra* Capítulo segundo, IV-B-1.

vo marco jurídico adoptado por el Derecho Eclesiástico ecuatoriano, para los grupos religiosos, a partir de la puesta en vigencia del Decreto Supremo 212 y del Modus Vivendi.

## **B. La referencia a Dios en el Preámbulo de la Constitución**

### **1. Las menciones constitucionales en los países latinoamericanos**

La mención a Dios en el Preámbulo de las Cartas políticas ha sido y sigue siendo algo común en multitud de países. Así lo demuestra una revisión de las Constituciones de los nacientes países hispanoamericanos, inclusive en el caso de la Constitución que se promulgó para el grupo de naciones que configuraban la Gran Colombia<sup>33</sup>. Actualmente sucede lo propio en las Constituciones de países en cierto modo afines al nuestro como Argentina (1994), Chile (1980), Colombia (1991, con las reformas de 2001), Perú (1993) y Venezuela (1999), entre otros. Todas ellas invocan a Dios para pedirle su protección<sup>34</sup>..

### **2. El caso ecuatoriano**

En el Ecuador encontramos referencias a la divinidad desde los primeros momentos de la República. En un principio, el Constituyente dictaba la Carta política en Nombre de Dios: esta expresión aparece de formas similares en las Constituciones de 1812<sup>35</sup> –que hace referen-

<sup>33</sup> Cfr. TOBAR DONOSO, J., y LARREA HOLGUÍN, J., *Derecho constitucional ecuatoriano*, Quito, 1989, p. 90.

<sup>34</sup> Tomado de *Base de Datos Políticos de las Américas*, Georgetown University, <http://www.georgetown.edu/pdba/Comp/Estado/iglesia.html>, 24-X-2002.

<sup>35</sup> La llamada Constitución Quiteña de 1812 tiene más que nada un valor simbólico: fue uno de los primeros proyec-

cia a Dios Trino y Uno-, 1830, 1835, 1843, 1845, 1851, 1852, 1869, 1884 y 1946. En algunos casos se añade la expresión: Autor y Legislador del Universo; en otros se encuentra la frase Creador y Supremo Legislador<sup>36</sup>. En cambio, a partir de 1967 lo que hace el texto de la Norma Suprema es invocar a Dios para pedirle su protección: esta misma petición estará presente, por tanto, en las Constituciones de 1967, 1978 -desde la nueva redacción de 1984- y en la actual. Por su parte, no mencionan a Dios las Constituciones de 1906, 1929, 1945 y el texto original de la Constitución de 1978. Piensa LARREA HOLGUÍN que tales referencias a Dios en el Preámbulo de la Constitución no convierten al Ecuador en un Estado confesional<sup>37</sup>, cuestión que parece bastante clara, toda vez que la confesionalidad o no confesionalidad de una nación estará más bien radicada en el hecho de tomar a una religión concreta como la oficial de un país, algo que se puede apreciar en algunos Estados islámicos como Irán.

El texto actual del Preámbulo de la Constitución de 1998 dice lo siguiente:

*“El pueblo del Ecuador, inspirado en su historia milenaria, en el recuerdo de sus héroes y en el trabajo de hombres y mujeres que, con su sacrificio, forjaron la*

---

tos hispanoamericanos de formación de un Estado soberano, con la peculiaridad conservar lealtad a Fernando VII. No llegó a estar vigente. Cfr. LE GOHUIR, J.M., *Historia de la República del Ecuador*, cit., Quito, 1993, pp. 411 y ss.

<sup>36</sup> Cfr. BORJA Y BORJA, R., *Derecho Constitucional ecuatoriano*, cit. t. III, pp. 313, 242 y ss. Los textos de las Constituciones posteriores a la de 1946 están tomados de *Biblioteca virtual Miguel de Cervantes*, <http://cervantesvirtual.com/portal/constituciones/constituciones.shtml>, 29-IX-2002.

<sup>37</sup> Cfr. TOBAR DONOSO, J., y LARREA HOLGUÍN, J., *Derecho constitucional ecuatoriano*, cit., pp. 89 y 90.

## ANEXOS

Por gentileza de S. Ex. R. Mons. Juan Larrea Holguín, a continuación se presentan, en orden cronológico, los textos completos de algunos documentos de carácter privado del mencionado autor, relativos a la situación jurídica de las entidades religiosas en el Ecuador. La mayoría de ellos hacen referencia al Reglamento de Cultos Religiosos.

Los dos primeros resultan de interés a la hora de conocer lo que fueron las negociaciones para la elaboración del texto del Reglamento de Cultos aprobado por el Presidente de la República: se han dejado los títulos puestos por su autor<sup>513</sup>. Los tres siguientes documentos son cartas de Mons. Larrea sobre la interpretación de las normas ecuatorianas de Derecho Eclesiástico, en lo relativo al reconocimiento civil de las entidades religiosas.

Se han incluido, además, en esta sección, los textos completos de la Ley de Cultos, el Modus Vivendi entre el Ecuador y la Santa Sede, y el Reglamento de Cultos Religiosos, cuerpos normativos del ordenamiento ecuatoriano que han sido frecuentemente citados a lo largo de este trabajo.

---

<sup>513</sup> Durante las conversaciones previas a la elaboración del texto definitivo, partes interesadas –Ministerio de Gobierno, Presidencia de la República, Conferencia Episcopal Ecuatoriana, etc.– presentaron diferentes “modelos”, que a su vez fueron discutidos en sede administrativa. Mons. Larrea participó directamente en tales negociaciones. Vid. *supra* Capítulo primero, IV-B-3.

## **I. DOCUMENTOS PRIVADOS DE S. EX. R. MONS. JUAN LARRREA HOLGUÍN**

### **A. Observaciones sobre el proyecto de Reglamento de Cultos Religiosos**

1. Todo reglamento no hace otra cosa que aplicar la ley a diversas circunstancias o hipótesis concretas, dando las indicaciones prácticas para que la ley se cumpla tal cual es según su contenido literal y según su espíritu. Por tanto, un reglamento no puede imponer nuevas cargas, ni limitar la libertad, ni hacer demasiado pesado el cumplimiento de la ley por exigencias no necesarias.

2. El Decreto 212 del 21 de julio de 1937 guarda estrecha relación con el Modus Vivendi celebrado con la Santa Sede tres días después, el 24 de julio. Con acierto, el proyecto de reglamento pone de relieve esta vinculación entre ambos instrumentos jurídicos. Realmente, el Decreto 212 se dictó para hacer posible la suscripción del Modus Vivendi, e implica ya una cierta reglamentación de ese tratado internacional. La intención del Decreto 212, su espíritu, consiste en reconocer una amplia libertad religiosa, tal como inspira y prescribe el Modus Vivendi, y hacer extensiva esa libertad a toda confesión religiosa, mientras que el Modus Vivendi se centra principalmente en la religión Católica. Hay una clara adaptación de la libertad reivindicada por la Iglesia Católica, a favor de las demás religiones.

