

## Conversaciones PolítiKAS

Setiembre 2020

---

### Las relaciones entre el Estado peruano y la Iglesia Católica

*Pbro. Juan Roger Rodríguez<sup>1</sup>*

#### *Las relaciones entre el Estado peruano y la Iglesia Católica*

Las relaciones de la Iglesia con el Perú inicialmente fueron unilaterales. Posteriormente se intentó establecer relaciones diplomáticas las que se realizaron formalmente a través del Acuerdo suscrito en 1980.

#### 1. Relaciones entre la Santa Sede y el Perú

Las relaciones entre la Santa Sede y el Perú conducen inevitablemente al «encuentro de dos mundos», lo que produjo un nuevo modo de ver y proceder en las relaciones del Viejo y Nuevo Mundo<sup>2</sup>.

Se distingue tres grandes períodos históricos en los que el Perú inició y encontró caminos para establecer relaciones con la Santa Sede.

- El Patronato
- La independencia del Perú
- Las Letras Apostólicas Preclara Inter beneficia

El primer periodo se inicia con el *Patronato*<sup>3</sup> que instauró un complejo sistema de potestades en el Virreinato del Perú, donde la Corona española, mediante las bulas Alejandrinas, asumió este sistema jurídico como inherente a su potestad.

La realidad jurídica del Perú durante el *Patronato* se puede expresar en tres grandes aspectos.

---

<sup>1</sup> Pbro. Juan Roger Rodríguez Ruiz. Sacerdote, Rector de la Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote. Doctor en Derecho Canónico por la Pontificia Universidad Gregoriana (Roma), Doctor en Educación por la UNED - España y Doctorando en Bioética en la Universidad Anáhuac de México. Ha publicado libros sobre la relación Iglesia-Estado y diversos artículos científicos sobre Derecho Canónico y Educación. Es evaluador del sistema universitario peruano SINEACE. Director Fundador de la Revista científica In Crescendo y Decano de la Facultad de Educación y Humanidades; y Rector de la Catedral de Chimbote.

<sup>2</sup> Cf. JUAN PABLO II, *Discurso inaugural de la IV Conferencia General del Episcopado Latinoamericano*, 12 octubre 1992. AAS 85 (1993) 808-832, 9.

<sup>3</sup> Cf. A. BUSSO, *La Iglesia y la comunidad política*, 154. El *Patronato* se entiende como «el privilegio otorgado a los Reyes o Jefes de Estado con todos los derechos y deberes inherentes»; cf. Concilio *Arausicanum*, 441, I, can., 10. El Código de Derecho canónico de 1917 –en adelante CIC 17–, definía: «El derecho del Patronato es el conjunto de privilegios, con ciertas cargas, que por concesión de la Iglesia competen a los fundadores católicos de una Iglesia, capilla o beneficio, o también a sus causahabientes».

- En primer lugar, la Iglesia poseía un poder *sui generis* ejercitado simultánea y a veces divergentemente por el Papa, el Rey, el Virrey y las autoridades subalternas;
- En segundo lugar, la Iglesia vivía dentro del otorgamiento de los privilegios del Romano Pontífice al monarca;
- En tercer lugar, dado las limitaciones de la época para comunicarse con Roma, lo que se realizaba en materia eclesiástica tenía la presunción de legitimidad<sup>4</sup>.

Son fundamentalmente tres bulas<sup>5</sup> que la Santa Sede concedió a los Reyes de España, las que legitimaron y delinearon el sistema del *Patronato* en América con sus respectivos derechos, siendo el *ius praesentandi* la concesión más estimada.

Posteriormente el *Patronato real indiano* –privilegio y acto unilateral de la Santa Sede–, fue asumido como un contrato por los Reyes de España; llegando incluso a sostener, que era un derecho inherente a su potestad de carácter indivisible, es decir, que no podía prescribir ni enajenarse.

En esta realidad jurídica, podemos distinguir tres aspectos en sus facultades y competencias: en el ámbito legislativo, judicial y ejecutivo.

