



UNIVERSIDAD  
DE PIURA

REPOSITORIO INSTITUCIONAL  
**PIRHUA**

# LA LIBERTAD RELIGIOSA DE NUEVO EN LA MIRA DEL LEGISLADOR PERUANO

Susana Mosquera

Agosto de 2009

DERECHO

Instituto de Derechos Humanos

Mosquera, S. (2009). La libertad religiosa de nuevo en la mira del legislador peruano. *Actualidad Jurídica: información especializada para abogados y jueces*, (189), 188-193.



Esta obra está bajo una [licencia](#)  
[Creative Commons Atribución-](#)  
[NoComercial-SinDerivadas 2.5 Perú](#)

Repositorio institucional PIRHUA – Universidad de Piura

### a) Consideraciones previas

Después de varios años en que el Congreso peruano ha estado barajando la posibilidad de regular por medio de una norma general el contenido esencial del derecho de libertad religiosa<sup>1</sup> parece que finalmente se ha logrado el consenso necesario para que un proyecto de ley de libertad e igualdad religiosa llegue al pleno. El texto presentado por la Comisión de Constitución y Reglamento el pasado mes de julio es un texto que viene a sustituir a los Proyectos de Ley n.º. 1008/2006-CR y el 2560/2007-CR, en un esfuerzo por unificar o refundir dichos proyectos, que ha tenido desigual resultado.

En anteriores oportunidades hemos manifestado nuestra postura a favor de un desarrollo legislativo de estas características<sup>2</sup>, no obstante no podemos dejar de realizar algunas observaciones en relación con el proyecto que finalmente se ha llevado al pleno del Congreso.

Han sido varios los medios de comunicación que han publicitado la aprobación de una ley de Libertad Religiosa en el Perú. Dato que es absolutamente falso. A la fecha solamente tenemos conocimiento de la presentación y aprobación de un predictamen sobre un posible texto legislativo que vendrá a dar contenido al derecho de libertad religiosa en el ordenamiento peruano.

Las apresuradas conclusiones sobre el fin de la confesionalidad católica del Estado peruano gracias a la aprobación de esta ley desconocen dos datos: que no hay reconocimiento alguno de confesionalidad en el ordenamiento jurídico peruano, por tanto no hay ninguna pauta legal que este proyecto de ley vaya a modificar; y si de la confesionalidad sociológica se trata, ésta no puede desaparecer por medio de una norma, puesto que está fuera del ámbito jurídico ya que depende del sentir social y de la propia idiosincrasia religiosa del pueblo peruano.

En ese mismo orden de cosas, la proclamación de igualdad religiosa que hace la ley chocará de frente con esa misma realidad sociológica que llevará al futuro agente aplicador de esta norma a una necesaria tarea de interpretación del criterio de igualdad, ajustado a los parámetros jurisprudenciales de razonabilidad que demandan tratar por igual únicamente a las situaciones que son iguales, siendo posible dentro de un ordenamiento jurídico la existencia de un tratamiento justificadamente desigual. La regla de razonamiento y justificación casuística es básica en este tema. O como señala el profesor LLAMAZARES en relación al problema que presenta la igualdad y la cuestión religiosa en

---

<sup>1</sup> Varios han sido los proyectos presentados por distintos grupos parlamentarios con desigual éxito y distinto enfoque sobre la cuestión religiosa. Así el proyecto N.º. 2395 presentado por el grupo humanista sigue a la espera en la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

<sup>2</sup> MOSQUERA MONELLOS, S. *El derecho de libertad de conciencia y religión en el ordenamiento jurídico peruano*. Palestra. Lima. 2005; "Relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas en el Perú", (pp. 339-348) en *Anuario de la Facultad de Derecho de Orense*. Vol. 3. 2004; "Estudio del sistema peruano de relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas", (pp. 265-284) en *Revista jurídica del Perú*. Vol. 50. 2003.



el ordenamiento jurídico español: “No se opone al principio de igualdad tener en cuenta las características especiales del derecho de libertad religiosa, ni las singularidades de cada creencia religiosa en cuanto sean relevantes para el real y efectivo ejercicio de la libertad”<sup>3</sup>.