3. Un reglamento, tiene que considerar las circunstancias y aplicar la ley de acuerdo con esa realidad existente. En el Ecuador existe la Iglesia Católica, con su estructura de gobierno o jerarquía, de Diócesis, Parroquias y otras organizaciones eclesiásticas, y esta realidad social y jurídica, existe aún desde antes de que se constituyera el Ecuador. Las Diócesis y otras entidades eclesiásticas fueron reconocidas durante aproximadamente el primer siglo de la

República, como entidades de Derecho Público. Ahora, por el Modus Vivendi, tienen una personalidad jurídica de "Derecho Especial", que no es idéntico al Derecho Privado, al que se someten corporaciones y fundaciones, sociedades, compañías, cooperativas, etc.

4. Lo esencial de este Derecho Especial, que se reconoce por el tratado internacional (Modus Vivendi) y por el Decreto 212, además de una ya larga práctica de más de medio siglo, consiste en que el Estado simplemente reconoce la existencia de la personalidad jurídica, no "concede" lo que es propio de la Iglesia. Por esto, el Modus Vivendi y el Decreto 212, no hablan de "aprobación" de Estatutos, sino de mera presentación para que el Ministerio de Gobierno "ordene la publicación e inscripción en el Registro de la Propiedad". Esto es muy importante y no puede desvirtuarse por un reglamento.

5. Siendo la Iglesia una realidad social y jurídica plenamente conocida, existente antes que el mismo Estado y con una vitalidad que se manifiesta en múltiples actos jurídicos, entre ellos contratos con mismo Estado, antes y después del Modus Vivendi y del Decreto 212, no cabe, pedir una especie de prueba de su constitución de modo análogo a como se pide para una simple compañía u otra entidad de derecho privado. No corresponde a la realidad sociológica ni jurídica, el pedir sesiones de los miembros que constituyen la sociedad (por tres veces), y otros requisitos por el estilo, como si la Iglesia, las Diócesis, etc., nacieran por la voluntad de unos ciudadanos que se congregan para fundarla. Ciertamente algunas sociedades religiosas pueden constituirse de ese modo, pero no es la forma de establecerse la Iglesia como tal, sus Diócesis, Parroquias y otras entidades semejantes, que forman la estructura fundamental de la Iglesia. Por esto, las exigencias del proyecto de reglamento en el sentido de presentar actas de sesiones fundacionales, no corresponden a la realidad social ni jurídica y desconocen la libertad que

garantiza la letra y el espíritu del Modus Vivendi y del Decreto 212.

6. Lo razonable sería que el Reglamento –si se quiere precisar lo que ya se hace de hecho y con fundamento en el sistema jurídico vigente– distinga el caso de las entidades de la Iglesia Católica y las de las demás religiones. Esto no es discriminar, sino responder a la realidad histórica y jurídica de que la Iglesia Católica tiene un tratado internacional firmado con el Estado Ecuatoriano y las otras religiones no lo tienen. Pueden en adelante hacerse otros tratados con otras religiones, pero aún no se ha hecho con ninguna; hasta tanto, la situación jurídica es diferente, como es también distinta la realidad histórica y social. La igualdad ante la ley solamente se da en igualdad de circunstancias, y cuando las circunstancias son diferentes, necesariamente debe haber una variedad legislativa.

7. Para la Iglesia Católica y sus entidades, no cabe imponer esas condiciones de sesiones constitutivas y de actas y otros documentos. La prueba razonable puede ser la certificación de la Nunciatura (tratándose del reconocimiento a la Conferencia Episcopal o de otro organismo de ámbito internacional o que abarque toda la Nación), o de la Conferencia Episcopal, o de una Diócesis ya existente y reconocida. Basta que un Obispo, por ejemplo, certifique, que una determinada congregación religiosa, una cofradía o asociación de fieles, es católica, para que pueda acogerse a las disposiciones del Modus Vivendi.

8. Los Estatutos que se deben presentar al Ministerio de Gobierno, no tienen por qué recoger todos los detalles de la vida y actuación de una entidad religiosa y mucho menos, no se requiere que contengan una profesión de fe. Lo que pide el Modus Vivendi y lo que exige igualmente el Decreto 212, es únicamente el “Estatuto del organismo que tenga a su cargo el Gobierno y administración de sus

bienes". Puede ser, por consiguiente, un Estatuto muy sencillo y breve, en el que lo importante es que se determine quien ejerce la personería jurídica y cuales son sus atribuciones, y nada más. El Reglamento no debe, pues, recargar el sistema con inútiles exigencias suplementarias.

9. El reglamento podría prever, en cambio, ciertas situaciones especiales. Por ejemplo, sería muy conveniente señalar un plazo dentro del cual el Ministerio deba ordenar la publicación e inscripción. También podría preverse el caso de que el Ministerio encuentre algo contrario a la ley, o que no es de carácter religioso la entidad cuyo estatuto administrativo se le ha presentado y, en estos casos, la parte solicitante tiene derecho de acudir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo: esto podría señalarse expresamente en el Reglamento.

10. Hay otros detalles importantes en el proyecto de reglamento, que no se compaginan con el cumplimiento pleno de la ley y de su espíritu, por ejemplo:

- En el artículo 3 se pide "describir específicamente en el estatuto" la "doctrina, dogma o confesión de fe". Esto es muy ajeno al "gobierno y administración de los bienes", que es lo que pide el artículo 1 del Decreto 212. Basta que la entidad respectiva declare su finalidad exclusivamente religiosa.

- El inciso 2 del artículo 6, ni agrega ni quita nada, ni aclara nada: es una petición de principio: equivale a decir "tendrán los derechos que tienen".

- El tercer inciso de este artículo 6, exige presentar cuentas o balances económicos. Esto se aplica a las compañías y otras personas jurídicas de finalidad lucrativa, pero no a entidades simplemente religiosas. La presentación de cuentas y balances supondría una injerencia ilegal del

Estado en estas entidades y una restricción de la libertad que reconocen el Modus Vivendi y el Decreto 212.

- El artículo 7. Debe decir expresamente: "de carácter proselitista político". Nada puede impedir, en efecto, las reuniones de carácter proselitista religioso, como son todas las asambleas eclesíásticas, por ejemplo, para la celebración de la Santa Misa.

- El artículo 9. Contiene una restricción injustificada de la libertad: se requiere la asociación de treinta personas. Una entidad eclesíástica puede establecerse con tres personas y también muchas entidades simplemente civiles se pueden formar por dos o tres personas. En otros casos, es irrelevante el número de personas, por ejemplo, el Papa erige una Diócesis, aunque ni se sepa el número de habitantes, o un Obispo erige una Parroquia y no tiene que contar con la voluntad ni de tres ni de treinta personas. No puede la reglamentación privar de la libertad que es anterior a la ley civil y que está reconocida por esta ley civil mediante el Decreto 212 y el Tratado internacional de 1937.

- Todo dicho artículo 9 contiene exigencias inútiles e inapropiadas para las entidades religiosas católicas. (Actas, firmas, etc., que no son necesarias, ni existen en muchos casos, como en los de creación de Diócesis, Parroquias, etc.)

- El artículo 12 habla de "conceder la personalidad", ya queda dicho que se trata de simple reconocimiento y no de concesión. Esto es importante, porque el derecho subjetivo al reconocimiento puede ser reclamado ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, mientras que una mera concesión, no. Como no es una facultad discrecional del Ministerio el reconocer o no reconocer la personalidad jurídica, aquí debería, más bien, mencionarse el

recurso contencioso administrativo para los casos de negativa arbitraria.