El segundo período, **se inició con la independencia del Perú**, el 28 de julio de 1821. Se caracterizó por el ejercicio de hecho del *Patronato* por parte de los Presidentes del Perú, quienes también lo consideraron un privilegio heredado<sup>6</sup>, inherente a la soberanía.

Siguiendo la dinámica independentista, el 8 de octubre de 1821, José de San Martín sancionó el Estatuto Provisional<sup>7</sup>, lo que constituye la orientación jurídica de las futuras constituciones, es decir;

- La invocación a Dios en el Preámbulo;
- La confesionalidad del Estado;
- El establecimiento de la relación mediante un Concordato.

El 5 de marzo de 1874 se inició el tercer período con las **Letras Apostólicas *Praeclara inter beneficia***<sup>8</sup>, con la que Pío IX concedió el derecho del *Patronato* a los Presidentes de la República del Perú, quienes lo denominaron «*Patronato Nacional*».

---

<sup>4</sup> Cf. C. BRUNO, *El derecho*, 144-145.

<sup>5</sup> La primera bula *Inter caetera*, la concedió Alejandro VI, el 4 de mayo de 1493, siete meses después que Cristóbal Colón plantara la cruz en las nuevas tierras, otorgando a los Reyes de España la facultad de erigir Iglesias y Monasterios y de elegir y disponer del envío de misioneros para evangelizar las nuevas tierras. La segunda bula *Eximiae devotionis sinceritas*, también la otorgó Alejandro VI, el 16 de noviembre de 1501, determinando el procedimiento en materia de los diezmos y el carácter oneroso de fundar y mantener. Posteriormente, el rey Fernando el católico, el 13 de septiembre de 1504, pidió el privilegio del *Patronato real indiano*. Julio II respondió con la bula *Universalis ecclesiae regiminis*, el 28 de julio de 1508 concediendo al Rey y a sus sucesores el *Patronato* universal de la Iglesia en Indias.

<sup>6</sup> Cf. F. GARCÍA CALDERÓN, *Diccionario de la legislación peruana*, 357.

<sup>7</sup> Cf. J. UGARTE DEL PINO, *Historia de las Constituciones del Perú*, 134; cf. J. RUDA SANTOLARIA, *Los sujetos*, 288.

<sup>8</sup> Cf. Pío IX, *Acta I*, 7, 32-36; cf. A. MERCATI, *Letras Apostólicas Praeclara inter beneficia*, 70-71. En cuanto a la fecha encontramos en la misma bula; Dado en Roma, cerca de San Pedro, el año de la Encarnación del Señor de mil ochocientos setenta y cuatro, el cinco de marzo, año vigésimo de nuestro pontificado».

El *exequatura* estas Letras Apostólicas, dado el influjo de sectores liberales en las Cámaras parlamentarias<sup>9</sup>, no se dio durante los Gobiernos de Manuel Pardo y Mariano Ignacio Prado sino seis años después, durante el Gobierno dictatorial de Nicolás de Piérola, el 27 de enero de 1880, decretando que serán consideradas y regirán, perpetuamente, como Ley del Estado.

Estas Letras Apostólicas suscitaron comentarios tanto en su materia como en su forma. Posteriormente el Congreso peruano, en 1886, anuló los actos de la dictadura de Piérola, sin embargo, prevaleció las implicancias jurídicas internacionales. Invocando el principio del Derecho internacional, «*pacta sunt servanda*», se impuso la continuidad de vigencia de los compromisos asumidos, que de hecho no se cuestionaron cuando se firmó el Acuerdo en 1980, derogándose sí el Decreto Dictatorial firmado por Piérola.

En definitiva, se puede afirmar que el *Patronato*, desde la presencia española en el Perú, ha sido la única institución que ha perdurado hasta 1980.

Fue derogado por el Presidente Francisco Morales Bermúdez, mediante Decreto Ley N.º 23147, dejando el camino expedito para la firma del Acuerdo.