Finalmente debemos recordar que lo que ahora ha sido aprobado es un dictamen, un acto típico del proceso legislativo pero que por si mismo carece de fuerza, no obliga, simplemente prepara la voluntad legislativa.

## **b) Cuestiones generales sobre el proyecto ahora presentado**

El texto presentado el pasado 1 de julio resulta ser la refundición de dos proyectos legislativos anteriores (el N° 1008-2006 presentado por el partido Aprista, y en N° 2560-2007 presentado por Unidad Nacional) presentados ahora en una nueva versión a través de un predictamen que llega a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso.

### **b.1. Posibles irregularidades**

Son varias las posibles irregularidades que presenta este proyecto en la fase actual, de modo que las enumeraremos antes de entrar al fondo.

Una primera irregularidad se ha dado en el momento mismo de aprobación de este predictamen puesto que no había en el seno de la Comisión de Constitución quórum suficiente para dicha votación. Los miembros de esa comisión son 16, los miembros que estaban con licencia eran 4 de tal modo que el quórum necesario era de 7 congresistas (mitad + 1) siendo el caso que habían 5 congresistas en el momento de la votación (dado que uno se había ausentado) e incluso con los 6 no había modo de llegar a la cifra necesaria para el quórum. Estas irregularidades en la constitución de las comisiones son normales y forman parte de una dinámica de trabajo legislativo ya aceptada, lo cual no deja de ser un error y un fallo identificado en el procedimiento.

Segundo, no aparece constancia alguna en la página de publicación de los dictámenes ya aprobados por parte de las distintas comisiones, del mencionado predictamen de 1 de julio. Siendo la actualización más reciente de esta página la de fecha 2 de julio. No nos consta tampoco la redacción del acta de la sesión en la que se consigne el dictamen aprobado que lleva a la nueva redacción del dictamen para su posterior presentación al pleno del Congreso.

Tercero, desconocemos quien haya sido la persona/s encargadas del predictamen pero su nivel de conocimiento técnico de la materia objeto de los proyectos de ley ahí refundidos demuestra un manejo muy sesgado de la información bibliográfica necesaria para hacer un estudio de esas características. Viene siendo una práctica común en el trabajo de las comisiones acudir a asesores que no tienen realmente la condición de expertos en la materia, lo cual se traduce en una defectuosa técnica legislativa.

---

<sup>3</sup> Cit. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D. *Derecho de la libertad de conciencia. I. Libertad de conciencia y laicidad*. Thomson-Civitas. Madrid. 2007, p.351.

En cuarto lugar, es muy probable que en el nuevo período de sesiones se produzca una renovación total o parcial de la comisión que ha trabajado este dictamen con la consiguiente falta de rigor y seriedad en el trabajo parlamentario. Es posible que si el proyecto cuenta con los apoyos políticos necesarios encuentre su camino hacia el pleno, pero también es posible que duerma en la máquina legislativa durante un tiempo, al igual que sucedió con sus versiones anteriores.

Quinto la competencia legislativa en materia de tratados internacionales está reservada al gobierno. De modo que si en algo afectase este proyecto de ley al texto internacional que es el Acuerdo de 1980 entre la Santa Sede y el Estado peruano, la iniciativa legislativa planteada no sería viable puesto que carece de competencia material.

## **b.2. Procedimiento parlamentario**

En cuanto al procedimiento, debemos indicar que al día de hoy la única comisión que ha examinado este proyecto de ley ha sido la de Constitución y Reglamento, no obstante hay en esta propuesta legislativa materias que tocan de modo muy directo con otros sectores del ordenamiento jurídico<sup>4</sup>. ¿Es necesario que las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos o la Comisión de Educación<sup>5</sup> revisen el texto en debate?

En respuesta a esta cuestión debemos hacer notar que, en principio un mismo proyecto no puede ser examinado por más de dos comisiones. En ese orden de cosas, como punto de partida lo más oportuno hubiese sido que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos<sup>6</sup> hubiese recibido los proyectos y elaborase su propio dictamen sobre cada uno de ellos. Surge entonces la pregunta consecuencial a dicha afirmación: ¿estamos demasiado lejos en el trámite legislativo como para lograr que el proyecto refundido (que es el que llega como predictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento) sea examinado por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos u otra?