- El artículo 14 insiste en la exigencia de una "asamblea". La Iglesia existe desde hace dos mil años, sin ninguna asamblea, y se crean sus personas jurídicas en la mayor parte de los casos por disposición jerárquica y no por asambleas.

- En el Capítulo V, el artículo que lleva nuevamente el número 12, debe ser probablemente No. 17, e insiste en la "aprobación", que no existe, que no se puede aceptar.

- En el Capítulo VI, nuevamente figura un artículo 14, que debe llevar otro número, y contiene una disposición exageradamente rigurosa: "Por la transgresión de cualquiera de las normas del estatuto" se produciría la disolución y "liquidación". Hay transgresiones graves y otras son leves y no pueden todas producir el mismo efecto. Tampoco es razonable hablar de "liquidación" como si se tratara de una empresa o negocio.

- En el artículo 15 de este capítulo, se podría también mencionar la acción contencioso-administrativa, contra lo resuelto por el Ministro.

En conclusión: el proyecto de reglamento, no se ajusta a lo establecido por el Decreto 212 y el Modus Vivendi. No es necesario este reglamento, pero si se dicta uno, tendría que ser para facilitar el cumplimiento de la ley, no para poner trabas y mucho menos, para desvirtuar la libertad garantizada por el Modus Vivendi, la Constitución de la República y el Decreto 212.

Guayaquil, 21 de abril de 1999

+Juan Larrea Holguín

Arzobispo de Guayaquil

## **B. Observaciones sobre el proyecto de Reglamento de Cultos firmado por el Señor Ministro de Gobierno**

### **1. Observaciones generales**

**1.1.** El proyecto de Reglamento de Cultos que ha firmado el Señor Ministro de Gobierno y cuyo texto fue recibido por la Conferencia Episcopal el día 29 de diciembre, si bien recoge algunos conceptos del texto remitido por la Presidencia de la República al Ministerio, se aparta sustancialmente de él en cuanto al espíritu mismo y en varias disposiciones de suma importancia.

**1.2.** Efectivamente, un reglamento se expide para facilitar el cumplimiento de la ley, y en el caso presente, se trata nada menos que de hacer prácticamente útiles las disposiciones de la Constitución de la República, que garantiza la libertad religiosa, y de cumplir y permitir el cumplimiento fiel de un Convenio Internacional, como es el *Modus Vivendi* celebrado entre la Santa Sede y el Gobierno Nacional en 1937. El proyecto de la Presidencia de la República se inspira en este evidente y necesario objetivo, en tanto que el nuevo texto emanado por el Ministerio de Gobierno transparenta un claro sentido de desconfianza, de temor, de vigilancia policial sobre las entidades religiosas, que no se compadece con el respeto de su libertad ni siquiera con su misma dignidad.

**1.3.** Pretende el proyecto del Ministerio establecer una igualdad total entre todas las entidades religiosas, lo cual no es admisible. La Constitución y las leyes del Ecuador reconocen iguales derechos, pero esto no significa que se han de ejercer de idéntica manera en circunstancias diferentes; por el contrario, las leyes precisamente adaptan los grandes principios a la variedad de circunstancias, y así, en materia societaria, aunque todos los ecuatorianos son iguales ante la ley, pueden establecer sociedades civiles o comerciales, organizar cooperativas o

gremios, sociedades mutualistas o comités de empresa, clubes deportivos o centros de investigación científica, corporaciones y fundaciones sin fin de lucro, o sociedades con forma de compañías anónimas, en comandita, de responsabilidad limitada, de economía mixta, etc., es decir, una variedad inmensa de organizaciones, cada una de las cuales tiene sus normas adecuadas, que en nada afectan a la igualdad ante la ley. Del mismo modo, aunque todos los Estados del mundo son iguales, las relaciones entre unos y otros se regulan por tratados en los cuales se hacen especiales concesiones o se regulan de manera peculiar sus derechos. Este es el caso del Ecuador y la Santa Sede, que tienen un tratado o Convenio Internacional, el *Modus Vivendi* de 1937, que determina un tratamiento que el Estado debe guardar hacia la Iglesia Católica, y que no necesariamente ha de ser idéntico al que dé a una secta de veinte personas que se establezca mañana en el Ecuador. No se puede, tampoco, prescindir de la historia y de la consideración de la cultura nacional, y la historia del Ecuador y su cultura se encuadran en el pensamiento cristiano antiguo ya de veinte siglos. No se puede, por tanto, prescindir del fenómeno social y jurídico –confirmado por un Convenio Internacional–, y considerar a la Iglesia Católica y a sus ministros, como algo desconocido, o que adquiere existencia en virtud de un trámite administrativo: esto sería romper el orden jurídico internacional, ir contra la sana concepción del Estado como servidor de la sociedad y contrariar el mismo sentido común.

1.4. El Proyecto de la Presidencia, con toda exactitud y acierto, menciona solamente el “reconocimiento de la personalidad jurídica”, que es lo que debe facilitar el Reglamento; en cambio, el proyecto ministerial se refiere a “concesión de la personalidad jurídica”, lo cual se inspira en un sentido totalitario del Estado, como si de éste dependieran las realidades sociales, que incluso pueden ser anteriores al Estado, tal como es el caso de la Iglesia Ca-

tólica. Este concepto de "concesión", que estuvo en boga en los imperios de Napoleón, los Habsburgos o los Hohenzolern, no es de ningún modo aceptable en una república democrática como es el Ecuador.

1.5. El Proyecto ministerial, probablemente en el afán de encontrar una igualdad absoluta entre las instituciones religiosas y otras formas societarias, en lugar de facilitar el reconocimiento de la personalidad jurídica, exige una serie de requisitos burocráticos, que tal vez, sean útiles en el caso de sociedades comerciales u otras entidades con fin de lucro, pero que nada tienen que ver con una entidad religiosa.

1.6. El Proyecto ministerial, igualmente, establece unos límites inaceptables a la constitución misma de las agrupaciones religiosas, pretendiendo exigir determinado número de miembros. Esto supondría, en el caso concreto de las organizaciones católicas, una injerencia ilegal en el ámbito propio de la Iglesia, cuyo Derecho Canónico no contiene más límite mínimo que el de tres miembros.

1.7. Tampoco hay razón para que el Estado intervenga a analizar si una entidad religiosa tiene o no tiene "infraestructura para la celebración de cultos", cuestión de índole interna de las asociaciones; además de que bien puede haber entidades religiosas sin ninguna finalidad cultural, por ejemplo exclusivamente dedicadas a la enseñanza de la doctrina religiosa o a ciertas obras de misericordia, a la contemplación, etc.; todas estas no podrían ser reconocidas por el Estado.

1.8. Cuando se trata de determinar quienes son Sacerdotes católicos, lo único razonable es atenerse al Derecho Canónico, como para saber quienes son dirigentes sindicales, nos atenemos a las correspondientes normas laborales. No se puede pretender que los "ministros" o "ancianos" de una asociación no católica, prueben su condición

de la misma manera que los Ministros Sagrados de la Iglesia Católica, esto simplemente es querer igualar dos circunstancias muy diversas y la ley debe ser suficientemente inteligente para asumir esas diferencias: un reglamento está precisamente para descender a esos detalles de manera práctica. Esto, tanto más cuanto que no se trata de conceder privilegios, sino más bien de imponer ciertas limitaciones a los derechos de estos ciudadanos.