### **Intentos para la suscripción de un Concordato en el Derecho constitucional**

En la perspectiva del Derecho constitucional aparece constantemente los intentos para suscribir un Concordato con la Santa Sede, tal como se constata:

- El Estatuto Provisorio de 1855<sup>10</sup>, en el artículo 1º, 26, del;
- La Constitución de 1856<sup>11</sup>, en los artículos 55º, 15; 89º, 11 y 18;
- La Constitución de 1860<sup>12</sup>, en el artículo 134º de la;
- La Constitución de 1867 de fugaz duración, en los artículos 3º; 59º, 18; 85º, 11 y 18;
- La Constitución de 1920, la primera del siglo XX y cuando el Romano Pontífice estaba privado del poder temporal de los Estados pontificios, y en los artículos 5º; 83º, 18; 121º, 12 y 19.

La Constitución de 1933<sup>13</sup> también prescribía la suscripción de un Concordato con la Santa Sede. En el artículo 123º, 21, señalaba como competencia del Congreso: «Aprobar o desaprobar los Tratados, Concordatos y demás Convenciones que se celebren con los gobiernos extranjeros»<sup>14</sup>, mientras que, los artículos 20º y 22º, señalaban las atribuciones del Presidente de la República: «Celebrar, con aprobación del Consejo de Ministros, Tratados, Concordatos y Convenciones internacionales, y someterlos a conocimiento del Congreso» y «Celebrar Concordatos con la Santa Sede arreglándose a las instrucciones dadas por el Congreso».

<sup>9</sup> Cf. J. RUDA SANTOLARIA, «Algunas consideraciones sobre la historia», 115.

<sup>10</sup> Cf. *Estatuto Provisorio*, 1855, ar., 1º, 26: «Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar Concordatos, Tratados de paz, amistad, alianza, comercio y cualesquiera otros, con aprobación de la Convención».

<sup>11</sup> Cf. *Constitución Política del Perú*, 1856, ar., 89º, 11: «Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, comercio y cualesquiera otros, poniendo en ellas la condición expresa de que serán sometidos al Congreso para los efectos de la atribución 15», ar., 55º»; ar., 89º, 18: «Celebrar Concordatos con la Silla Apostólica arreglándose a las instrucciones dadas por el Congreso».

<sup>12</sup> Cf. *Constitución Política del Perú*, 1960, ar., 134º: «Para que se establezcan sobre bases sólidas las relaciones existentes entre la Iglesia y el Estado; y para que se remuevan los obstáculos que se opongan al exacto cumplimiento del artículo 6º, en cuanto al fuero eclesiástico, se celebrará, a la mayor brevedad, un Concordato».

<sup>13</sup> Fue interrumpida en 1963 por el gobierno «*de facto*» del General Juan Velasco Alvarado, sustituido también por otro gobierno «*de facto*» en 1975, período en el que precisamente se firmó el Acuerdo con la Santa Sede en 1980.

<sup>14</sup> *Constitución Política del Perú*, 1933, ar., 123º, 21.

## 2. El Acuerdo entre la Santa Sede y el Perú

El Acuerdo internacional suscrito entre el Estado peruano y la Santa Sede<sup>15</sup>, es el logro más significativo del Perú en su intento por establecer relaciones con la Santa Sede, tal como consta en el fecundo y trajinado itinerario constitucional peruano.

Por voluntad de las Altas Partes se suscribió el Acuerdo el 19 de julio de 1980, fue ratificado por el hoy San Juan Pablo II el 22 de julio de 1980 y aprobado por el Presidente del Perú, Francisco Morales Bermúdez –mediante Decreto Ley N°. 23211–, el 24 de julio de 1980. Mientras que, el canje de instrumentos jurídicos se realizó el 26 de julio de 1980.

Este instrumento jurídico internacional reconoce a la Iglesia Católica como ente con su propio ordenamiento jurídico, que es primario, autónomo e independiente de la comunidad internacional. Por consiguiente, del Estado peruano reconoce a la Iglesia como elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú<sup>16</sup> y le presta su colaboración para realizar convenientemente su misión que le es propia.

Con la suscripción del Acuerdo quedó superada la institución del «*Patronato*»<sup>17</sup> *Nacional*<sup>18</sup> al ser derogado el Decreto Dictatorial del 27 de enero de 1870, porque no se adecuaba a la realidad socio-jurídica del momento ni traducía la verdadera independencia y autonomía de la Iglesia<sup>19</sup>.