Es posible la presentación de un dictamen con acumulación de proyectos, tal como ha sido el caso de los dos proyectos de ley ahora refundidos dictaminados por la Comisión de Constitución y Reglamento. También es posible que varias comisiones trabajen de modo conjunto sobre un mismo proyecto de ley (o sobre varios). Cabe la acumulación antes y después de llegar al pleno. Pero lo más usual y operativo es la acumulación antes de llegar al pleno, la acumulación posterior es más bien una excepción que se utiliza con fines estadísticos o informativos. Para que la acumulación prospere es requisito necesario que la

---

<sup>4</sup> En especial al sector justicia y educación, aunque también es posible que tangencialmente afectase a cuestiones del ámbito internacional si es que en algo modificase este proyecto las relaciones entre en Estado peruano y la Iglesia católica.

<sup>5</sup> Educación, Ciencia, Tecnología, Cultura, Patrimonio Cultural, Juventud y Deporte.

<sup>6</sup> Ámbito natural de desarrollo de esta ley por ser el sector justicia el que conoce de la aplicación de la mayor parte de las cuestiones que surgen como derivación o aplicación de este proyecto de ley y por ser una ley referida al desarrollo del contenido esencial de un derecho fundamental de la persona, el de libertad religiosa.



acumulación se presente antes de que la comisión titular o la comisión permanente emitan su dictamen<sup>7</sup>.

La respuesta a la pregunta planteada queda condicionada, puesto que todo depende de lo que haya sucedido en esa sesión del día 1 de julio, cuyas actas no están publicadas. Si lo que se ha hecho es dar visto bueno a un predictamen que todavía no se ha formalizado como dictamen, estaríamos a tiempo de plantear una acumulación de dictámenes ante otras comisiones; si ese dictamen ya está en acta y pasó al pleno, ya no habría opción para plantear un estudio conjunto por parte de otras comisiones (salvo se hiciese como opción excepcional a efectos informativos).

Por tanto y a modo de conclusión, si los proyectos (o el proyecto ahora refundido) están en la etapa de estudio en las comisiones, no habrá problema alguno para la acumulación y de ese modo el texto podrá examinarlo la Comisión de Justicia, Educación o eventualmente la de Relaciones Exteriores. No obstante, nuestra recomendación es que el texto lo revise la Comisión de Justicia y Derechos Humanos por ser la que mayores implicaciones tiene en la aplicación de esta ley y porque éste es el lugar natural para trabajar una ley que desarrolla el contenido esencial de un derecho fundamental como es el de libertad religiosa. Educación tiene una relación tangencial muy concreta, y en el caso de la Comisión de Relaciones Exteriores no vemos necesario su examen, pues como analizaremos más adelante, esta ley no afecta en nada al estatuto jurídico de tratado internacional que tiene el Acuerdo de 1980 entre el Estado peruano y la Santa Sede.

### **b.3. Discutiendo el modelo peruano de relaciones Iglesia Estado**

En el seno de la ley late en realidad algo más que la regulación y desarrollo del contenido esencial del derecho de libertad de conciencia y religión. La incorporación de una idea de laicidad vinculada al principio de igualdad nos habla de un nuevo modelo de relaciones entre el poder político y el poder religioso en el ordenamiento jurídico peruano. Un modelo diferente al de colaboración o cooperación que hasta la fecha viene establecido en la Constitución.

Independencia y autonomía son los modos en que el principio constitucional de colaboración entre el Estado y las confesiones religiosas debe ponerse en práctica en el ordenamiento peruano. Así lo reconoce el texto constitucional en su artículo 50. El proyecto de ley que ahora se debate viene en realidad a concretar y desarrollar lo dispuesto en ese artículo del texto constitucional. El legislador ha hecho caso omiso de la terminología constitucional y emplea los términos “neutralidad y autonomía”, en un intento por incorporar la figura de la laicidad en el ordenamiento peruano. Se trata de una opción legislativa delicada pues se incorpora al ordenamiento jurídico un principio que le es ajeno. Las relaciones entre el poder político y el poder religioso en el derecho peruano

---

<sup>7</sup> Para mayor abundamiento sobre el procedimiento parlamentario véase, DELGADO-GUEMBES, C. “El régimen de las comisiones ordinarias en la Cámara de los Diputados”, (pp. 267-319) en *Revista del Foro*. Enero-Junio 1990. Año LXXVII; y también SÁNCHEZ GUERRA, Y. “Las comisiones ordinarias. Una propuesta para reducir su número”, (pp. 3-7) en *Boletín. Dirección de Comisión y Documentación*. Junio 2006. Año I. N° 2.

no tienen como base la estructura de Estado laico, modelo propio de los Estados separatistas<sup>8</sup>.