1.9. Hay otras arbitrariedades en el proyecto ministerial, como la de prohibir todo género de contribuciones obligatorias en las entidades religiosas. Aquí sí convendría plantearse la igualdad con otras entidades: si una entidad cultural, deportiva, política, etc., pueden exigir a sus miembros las aportaciones necesarias para su funcionamiento ¿por qué se prohíbe estas contribuciones en las asociaciones religiosas?.

## 2. Observaciones puntuales

2.1. En los "Considerandos", que, en principio sí recogen lo esencial del proyecto de la Presidencia, se incurre en algunas inexactitudes, como la de llamar "Ley de Cultos" al Decreto 212, lo cual es cuestión por lo menos discutible. No se ha generalizado ese nombre, que no lo lleva el mencionado Decreto, ni se lo califica como tal en el Modus Vivendi (que hace expresa remisión al Decreto 212), ni en ningún otro texto jurídico oficial. Sería preferible prescindir de esa calificación. Aunque esto no tiene mayor relieve práctico.

El tercer párrafo se refiere al Modus Vivendi y lo califica simplemente de "instrumento". Debería decir "Instrumento Internacional", o mejor, como dice el proyecto de la Presidencia: "Convenio Internacional", puesto que eso es.

2.2. El artículo 2, dice que "el objeto del Reglamento es, normar adecuadamente las relaciones entre las dióce-

sis..". etc. Esto da la impresión de que el Reglamento viene a ser la única norma adecuada, lo cual sería totalmente falso, ya que el reglamento no deroga ni cambia las leyes ni los Tratados internacionales ni la Constitución. Tampoco puede restringir su aplicación o disminuir los derechos que la Constitución, los Convenios Internacionales y las leyes confieren. El reglamento simplemente ayuda a la aplicación, la facilita, descendiendo a detalles que no pueden figurar en las normas de mayor categoría. En lugar de decir "adecuadamente", podría decir "con más detalle". Este sentido de adaptación al detalle concreto, se puede apreciar mucho mejor en el proyecto de la Presidencia, en ciertas disposiciones que, en cambio, no ha recogido el proyecto ministerial.

2.3. El artículo 3 contiene la desafortunada expresión de "concesión de la Personalidad Jurídica", que es totalmente inaceptable. El proyecto de la Presidencia, con exactitud dice siempre "reconocimiento de la personalidad jurídica". Este punto es básico y no cabe que un reglamento desvirtúe todo el espíritu de libertad de la Constitución de la República y lo claramente establecido en el Convenio Internacional con la Santa Sede.

En el mismo artículo 3, hay una disposición totalmente arbitraria, que implica un atropello a la libertad y que ni siquiera sería prácticamente realizable: que los miembros de una entidad religiosa no pertenezcan a otra de igual naturaleza. Esto contraría el derecho de asociación poniendo un límite totalmente arbitrario. Para los católicos, el Código de Derecho Canónico no impide que puedan pertenecer a varias asociaciones de igual naturaleza, por ejemplo, varias cofradías, sociedades de fieles, etc., pero el Estado Ecuatoriano, contrariando su propia Constitución y la libertad reconocida en el Convenio Internacional de 1937 (Modus Vivendi), estaría prohibiendo esto en un simple reglamento.

Los requisitos que pide este infortunado artículo 3, para la “concesión de la personalidad”, son otros tantos atropellos a la libertad, y constituyen requisitos hasta ridículos, como el de la lista de todos los adherentes: tratándose de una Arquidiócesis como la de Guayaquil, habría que presentar la lista de todos los católicos de la provincia, que son más de tres millones, y esto, con los números de cédulas, dirección domiciliaria, etc. es decir una serie de datos que solamente una mentalidad de pesquisa puede haber concebido. “Copia de la cédula de identidad y certificado de votación”; como si todos tuvieran que ser ciudadanos, sin pensar en extranjeros, niños, etc., que no tienen por qué votar.

Igualmente, los otros requisitos (números 3 y 4) están calcados sobre lo que es habitual en la conformación de sociedades comerciales, y que nada tiene que ver con una organización religiosa, en la que no se requiere que exista ningún “presidente” ni “secretario”, ni se constituyen necesariamente por medio de asambleas; así, por ejemplo, las diócesis (las principales personas jurídicas eclesiales de la Iglesia Católica) se establecen por disposición del Papa y, desde luego no requieren ninguna asamblea constitutiva ni de certificaciones de un teniente político o de un secretario. Los últimos requisitos que minuciosamente se enumeran al final de este –el peor de los artículos–, son evidentemente inútiles, engorrosos y contrarios al espíritu de “facilitar” el ejercicio de los derechos.

2.4. El artículo 4. señala el requisito de un número mínimo de veinte miembros. Ya está dicho de que esto va contra la Constitución de la República, que no admite ninguna limitación de este género; va también contra el Convenio Internacional de 1937, que reconoce pleno derecho de asociación a los católicos. No puede, por tanto admitirse esta disposición inconstitucional, contraria al Derecho Internacional, y opuesta también a lo que dispo-

ne el Derecho Canónico que garantiza a los católicos una más amplia libertad.

2.5. Al final del artículo 5 se pone un plazo de treinta días para completar los datos o documentos. Este plazo no tiene razón de ser, ya que la parte interesada en obtener el reconocimiento de su personería puede hacer o no hacer esa gestión, en cambio sí es indispensable que la administración tenga unos plazos cortos para agilizar el despacho de algo que no es un mero favor, sino el reconocimiento de un derecho.

2.6. El artículo 6 hace referencia a la Ley de Cultos y al Código Civil. Ya he dicho que la denominación de Ley de Cultos no es muy exacta y sería preferible evitarla, por otra parte, no es verdad que el Código Civil exija la nacionalidad ecuatoriana para ser representante legal; por el contrario, el Código tiene mentalidad más amplia y reconoce la igualdad de ecuatorianos y extranjeros en cuanto a todos los derechos civiles, por tanto, también en cuanto a éste de asumir una representación legal; para restringir esta amplia libertad, debe probarse que exista algún grave motivo.

2.7. El artículo 7 deja en manos del Ministerio de Gobierno un asunto muy delicado, que podría prestarse a muchos abusos y quebrantar el sentido de verdadera libertad: Exigir "acrediten garantías morales suficientes para el ejercicio de su actividad". Esto resulta totalmente indeterminado, subjetivo, y da lugar a una actuación totalmente arbitraria. Estaría, por tanto, en contraposición al derecho adquirido por las entidades católicas que, conforme al *Modus Vivendi*, Convenio Internacional superior incluso a las leyes por lo dispuesto en el artículo 163 de la Constitución de la República, tienen derecho al reconocimiento, y no simplemente una opción de que se les "conceda" o no dicho reconocimiento.

El literal b) hace referencia a la “infraestructura” que, ya deo anotado, no corresponde al Estado determinar, ni es necesaria en muchos casos.