El Estado peruano, según la Constitución Política de 1979, promulgada pero aún no vigente a la firma del Acuerdo de 1980, había ya dejado de ser confesional<sup>20</sup>, mientras que, el Concilio Vaticano II hacía resonar su voz sobre la libertad religiosa con la Declaración *Dignitatis humanae* y establecía, en la Constitución pastoral *Gaudium et spes*, las nuevas relaciones de la Iglesia con la comunidad política basada en el principio de la plena autonomía e independencia.

En esta perspectiva, el contenido tratado en el Acuerdo es el siguiente:

- El reconocimiento de la plena autonomía e independencia de la Iglesia Católica en el Perú, reconociéndole a la vez personería jurídica de carácter público y capacidad patrimonial y procesal;
- El reconocimiento de la personería pública de la Conferencia Episcopal Peruana y de los entes orgánicos de la Iglesia;
- La prenotificación oficiosa por parte de la Santa Sede al Estado peruano al crearse una jurisdicción eclesiástica o al nombrarse cargos episcopales;
- La posibilidad de organización de las Órdenes, Congregaciones religiosas e Institutos seculares conforme al Código civil peruano, respetando su régimen canónico;

---

<sup>15</sup> AAS 72 (1980) 807-812.

<sup>16</sup> Esta declaración aparece también en las Constituciones Políticas del Perú de 1979, 1993 y recogido en el artículo 71° del Proyecto de Ley de la Reforma de la Constitución, 2002.

<sup>17</sup> En opinión de Carlos Valderrama: «Queda atrás la vieja institución del *Patronato*, mediante la cual el Estado no sólo se declaraba confeso de la religión Católica, sino que además tenía injerencia sobre los asuntos de la Iglesia, presentando a los Obispos para su canónica designación, entre otras facultades».

<sup>18</sup> El «*Patronato Nacional*», se ejercía –según el artículo 233° de la Constitución Política de 1933–, conforme a las leyes vigentes.

<sup>19</sup> Cf. Decreto Ley N°. 23147, dado en Lima el 16 de julio de 1980, tres días antes de la suscripción del Acuerdo entre la Santa Sede y República peruana.

<sup>20</sup> Cf. *Constitución Política del Perú*, 1979, ar., 86°.

- La garantía de la asistencia religiosa, por parte del Ordinariato militar, a los miembros de la Fuerzas Armadas, Fuerzas Policiales y servidores civiles de aquellos que sean católicos;
- La asistencia religiosa a los católicos internados en los centros sanitarios y de tutela a su cargo, y de los establecimientos penitenciarios;
- La plena libertad de la Iglesia para establecer centros educacionales de todo nivel, y enseñanza ordinaria de la religión católica en la educación pública;
- El reconocimiento de los Seminarios diocesanos y de los centros de formación de las comunidades religiosas del segundo ciclo de educación superior; y la conveniente cooperación del Estado, incluso fiscal y económica<sup>21</sup>.

### 3. El régimen de laicidad del Estado peruano

Las relaciones entre la Santa Sede y el Perú se desarrollan dentro del sistema de coordinación y de laicidad que comporta la autonomía e independencia de la Iglesia respecto del Estado y la colaboración entre ambos.

Al intentar distinguir lo que es laicidad, laicismo y laico, se logra precisar que el Estado peruano no es ni confesional ni laico, sino que se rige según el régimen de laicidad.

De este modo, se supera propuestas aisladas que contradicen el reconocimiento de la Iglesia como elemento de la formación histórica, cultural y moral del Perú.

Ciertamente el Perú fue un Estado confesional, sin embargo, a partir de la Constitución Política de 1979, su sistema de relaciones cambió sustancialmente. Así, la nueva Constitución prescribía en el artículo 86º: «Dentro de un régimen de independencia y autonomía, el Estado reconoce a la Iglesia Católica como elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú. Le presta su colaboración. El Estado puede también establecer formas de colaboración con otras confesiones».

De este modo, la Santa Sede, siguiendo la dinámica del espíritu del Concilio Vaticano II, renunció a los derechos que adquirió legítimamente, y propuso un nuevo sistema de relaciones basado en; la libertad, la autonomía e independencia de la Iglesia; y la mutua y fecunda colaboración con el Estado peruano.