El Perú no es un Estado laico sino un Estado cooperacionista, el hecho religioso tiene una consideración positiva dentro del ordenamiento jurídico<sup>9</sup>, como se deriva de lo dispuesto en ese artículo 50. Incorporar la idea de laicidad en una ley que desarrolla el contenido del derecho de libertad religiosa es cuanto menos una técnica legislativa incorrecta, sino inconstitucional. En el debate parlamentario del pasado 1 de julio el congresista Jorge del Castillo hizo mención a un proyecto anterior de reforma constitucional que consensuó una modificación del mencionado artículo 50, proponiendo ahora que se rescate dicho proyecto y se modifique el texto constitucional en ese punto.

En efecto es cierto que no se puede cambiar el modelo de relaciones Iglesia Estado en el Perú sin antes modificar el texto del artículo 50 de la Constitución, cualquier mención a la idea de laicidad o separación debería nacer en el ámbito constitucional y no en el desarrollo legislativo ordinario. Pero también es oportuno recordar que un cambio de estas características también afectaría al contenido del Acuerdo de 1980 entre la Sante Sede y el Estado peruano, de modo que toda iniciativa de modificación en este sentido debería partir de una vía legislativa diferente en tanto afecta al contenido de un tratado internacional.

En otro orden de cosas debemos señalar que, aún cuando la ley se hace llamar ley de libertad e igualdad religiosa, de tal modo que las confesiones minoritarias verán en la mención a la igualdad el punto fuerte de esta ley, la realidad legislativa es otra. Este instrumento legislativo tiene como finalidad desarrollar el contenido esencial del derecho individual de libertad de conciencia y religión, tal y como se recoge en el texto constitucional (cualquier otro enfoque hará de este texto una norma inconstitucional)<sup>10</sup>. Y deberá respetar en ese desarrollo lo ya dispuesto por el TC peruano en su jurisprudencia sobre libertad de conciencia y religión, así como la fuente creadora del derecho que proviene de los tribunales y órganos internacionales que aplican los tratados y convenciones de derechos humanos y de los que el Perú es parte<sup>11</sup>.

Hemos señalado la significación que para ciertos grupos religiosos puede tener la mención a la igualdad en el título de la ley (mención que cuestionamos por otras razones

<sup>8</sup> INTERDONATO, F. “Relaciones de la Iglesia y el Estado en la nueva Constitución del Perú”, (pp. 87-95). *Derecho*, vol. 35. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. 1981; análisis que en gran medida puede aplicarse a la actual Constitución de 1993 que ha modificado poco la temática relativa a la protección de la libertad religiosa y las relaciones del Estado con las confesiones religiosas, en el marco constitucional al menos.

<sup>9</sup> Vid. MOTILLA, A. “Ideologías, creencias y libertad religiosa”, (pp. 13-29) en *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*. 1990/2.

<sup>10</sup> “La condición necesaria, aunque no suficiente, para que un modelo sea considerado como ético es que nunca olvide que el único referente anterior al propio modelo es el individuo”. Cit. IVÁN, I.C. “La libertad religiosa: ¿Libertad de las religiones o libertad en las religiones? (pp. 195-204) en *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*. 1989/2, p. 201.

<sup>11</sup> Especialmente el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas y la Corte y la Comisión Interamericanas de Derechos Humanos.



de oportunidad legal, más abajo reseñadas), pero esa mención no debe llevar a equívocos o a erróneas interpretaciones sobre el significado jurídico de la igualdad como principio y como derecho. Lo que la igualdad implica es la obligación a no efectuar diferenciaciones injustificadas en la ley o en la aplicación de la ley. Es jurisprudencia constante nacional, comparada e internacional, la que nos recuerda que el trato diferenciado justificado no ataca al principio de igualdad<sup>12</sup>.