El literal c) es demasiado obvio: toda documentación debe ser auténtica y veraz, y no cabe desconfiar de un modo especial de las entidades religiosas; toda persona o institución debe presentar documentos auténticos y veraces. Este literal solamente se ha puesto para dar asidero a nuevas dificultades y trámites burocráticos de prueba, lo cual contradice el propósito de modernización del Estado y de respeto a la dignidad de las entidades religiosas, como si fueran especialmente merecedores de desconfianza.

2.8. El artículo 8, nuevamente incurre en el error de considerar la “concesión” de la personalidad, como una facultad arbitraria del Estado y concretamente del Ministro de Gobierno, que puede multiplicar a su arbitrio los requisitos y documentos que desee exigir. Esto es absolutamente inaceptable en un Estado de Derecho, respetuoso de la libertad y de los Tratados Internacionales.

2.9. El artículo 9, pone en plano de igualdad la Nunciatura Apostólica y los “consejos evangélicos”. La Nunciatura Apostólica está expresamente reconocida por el Tratado Internacional de 1937, además de la práctica internacional anterior a la existencia del Ecuador y por otros Tratados, como el de Viena de 1815 y los celebrados con más un centenar de Estados del mundo (prácticamente todos), mientras que los “consejos evangélicos”, ni figuran en ninguna ley del Ecuador, ni tienen ningún reconocimiento internacional. No se trata de establecer distinciones odiosas, pero tampoco se pueden hacer confusiones odiosas. La Nunciatura tiene derecho al miramiento que el Ecuador le ha reconocido solemnemente, como ya lo hizo Bolívar, lo hizo el primer Concordato de 1861 y lo hace el actual Modus Vivendi. Los términos empleados por el

proyecto de la Presidencia de la República eran los correctos y no se ve el motivo para esta alteración en el proyecto firmado por el Señor Ministro.

2.10. El artículo 10 reitera la preocupación por la infraestructura física y llega a establecer la necesaria "constatación física del local, sede de la organización religiosa". Esto resulta chocante con el espíritu de mutuo respeto y consideración que se prometieron el Estado y la Iglesia en el Modus Vivendi, pero sobre todo, subordina el ejercicio de un legítimo derecho (al reconocimiento de la personalidad) a una cuestión puramente material que no figura ni en la ley, ni en los tratados internacionales.

2.11. El artículo 11 resulta totalmente inútil: es obvio que se aplican las leyes para apreciar el valor de los documentos y pruebas. Solamente manifiesta este artículo el espíritu estrecho, de suspicacia, de desconfianza, totalmente contrario al espíritu de la Constitución de la República y del Modus Vivendi, que afirman la libertad y tratan lealmente de servirla.

2.12. El plazo debería correr desde la presentación de la solicitud.

En este mismo artículo debería mencionarse que el Ministro ordenará la publicación en el Registro Oficial. Los requisitos previstos en el Decreto 212, son dos: la inscripción y la publicación; cumplidos ambos, se tiene el pleno reconocimiento de la personalidad, por esto deben mencionarse juntos, en el mismo artículo, y no en un Capítulo distinto la publicación.

2.13. La observación anterior explica que el Capítulo III, con su único artículo 14, es inútil. La publicación debe figurar simplemente en el mismo artículo 12. En cambio, se han omitido aquí importantes disposiciones del proyecto de la Presidencia, que facilitaban la publicación en un periódico, en caso de retardo del Registro Oficial.

El artículo 14 incurre en nuevo error, al disponer que “podrán solicitar la publicación”, como si se requiriera de nueva solicitud y ésta fuera simplemente facultativa, siendo así que lo que dispone el Decreto 212 es que se solicite conjuntamente la publicación y la inscripción, como medios para que conste la personalidad reconocida.

2.14. El artículo 18 en el numeral 1 resulta tautológico. Lo razonable es remitirse al Derecho Canónico, en el caso de los Sacerdotes católicos, como lo hace el proyecto del Presidente y como lo postula el mismo sentido común.

2.15. El artículo 21 habla de “cancelar la personalidad” y debería decir: “retirar el reconocimiento”.

2.16. Es totalmente infundado e inconstitucional el artículo 24 que prohíbe exigir a los miembros contribuciones económicas. La libertad de asociación permite comprometerse a tales contribuciones, que, por otra parte, se estilan en cualquier club deportivo o sociedad de beneficencia, etc.

2.17. El artículo 25 altera levemente, pero sustancialmente, el proyecto de la Presidencia al calificar a las entidades religiosas como “de finalidad religiosa y benéfica”. Es obvio que las entidades religiosas son religiosas. Lo que dice el proyecto de la Presidencia tiene antecedentes históricos, principalmente en la Constitución de 1946 que empleaba el término “entidades privadas de utilidad o finalidad pública o social”; esta referencia a una nomenclatura con ya larga tradición jurídica, tiene importancia para establecer el verdadero estatuto jurídico de las entidades religiosas que no es el mismo de una entidad de derecho público, pero tampoco es idéntico al de cualquier otra entidad privada: tienen interés, utilidad o finalidad públicas, como es evidente. Debe, pues, volverse en éste, como en muchos puntos en que se ha alterado el proyecto

presidencial, al texto primitivo, sin las modificaciones no acertadas, introducidas por el Ministerio.

2.18. El artículo 3 en el inciso 2, en un grave error, contra la doctrina de la autonomía de la voluntad y contra la libertad de disposición de los bienes y derechos. Invierte el orden razonable, pues, solamente si el propio estatuto o la correspondiente entidad no dispone nada respecto de sus bienes, es lógico que la ley les dé un destino determinado. No es a falta de disposición legal que se aplica la voluntad privada, (como dice el proyecto del Ministerio), sino que a falta de expresión de la voluntad privada, se aplica subsidiariamente la ley, sobre el destino de los bienes en caso de disolución.

2.19. El artículo 34, cambió sustancialmente el sentido del proyecto presentado por la Presidencia. Este dispuso de conformidad con el hecho histórico de que el Decreto 212 derogó el Decreto 121 de 18 de diciembre de 1935, y dispuso que la simple posesión sirviera como título para la inscripción de inmuebles que no hubieren estado inscritos (como otra ley lo había dispuesto para los bienes de la Beneficencia Pública). En cambio el proyecto Ministerial prácticamente no tiene aplicación ni sentido, ya que es obvio que quien tiene títulos puede inscribirlos. Hay otros errores en este artículo del proyecto del Ministerio, como el de suponer que todo título es "conferido por autoridad competente", lo cual contradice toda la doctrina y la práctica del Derecho Civil. Debe en esto seguirse exactamente lo dicho en el proyecto de la Presidencia en su artículo 24.

3. Hay una serie de detalles que sí figuraban en el proyecto de la Presidencia y que se han omitido o se han alterado en el proyecto del Ministerio, y si es del caso los señalará más adelante (para no retardar la entrega de este estudio) y que hacen todavía menos preferible el proyecto ministerial.

periódico, en caso de retardo del Registro Oficial.