Por su parte del Estado peruano, renunció al derecho del *Patronato* que gozaba desde 1874<sup>22</sup> y propuso establecer un nuevo sistema de relaciones con la Santa Sede, de acuerdo a la realidad socio-jurídica que traduzca la verdadera independencia y autonomía de la Iglesia.

Actualmente las relaciones entre el Perú y la Santa Sede son de acuerdo al sistema de la laicidad, tal como se verifica en la Constitución Política del Perú de 1993, artículo 50º.

Esta laicidad entendida como autonomía de la esfera civil-política de la eclesiástica-religiosa, la que se traduce en el reconocimiento de la personería jurídica pública de la Iglesia, el respeto de la libertad religiosa y el ejercicio de la misión de la Iglesia en la sociedad civil, sin que signifique injerencia en la autonomía de la autoridad civil.

---

<sup>21</sup> Cf. M. LÓPEZ ALARCÓN, «Perú», 572-573.

<sup>22</sup> Privilegio concedido formalmente por un acto unilateral de la Santa Sede y aceptado mediante *exequatur* por parte del Estado en 1880.

Las relaciones entre el Estado peruano y la Iglesia presentan desafíos, donde la Santa Sede propone un nuevo orden internacional que contempla la tutela de los derechos humanos y la cooperación internacional para el desarrollo; así como la diplomacia como un instrumento de diálogo en la misión de la Iglesia y la figura del Romano Pontífice en la escena internacional.

La prospectiva de las relaciones del Estado peruano con la Iglesia, se manifiesta en la mutua cooperación la que se traduce en la cooperación para el desarrollo humano, institucional, cultural y diplomática.

Así mismo, se aborda las cuestiones abiertas que reclaman una atención especializada como las asignaciones del clero, los criterios para calificar como grupo con fines religiosos, el régimen de días feriados religiosos y la tutela jurídica de la libertad religiosa.

Se ha de consolidar las relaciones entre la Santa Sede y el Perú, poniendo énfasis en la identidad cristiana del pueblo peruano, que desde una situación sociopolítica lesionada, desea consolidar sus relaciones por el grado de amistad y la mutua corresponsabilidad, además porque el pueblo ve en la Santa Sede un interlocutor válido para dialogar sobre sus propios problemas y encontrar alternativas para solucionarlos.

En definitiva, tanto la Iglesia como el Estado están orientados al servicio de la común vocación de la persona humana; y en un clima de sana laicidad el Estado respeta y deja espacio libre a las religiones con una responsabilidad hacia la sociedad civil y permite que estas sean factores en la construcción de la vida social y del bien común.

Las relaciones entre la Santa Sede y el Perú se desarrollan dentro del sistema de coordinación y de la laicidad que comporta la autonomía e independencia de la Iglesia respecto del Estado y la colaboración entre ambos.

Al intentar distinguir lo que es laicidad, laicismo y laico, se logra precisar que el Estado peruano no es ni confesional ni laico, sino según el régimen de laicidad.

Además, para que la laicidad del Estado sea «sana laicidad del Estado» se requiere que exista una adecuada noción de orden público y de bien común. Estos dos criterios son en definitiva los que debe seguir el Estado en una sociedad pluralista para el genuino ejercicio de la libertad.

En este contexto, se ha de incluir en el ordenamiento jurídico, los derechos fundamentales de la libertad de conciencia y de culto que encuentran su tutela eficaz y positiva y quedan garantizados los límites necesarios. Partiendo de estas explicaciones se presenta las siguientes conclusiones:

- El Perú se encuadra dentro de la laicidad del Estado en la que se destaca tres características: ninguna confesión religiosa es oficial;
- El reconocimiento de la personalidad jurídica pública de la Iglesia Católica;
- La utilización de un instrumento jurídico internacional como el Acuerdo para regular sus mutuas relaciones.

Estas características se constatan en el caso peruano, donde el Estado no asume ninguna religión como oficial, y reconoce, mediante el Acuerdo internacional de 1980, la personalidad jurídica de carácter público de la Iglesia Católica.