Como ya hemos dicho la ley viene a establecer los pilares para el desarrollo del modelo de relaciones entre Estado y religión en el ordenamiento peruano. Modelo de relaciones jurídicas que seguramente tomará al de la Iglesia como referencia sin que ello signifique en modo alguno que las demás confesiones (o grupos religiosos) vayan a poder formalizar sus relaciones bilaterales con el Estado peruano por medio de un instrumento de igual categoría legal al Acuerdo de 1980. Como sucede en el modelo español<sup>13</sup> las confesiones minoritarias han acudido a la fórmula de cooperación con el Estado firmando acuerdos específicos con rango de leyes ordinarias para de ese modo regular las materias comunes. La diferencia de rango normativo que existe entre unos y otros acuerdos (norma internacional en el caso de la Iglesia católica y norma interna en el caso de los tres acuerdos con las confesiones minoritarias) en nada afecta al principio de igualdad.

El acuerdo de 1980 entre la Santa Sede y el Estado peruano es un tratado internacional. Se aprobó siguiendo el procedimiento constitucionalmente previsto para tal fin y fue recibido en el ordenamiento interno por medio del mecanismo de recepción de normas internacionales. Toda modificación al texto, en letra o espíritu, deberá seguir el mismo procedimiento que tuvo en su aprobación.

La iniciativa legislativa que ahora se propone para regular y dotar de desarrollo al derecho de libertad de conciencia y religión en nada puede afectar al estatuto jurídico de la Iglesia católica en el Perú, puesto que ésta goza de un estatuto jurídico particular. Como persona de derecho público tiene personalidad jurídica internacional, con base en ella puede firmar acuerdos (concordatos) que tienen rango internacional en tanto normas bilaterales entre dos sujetos de derecho internacional.

Si la aplicación o desarrollo reglamentario de este proyecto de ley modifica en algo el estatuto de la Iglesia católica en el Perú afectando al Acuerdo de 1980, deberá hacerse la modificación preceptiva (por el procedimiento legalmente señalado para la modificación de tratados internacionales), en caso contrario la norma sería inconstitucional.

### **c) Aspectos controvertidos de la propuesta legislativa ahora planteada**

---

<sup>12</sup> En palabras del TC peruano: “*En principio, debe precisarse que la diferenciación está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea ni razonable ni proporcional, estaremos frente a una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable*”. EXP. N° 0048-2004-PI/TC, de 1 de abril de 2005. F. jco. 62°.

<sup>13</sup> Coincidente con el peruano ya que también la Iglesia tiene una mención especial en el texto constitucional y cuenta con una serie de acuerdos bilaterales de rango internacional para regular las relaciones Estado Iglesia.



Como ya hemos señalado al inicio, no parece adecuado incluir la mención a la igualdad en el título toda vez que estamos ante una ley de libertad religiosa que por supuesto llevará implícita la cuestión igualitaria toda vez que la igualdad es uno de los principios básicos del derecho eclesiástico y mecanismo esencial para establecer las relaciones entre el poder político y el poder religioso en el ordenamiento jurídico de un Estado cooperacionista como el peruano. Por todo ello se recomienda que la ley utilice la mención constitucional “libertad de conciencia y religión” para mantener la coherencia con el texto constitucional y de ese modo dotar de desarrollo legislativo al art. 2,3. Esta es una Ley de desarrollo del contenido del derecho individual de libertad religiosa (conciencia y religión según la Constitución y los textos internacionales en especial la Convención Americana), no una ley de defensa de igualdad de derechos entre distintos grupos religiosos.