4. En conclusión, dado que el proyecto presentado por el Ministerio de Gobierno contiene graves contradicciones a las disposiciones de la Constitución de la República, al Tratado Internacional celebrado con la Santa Sede en 1937 y, en general, presenta una redacción y espíritu contrarios a la libertad, no debe ser aprobado por el Señor Presidente de la República, sino que, por el contrario, sería oportuno que suscribiera el proyecto de la misma Presidencia que matiza mucho mejor los detalles y se encuadra plenamente en el espíritu y la letra del sistema jurídico vigente.

Guayaquil, 30 de diciembre de 1999.

+ Dr. Juan Larrea Holguín  
Arzobispo de Guayaquil

### **C. Carta dirigida al Señor Registrador de la Propiedad del cantón Cuenca**

Guayaquil, 21 de mayo de 2001

Señor  
Registrador de la Propiedad del Cantón Cuenca  
Cuenca

Estimado Señor Registrador:

Tengo el honor de dirigirme a Ud., a petición del Excelentísimo Señor Arzobispo de Cuenca, para exponerle mi parecer sobre la inscripción de títulos de traslación de dominio de bienes de pertenencia de la Iglesia.

Sobre esta materia, me permito remitir a lo que he escrito y publicado en la obra Derecho Civil del Ecuador, en el tomo VIII, en la que se hace la historia de este importante asunto jurídico y se demuestra, con la debida fundamentación legal, doctrinal y de jurisprudencia nacional, cual es

la situación que actualmente rige en el país al respecto. También se pueden consultar algunos aspectos histórico-jurídicos en el libro "Religión y Derecho" que me permito adjuntar a la presente carta, y en el libro "Derecho Eclesiástico Ecuatoriano", de modo más elemental o sucinto.

Concretamente, cuando se estableció el Registro de la Propiedad, se dispuso que se inscribieran los títulos traslativos de dominio de inmuebles. La disposición regía, como es natural, para lo futuro, de suerte que no se debían inscribir los títulos anteriores. En el caso de la Iglesia, muchas diócesis, parroquias, comunidades religiosas, etc., tenían propiedades inmuebles adquiridas por títulos muy antiguos, a veces, por asignación de terrenos en la fundación de las ciudades, o por donaciones, herencias o legados, etc. Todas estas propiedades no estaban inscritas, porque no existía aún el Registro, ni debieron inscribirse cuando se estableció el Registro, porque no se produjo ninguna traslación de dominio.

Para las traslaciones de dominio, posteriores a la instauración del Registro de la Propiedad, (1861) se estableció en el Código Civil, actualmente en el artículo 728, que se requiere un aviso por la prensa, previo a la inscripción. Esto se exige para dar lugar a la posible oposición de quien se creyere perjudicado. No se exige otro requisito o prueba, sino simplemente esa publicación que respalda los eventuales derechos de terceros. Por tanto, basta que se presente el título traslativo de dominio y que se haya efectuado la publicación por la prensa, para que deba efectuarse la inscripción. Esta norma vale para toda clase de inmuebles, sin distinguir la persona que aparece como dueña: vale para la Iglesia, como para cualquier ciudadano o persona jurídica.

El Modus Vivendi de 1937, es un tratado internacional que obliga tanto al Estado Ecuatoriano como a la Iglesia, en virtud de las normas del Derecho Internacional. Debi-

damente ratificado por la Asamblea Nacional al año siguiente, y reconocido invariablemente por todos los gobiernos, jueces y leyes posteriores. La actual Constitución da una prioridad a los Tratados internacionales aún sobre las Leyes Orgánicas, como dispone el artículo 163. Este Tratado, contiene una disposición específica para la inscripción de bienes de entidades religiosas: no es una excepción, ni contraría la norma general antes mencionada, sino que la concreta y facilita su correcta aplicación.

La norma a la que me refiero está contenida en el artículo 6 Decreto 212, al cual se remite el Modus Vivendi y que se publicó en el Registro Oficial 547 del 23 de julio de 1937. Dicha norma dice así: "Las instituciones católicas, previa la inscripción establecida en el artículo 1 de este Decreto, podrán ejercer los derechos civiles que les correspondan sobre los bienes que poseían al tiempo de la declaración contenida en el Decreto Supremo 121 del 18 de diciembre de 1935 y promulgado en el Registro Oficial 68 del 19 de los propios mes y año". La inscripción a que se refiere ese artículo 1 es la del Estatuto del organismo administrador de los bienes, requisito para el reconocimiento de la personería jurídica.

Esta disposición (Art. 6 del DS 212), fue ratificada por el Tratado internacional, Modus Vivendi, celebrado dos días después. En realidad el Decreto Supremo, fue objeto de las negociaciones diplomáticas y se convino en sus términos y lo promulgó el Jefe Supremo del Ecuador, con miras a la suscripción del Modus Vivendi, que se efectuó dos días después. El Modus Vivendi, en el artículo 5 dice: "Las Diócesis y demás organizaciones católicas en el Ecuador tienen el carácter de personas jurídicas llenando las formalidades señaladas en los artículos 1, 2, 3, 4 y 5 del Decreto Supremo 212, dictado en 21 de julio del presente año. Cumplidos los requisitos mencionados, dichas entidades gozarán de todos los derechos civiles sobre los

bienes que poseían al tiempo de la expedición del Decreto 121, sancionado el 18 de diciembre de 1935”.

Aparece muy claramente del texto del Decreto 212 y del Modus Vivendi, en los artículos citados, que se reconocen los “derechos civiles” sobre las propiedades “poseídas”, el 18 de diciembre de 1935. La posesión, conforme a todo el sistema civil ecuatoriano, es signo y consecuencia de la propiedad; la propiedad o dominio, es un “derecho”, y el “hecho de la posesión”, hace presumir el dominio. Siguiendo este razonamiento, se estableció, para favorecer la fácil inscripción, que no tenga que probarse otra cosa que la “posesión”, y en un momento determinado: el 18 de diciembre de 1935. Naturalmente el que prueba haber poseído antes y haber poseído después, prueba la posesión intermedia.

Así se ha interpretado siempre, y numerosas transferencias de dominio de predios eclesiásticos, posteriormente a 1937, se han hecho aplicando estas normas vigentes y que guardan perfecta armonía con el derecho anterior y posterior al Modus Vivendi.

Concretamente, se pueden distinguir dos situaciones diversas en el caso de transmisión del dominio de bienes de entidades religiosas: o bien tienen títulos anteriormente inscritos, o no los tienen. En el primer caso, es evidente, que se procede según las normas generales. En el segundo, la falta de título inscrito, se suple, con la previa publicación por la prensa, como ordena el artículo 728 del Código Civil.

Pero, puede también darse el caso de que una entidad religiosa no tenga la materialidad del título inscrito (por ejemplo, se ha perdido la escritura o la constancia del registro), en cuyo caso, bastará que se pruebe la posesión anterior y posterior al 18 de diciembre de 1935.