Considero que es conveniente distinguir lo que es laicidad, laico y laicismo.

- a. **La laicidad**, es aquel sistema entendido como la autonomía de la esfera civil-política de la eclesiástica-religiosa, la que se traduce en el reconocimiento de la personalidad jurídica de la Iglesia, el respeto de la libertad religiosa y el ejercicio de la misión de la Iglesia en la sociedad civil, sin que signifique injerencia en la autonomía de la autoridad civil. La laicidad es un valor reconocido por la Iglesia y asociada con el pluralismo dentro de la mutua cooperación.

Los laicos al participar en la política han de tener en cuenta que: «La laicidad indica en primer lugar la actitud de quien respeta las verdades que emanan del conocimiento natural sobre el hombre que vive en sociedad, aunque tales verdades sean enseñadas al mismo tiempo por una religión específica, pues la verdad es una», lo que significa que la laicidad del Estado es compatible con la libertad religiosa, del respeto de los principios de la autonomía e independencia y la mutua cooperación al servicio de la vocación personal y social de la persona humana.

En este sentido, «La religión no puede relegarse a un rincón de la esfera privada de la vida perdiendo de este modo su dimensión social y su acción caritativa a favor de las personas más vulnerables, a las que sirve sin ninguna distinción». Sin embargo, esta misión significa para algunos «injerencia», a veces política, otros prefieren que la Iglesia esté en la sacristía reducida a actividades culturales. Sostener esto significa negar la dimensión auténtica de la Iglesia Católica, la que promueve una sana laicidad que respeta la verdad y la integridad de la persona humana y el bien común, en contraposición a la vieja laicidad, a veces anticlerical, que habla de injerencia de la Iglesia en la sociedad.

- b. **El laicismo** es una postura en que el Estado y el Derecho adoptan una actitud negativa, que se afirma y se mantiene sólo con y en lo secular, cerrada a lo religioso y por ello su postura negativa ante lo religioso, tendiendo a negar a las personas religiosas físicas y jurídicas el derecho y el ejercicio de la libertad religiosa. «El laicismo ya no es aquel elemento de neutralidad que abre espacios de libertad a todos. Comienza a transformarse en una ideología que se impone a través de la política y no concede espacio público a la visión católica y cristiana, que corre el riesgo de convertirse en algo puramente privado y, en el fondo, mutilado», declaraba J. Ratzinger.
- c. **El Estado laico**, prescinde de las motivaciones y finalidades de la trascendencia, considera a la persona sólo como un ciudadano prescindiendo de su dimensión religiosa, haciendo que su neutralidad se convierta en un indiferentismo frente al factor religioso.

El ideal del «Estado laico» se caracteriza por la autonomía de la sociedad religiosa y de la sociedad civil y por lo tanto reconociéndose ambas incompetentes para ejercitar cualquier interferencia en el campo propio de la otra. El «Estado laico» no es el «Estado laicizante o laicista», porque éste es aquel que posee un régimen de neta separación entre los dos poderes y, frecuentemente, de hostilidad hacia la iglesia.



En este sentido, el Estado nunca puede ser meramente neutral ante los valores. El Estado sólo existe para asegurar que se reconozca el valor de las personas, que se proteja al vulnerable y que se promueva el bien común.

En suma, la laicidad y el laicismo son incompatibles radicalmente y de ambos se deriva como un adjetivo –Estado laico–, que prescinde de la dimensión religiosa de los ciudadanos a quienes representa, expresando de este modo, la absolutización de una libertad que en definitiva rechaza las libertades intrínsecas de la persona humana.

En este contexto, conviene que la Nación peruana pueda encontrar caminos para llegar con más ascendencia ante la Santa Sede a fin de incrementar la cooperación en temas de desarrollo, de los valores democráticos y la ética política y administrativa, revalorizando la vía diplomática y estableciendo mecanismos de colaboración internacional, como exigencia de la mutua cooperación establecida en el Acuerdo en 1980, que establece su relación dentro del régimen de laicidad.

*Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y no necesariamente representan la opinión de la KAS Perú*