En segundo lugar, la mención a la laicidad (ya comentada) no es sino un intento de modificar en sede legislativa las disposiciones constitucionales<sup>14</sup>. El modelo peruano de relaciones Iglesia Estado no es un modelo laico, sino un modelo aconfesional con las consecuencias que ello implica<sup>15</sup>. En palabras del TC peruano: “*Dentro de un Estado a confesional la relación entre el cuerpo político y las iglesias surgidas del reconocimiento al pluralismo religioso se rige por el principio de incompetencia recíproca; vale decir que, de un lado, el Estado reconoce la existencia de “espacios” en la vida de las personas en los que le está vedado regular y actuar. De manera concordante, las Iglesias aceptan como valladar ético y jurídico la intervención institucional en asuntos propiamente estatales*”<sup>16</sup>. Queda claro pues que el máximo intérprete constitucional identifica al Perú como Estado aconfesional y no como Estado laico.

Aunque ya es un hecho, desde que desapareciera del texto constitucional toda mención a la confesionalidad el Estado y dada la interpretación del TC, sin embargo no estaría de más que se aprovechara esta oportunidad legislativa para establecer de modo expreso el contenido de este principio de no confesionalidad del Estado peruano. Formulado como un modelo de relaciones entre el poder político y el poder religioso basado en el reconocimiento de la independencia y autonomía mutua pero con un positivo enfoque de la cooperación entre ambos.

En tercer lugar, el proyecto de ley hace mención a las “Entidades religiosas establecidas en el Perú”, utilizando una expresión poco clara que necesita de una adecuada definición. Esta cuestión está relacionada con la materia registral, y es que si se mantiene la esencia del Registro de Confesiones Distintas a la Católica, será necesario precisar que lo ahí inscrito no son confesiones (entidades mayores) sino entidades religiosas menores. O se cambia la denominación y configuración del Registro y se le llama Registro Asociaciones

<sup>14</sup> Lo que no deja de ser una fórmula de revisión constitucional inaceptable.

<sup>15</sup> Para mayor abundamiento sobre este tema véase, PRIETO SANCHÍS, L. “Principios constitucionales del Derecho eclesiástico español”, (pp. 21-54) en IVÁN, I.C., PRIETO, L. y MOTILLA, A. *Manual de Derecho eclesiástico*. Trotta. Madrid. 2004, pp. 39 y ss.

<sup>16</sup> EXP. 3283-2003-AA/TC, de 15 de junio de 2004, f.jco. 22°.



o Entidades religiosas, o se precisa claramente qué debe suceder para que las entidades ahí inscritas tengan un mayor protagonismo en la cooperación con los poderes públicos.

En ese sentido, la ley base puede solventar en gran medida los fallos que ha tenido esta regulación de desarrollo que peca de incoherencia, definiendo con cuidado qué se quiere decir cuando se emplea el término “confesión religiosa” en la legislación. Lo ideal hubiese sido que, la ley de libertad de conciencia y religión se hubiese promulgado hace varios años; si no inmediatamente después de promulgado el texto constitucional sí al menos en el momento en que las medidas reformadoras del sistema de relaciones entre el poder político y el poder religioso se iniciaron<sup>17</sup>.

Especial atención merece el Registro de Confesiones Distintas a la Católica. Registro que funciona desde el año 2003 y en el que a la fecha, hay inscritas más de 100 entidades religiosas; dado que un sistema registral es necesario, y dado que el existente es perfectible, se nos plantea la duda de si resulte operativamente más conveniente eliminar lo hecho hasta la fecha o rectificar los fallos del sistema registral. Cuestión a considerar con mucha atención. La finalidad de un modelo registral es la de aportar seguridad jurídica a la entidad inscrita y a los terceros que con ella trabajan en el mundo jurídico. La idea del “todo vale” aplicada a un registro de entidades religiosas es altamente peligrosa, puesto que puede ser la puerta de ingreso a entidades y grupos poco escrupulosos que utilicen el velo de protección jurídica para atentar contra el ordenamiento jurídico alegando ejercicio de la libertad de conciencia y religión.

De ahí que el mecanismo de protección que ofrece el registro deba ser utilizado con rigor y coherencia. Las entidades que acceden a él deben cumplir de modo firme no sólo con los requisitos del art. 5 de la R.M. N° 377-2003 que crea el actual registro, sino que deben ser entidades respetuosas al contenido esencial del derecho de libertad de conciencia y religión, y al modelo de relaciones entre el Estado y las entidades religiosas que existe en el Perú. La inscripción no dota a la entidad inscrita de personalidad jurídica, y en ese punto el registro peruano se distancia de otros modelos registrales como el español<sup>18</sup>, y tampoco ofrece a día de hoy, ventajas especialmente relevantes para las entidades ahí inscritas que deben acudir a otros mecanismos de reconocimiento para obtener las ventajas y beneficios que el sistema jurídico peruano ha previsto para las entidades religiosas.