Extremando las hipótesis, se puede pensar que alguna entidad religiosa pretenda tener la propiedad de algún inmueble, sin título; no solamente, que no conste materialmente el título, o que no se haya inscrito, sino que no existe ningún título. Esto es difícil que se produzca, porque, como queda dicho, aún hay títulos (no escritos, ni inscritos) muy antiguos, como actas genéricas de fundación de pueblos y ciudades, donaciones y herencias no constantes en escrituras, etc. Casi siempre, hay, pues, un título, aunque no sea de los que habitualmente se usan hoy día, pero válidos conforme a las leyes de su respectivo tiempo. En estos extremados casos, en que tal vez se carece de todo título del derecho de propiedad, se aplica también la disposición del Modus Vivendi y del Decreto 212, que permite probar el derecho mediante la prueba del hecho de la posesión. Para esa prueba, bastará la publicación prescrita por el Código Civil y que no se oponga ninguna persona que pruebe mejor derecho.

Esta interpretación, que es la que se ha venido haciendo por vía administrativa y judicial, durante más de sesenta años, a partir de la vigencia del DS 212 y del Modus Vivendi, ha quedado confirmada por la expedición del Reglamento de Cultos. Indudablemente un Reglamento no puede modificar una ley, y mucho menos, un Tratado Internacional, pero hace bien el Reglamento en aplicar correctamente la Ley y el Tratado, y así lo hace este Reglamento de Cultos, promulgado en el Registro Oficial 365 del 20 de enero de 2000.

El artículo 24 del Reglamento de Cultos vigente, dice: "Las entidades católicas que, conforme al artículo 6 del Decreto 212 obtuvieron el reconocimiento de la propiedad sobre bienes que poseían el día 18 de diciembre de 1935, y que no hubieren inscrito sus títulos de propiedad en el Registro de la Propiedad, tendrán derecho para que se inscriban dichos títulos, probando la posesión exigida por la ley, para lo cual pueden presentar cualquier prueba de

la posesión anterior y posterior al 18 de diciembre de 1935, presumiéndose la posesión durante el tiempo intermedio, conforme al artículo 753 del Código Civil.- La prueba se presentará ante un juez civil quien ordenará una publicación por la prensa, y si no hubiere oposición, ordenará, conforme al artículo 724 del Código Civil, la inscripción del dominio en el Registro de la Propiedad.- Si las entidades religiosas católicas tuvieran títulos escriturarios no inscritos, podrán solicitar la inscripción al Registro de la Propiedad, quien procederá a efectuarla, sin exigir el cumplimiento de ningún otro requisito”.

Claramente confirma el Reglamento lo que estaba dispuesto en la ley y el Tratado internacional. Claramente confirma la interpretación literal y directa de los textos legales, tal como se había venido haciendo con acierto de las autoridades.

El Reglamento distingue el caso de la carencia de títulos, y el caso de la carencia de inscripción del título.

Si no hay títulos de propiedad, se ha de probar la posesión y esa prueba puede realizarse de cualquier manera: basta la publicación y que no se presente oposición.

Si existen títulos pero no están inscritos, simplemente hay que aplicar el artículo 728 del Código Civil, que ordena hacer una previa publicación por la prensa. Y el Reglamento, con acierto, indica que el Registrador de la Propiedad “procederá a efectuarla (la inscripción), sin exigir el cumplimiento de ningún otro requisito”.

Con estas normas vigentes y plenamente armónicas entre sí –las de un Tratado, las de un Decreto Supremo y las de un Reglamento muy reciente– pienso que no cabe duda sobre el derecho de las entidades religiosas que tengan personería jurídica, para inscribir las transferencias de dominio sin necesidad de ningún otro requisito que los ya mencionados, que se reducen a afirmar la exis-

tencia de la posesión y la realización de una publicación por la prensa. Si no hay título, esa publicación debe ser ordenada por el Juez civil, y si existe título, pero no está inscrito, no se requiere ni siquiera la intervención judicial.

Dejo así expuesta mi opinión sobre este interesante asunto, y espero que sirva para esclarecer algo que interesa mucho para hacer efectiva también las normas constitucionales de garantía de la propiedad y de total respeto del Ecuador a los tratados válidamente celebrados.

De Ud., muy atentamente,

+Juan Larrea Holguín  
Arzobispo de Guayaquil.

#### **D. Carta dirigida al Vicepresidente de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana**

Guayaquil, 8 de Junio de 2001

Excelentísimo  
Monseñor Antonio Arregui Yarza  
Vicepresidente de la CEE

Querido Antonio:

Considero que el Acuerdo del Min. Gob., aunque demuestra una cierta buena voluntad, no cumple las prescripciones legales y el Monasterio no ha obtenido aún el reconocimiento de su personalidad jurídica. El trámite tiene que ser completado con un nuevo Acuerdo ministerial que ordene el requisito que falta, esto es, la publicación en el RO. Se podría enviar una comunicación al Min. Gob. Más o menos en estos términos:

Agradecemos la comprensión del Señor Ministro a nuestras reclamaciones sobre el reconocimiento de la perso-

nería jurídica del Monasterio... y el Acuerdo que se ha servido expedir.

Consideramos sin embargo, que es preciso completar lo dispuesto en el Decreto Supremo 212, artículo 3, que dispone que el Ministerio de Gobierno a su vez ordene la publicación del estatuto en el Registro Oficial y la inscripción en el Reg... Se ha cumplido el segundo requisito, pero faltando el primero, sería necesario otro Acuerdo ministerial que complemente al anterior.

Indudablemente la Presidencia de la República o el Ministerio de Gobierno están en su derecho de instruir, mediante circulares, cómo han de proceder los funcionarios, pero tienen que hacerlo dentro del marco legal. Actualmente rige las relaciones entre el Estado Ecuatoriano y la Santa Sede el Tratado internacional o Modus Vivendi, celebrado en 1937, y en este Tratado se hace referencia al Decreto Supremo 212, que está igualmente vigente. Ni una ley puede derogar lo establecido por un Tratado, ya que a éstos se reconoce una jerarquía superior, en el artículo 163 de la Constitución de la República que dice: "Las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgadas en el Registro Oficial, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre las leyes y otras normas de inferior jerarquía.

No puede por tanto ni una ley, ni un reglamento ni una instrucción administrativa, derogar la norma establecida por el Modus Vivendi y el DS 212, que obliga a publicar en el RO el estatuto del organismo administrativo de los bienes, para reconocer la personalidad jurídica de una entidad eclesiástica.

La Circular de la Presidencia, en todo caso, deberá entenderse dentro del espíritu de colaboración y buen entendimiento que el mismo Modus Vivendi, señala como norma

de la “amistosa inteligencia” que se han de guardar el Estado Ecuatoriano y la Iglesia Católica, en sus mutuas relaciones.

Dentro de ese espíritu de interpretación de buena fe, se ha de entender la circular en el sentido de que no impide el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado Ecuatoriano. El reconocimiento de la personalidad jurídica de las entidades eclesiásticas, no se ha de considerar un asunto de mero interés individual, ya que ha sido objeto de la regulación mediante un Tratado Internacional que tutela y garantiza la personalidad jurídica de la Iglesia y sus instituciones, y las reconoce, previo el cumplimiento de los requisitos indicados, que necesariamente han de cumplirse.

No siendo un asunto puramente privado, la publicación en el RO no contraría a lo dispuesto en la circular. Por lo contrario, se interpreta dicha circular conforme es razonable: dentro del ámbito del sistema jurídico vigente y respetando la jerarquía de las normas que establece la Constitución en el ya citado artículo 163.