De ahí que la finalidad de un modelo registral como el actual haya perdido operatividad y funcionalidad, siendo éste un aspecto esencial a mejorar en el nuevo desarrollo legislativo. Habrá que dotar al registro de una función significativa en la tarea de implementar el principio de colaboración entre el Estado y las entidades religiosas. Así lo

---

<sup>17</sup> En el año 2001 se inician una serie de cambios dentro del Ministerio de Justicia. Se modifica la estructura interna dentro del Ministerio, se asignan nuevas funciones a la Dirección Nacional de Justicia, y se crea la Dirección de Asuntos Interconfesionales con la función de coordinar y promover las relaciones del Poder Ejecutivo con otras confesiones, distintas a la Católica, cuando así lo establezca el Estado, para el fortalecimiento de la libertad religiosa.

<sup>18</sup> Vid. LÓPEZ ALARCÓN, M. “La función calificadora en el Registro de Entidades Religiosas”, (pp.433-461) ADEE, vol. XIV. 1998, pp. 433-437. Vid, SOUTO GALVÁN, E. *El reconocimiento estatal de las entidades religiosas*. Madrid. 2000, pp. 57 y ss.

plantea el proyecto ahora en estudio en su artículo 19, propuesta que nos parece altamente positiva pero que deberá además considerar lo que también dispone el derecho peruano en otros sectores. La mención al notorio arraigo que aparece en ese mismo artículo para cualificar la inscripción en el registro de confesiones religiosas distintas a la católica, -ahora denominado registro de entidades religiosas-, será un factor de gran relevancia que puede significar la anulación de muchas inscripciones.

La unificación de criterios y el rigor en la aplicación de las normas que ya existen en el ordenamiento jurídico es de esencial relevancia para una adecuada implementación del derecho de libertad religiosa en el Perú. Regular por medio de una ley la libertad del ser humano en su ámbito de conciencia y religión quedará en letra muerta si no se la acompaña de una adecuada vertebración del conjunto normativo ya existente que tiene por función la protección y desarrollo de ese derecho fundamental. Dotar al Registro de nuevas funciones, especialmente en el ámbito de la cooperación resulta muy interesante, pero habrá que ser coherente con la realidad legislativa que tiene el ordenamiento jurídico peruano. No podemos pretender hacer borrón y cuenta nueva con las leyes ya promulgadas, sino que debemos insertar de modo oportuno la nueva ley de libertad religiosa entre las demás, y completar legislativamente las falencias que todavía subsistan.

¿Qué sucederá con las entidades ahora inscritas pero que no cumplan los nuevos requisitos? ¿Qué sucederá con el propio registro que tendrá ahora que implementar nuevas funciones? ¿Quién llevará a buen puerto los convenios de colaboración que se presentan en el artículo 20 del proyecto? ¿Cualquier entidad de las ahora inscritas podrá firmarlos, o sólo las que reúnan el requisito del notorio arraigo? ¿Quién será responsable en el Ministerio de Justicia de negociar estos acuerdos? ¿Se ha consultado en Justicia estas cuestiones dado que es el sector con mayores implicaciones en la aplicación futura de esta ley?

Estas que planteamos son sólo algunas de las dudas, cuestiones, o lagunas que surgen del proyecto de ley ahora presentado. No son las únicas y no son las más graves. La mención que se hace a la objeción de conciencia en el proyecto de ley es sin dudas un tema de tal relevancia que amerita un estudio y análisis individualizado en otro estudio doctrinal.

Nos da la impresión de que son muchas las lagunas y dudas que todavía están pendientes a resolverse en relación con esta norma. Confiamos que en el recorrido parlamentario que todavía tiene pendiente sean adecuadamente resueltas porque estamos convencidos de que regular el contenido esencial del derecho de libertad de conciencia y religión es un paso esencial para que el pluralismo social, básico en democracia, se afiance en la sociedad.