(...)

+Juan Larrea Holguín

#### **E. Carta dirigida al Señor Ministro de Gobierno**

Guayaquil, 4 de diciembre de 2001

Señor  
Doctor Marcelo Merlo Jaramillo  
Ministro de Gobierno  
Quito

Asunto: Respuesta a su Oficio DAJ-PT-2001-1648

Señor Ministro:

Tengo el agrado de responder a su atento oficio del 27 de noviembre sobre la interpretación del artículo 4 del Reglamento de Cultos Religiosos, relativo a la calificación de una entidad que solicita el reconocimiento de su personalidad jurídica como institución de carácter religioso, en aplicación del Decreto Supremo 212 de 23 de julio de 1937, anexo al Modus Vivendi celebrado con la Santa Sede el 24 de julio del mismo año.

Al respecto, me permito recordar la historia de la ley, que ilustra su interpretación. El Decreto 212, fue redactado para dar paso a la celebración del Modus Vivendi, que restableció las relaciones con la Santa Sede y reguló un régimen de cordial entendimiento entre el Estado Ecuatoriano y la Iglesia Católica, en un sistema de separación, de Estado no confesional y de amplio respeto a la libertad. Las Altas Partes contratantes, tuvieron, además, la intención de asegurar la libertad religiosa plenamente a todos los habitantes de la República –ecuatorianos o extranjeros– y cualquiera que fuere la religión que practicaren.

En ese espíritu de amplia colaboración a la vez que de pleno reconocimiento de la libertad religiosa se firmó el Modus Vivendi, y el mismo espíritu inspira al Decreto 212, al que se remite el Convenio internacional mencionado.

Por otra parte, también la Constitución de la República, en las varias formulaciones que se han producido después del Modus Vivendi –en 1945, 1946, 1967, 1978 y 1998– respeta esos principios de plena libertad, sin desconocer que la Iglesia Católica goza de un especial estatuto, por ser la religión de la mayoría inmensa de los ecuatorianos, la que ha estado presente desde antes de la fundación de la República, la que ha forjado el alma nacional, y por el hecho de ser la única que ha suscrito un Tratado Internacional con el Ecuador.

Por estos motivos históricos y constitucionales, el artículo 4 del Reglamento, que fue largamente discutido y en cuya redacción intervino, distingue los tres casos muy diversos:

1. Si se trata de una entidad católica, como es lógico, corresponde a la Jerarquía de esta Iglesia, plenamente conocida y reconocida por el Estado, el hacer la calificación sobre las entidades que se han de considerar de índole religioso y conformes con el Credo y la Moral Católica, es decir, dignas de que el Estado Ecuatoriano reconozca que son personas jurídicas y se rijan por el Decreto 212.

2. Si se trata de entidades dependientes de otras religiones o iglesias establecidas ya en el Ecuador, se ha de acudir a sus respectivas autoridades, de manera semejante a lo que se hace con las católicas.

3. Pero hay el caso de nuevos movimientos religiosos, de sectas, o de religiones totalmente extrañas a la vida nacional: para todas ellas también se garantiza la libertad religiosa, y dentro de ésta, la de asociación con fines religiosos; para la calificación de su carácter religioso y de si no contrarían las normas de la seguridad del Estado, el respeto de sus leyes y los derechos de otras personas o entidades (como dice el artículo 2 al final), son esas mismas personas jurídicas las que han de presentar las pruebas de tal carácter religioso y de su conformidad con la moral, las leyes y el respeto de los demás. Esa prueba puede consistir en documentos de su fundación, de su expansión en otros lugares del mundo, y certificaciones de autoridades o instituciones respetables, nacionales o extranjeras, etc. Todo ello debe ser examinado por el Ministerio de Gobierno, no para aprobar o desaprobar, ni mucho menos para introducir reformas a los estatutos o cosa parecida, sino simplemente para llegar a la conclusión de que se trata de entidades de carácter religioso y que no violan el orden público ecuatoriano (sus leyes o los

derechos adquiridos de otras personas o entidades); para asesorarse en esta calificación, se "consultará" la opinión de tres peritos en materia religiosa, o a "organizaciones religiosas ya establecidas en el Ecuador con personalidad jurídica".

Para una interpretación leal al espíritu de libertad que inspira el texto legal y su reglamento, pienso que lo lógico es seleccionar los peritos o las instituciones cuya opinión se pida, entre aquellas que parezcan más afines a los que solicitan el reconocimiento de su personalidad jurídica. Por ejemplo, si se trata de un grupo evangelista, o cristiano, es razonable consultar a otros cristianos, primeramente a los católicos, los cristianos más antiguos en el mundo y en el Ecuador; si son movimientos religiosos de origen hindú, chino o en general, orientales, será más razonable pedir asesoramiento de budistas u otros sectores ya reconocidos, de esa misma tendencia, etc.

En el caso concreto de cristianos no católicos o afines al cristianismo, pienso que la primera autoridad a la que conviene consultar es a la Conferencia Episcopal Ecuatoriana, que engloba a todos los Obispos Católicos del Ecuador, es decir a la jerarquía de máximo nivel local. También sería razonable consultar como peritos a los muy distinguidos ciudadanos ecuatorianos que han desempeñado el cargo de Embajador ante la Santa Sede, como son el Dr. Manuel de Guzmán Polanco, Presidente de la Academia Ecuatoriana de la Historia; el Dr. Jorge Salvador Lara, ex Ministro de Relaciones Exteriores y ex presidente de la misma Academia; El Dr. Francisco Salazar Alvarado, ex diputado Nacional; El Dr. Marcelo Santos, actual Secretario General de la Administración, y cualquiera de los otros señores ex Embajadores ante la Santa Sede, que por su experiencia en ese elevado cargo, pueden conocer mejor que nadie, no sólo las entidades católicas, sino también las de otras religiones.

Si no hubiera facilidad de encontrar personas imparciales y bien preparadas, afines a los otros grupos religiosos que eventualmente se presenten, creo que las indicadas instituciones y personas que antes he mencionado como adecuadas para calificar los grupos cristianos no católicos, podrían también dar su parecer en esos casos de religiones poco conocidas entre nosotros, y lo harían con altura, con desinterés, con imparcialidad y con amor a la libertad de todos: cristianos y no cristianos.

Del Señor Ministro, muy atentamente,

+Dr. Juan Larrea Holguín  
Arzobispo de Guayaquil

## II. LEY DE CULTOS (DECRETO SUPREMO 212, R. O. 547, del 23-jul-1937)

**FEDERICO PÁEZ**  
**ENCARGADO DEL MANDO SUPREMO DE LA REPÚBLICA**

### Considerando:

Que las entidades eclesiásticas necesitan que se determine la forma de sus actividades jurídico-civiles, una vez que no subsisten las disposiciones que les reconocían la calidad de personas de derecho público,

### Decreta:

**Art. 1ro.-** Las diócesis y las demás organizaciones religiosas de cualquier culto que fuesen, establecidas o que se establecieren en el país, para ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, enviarán al Ministerio de Cultos el Estatuto del organismo que tenga a su cargo el Gobierno y administración de sus bienes, así como el nombre de la persona que, de acuerdo con dicho Estatuto, haya de re-