

# **LAS RELACIONES DE LA IGLESIA Y EL ESTADO EN LA CONSTITUCION DE 1933**

*Por JOSE PAREJA PAZ-SOLDAN  
Profesor en la Universidad*

La Iglesia y el Estado son dos sociedades perfectas y autónomas con fines diferentes: la primera, el fin sobrenatural de la Gracia y de la Gloria eterna; el Estado, la paz, prosperidad y desarrollo de los hombres y de las sociedades. Sus esferas de acción son pues, diversas (1).

En la vida social existen materias absolutamente espirituales (sacramentos, vida litúrgica, reglas monacales, organización de la jerarquía eclesiástica, etc.), que tocan exclusivamente a la Iglesia. Otras son de orden puramente temporal (política, servicios públicos, moneda, vías de comunicación, etc.), que corresponden exclusivamente al Estado. Pero existen asimismo algunas de carácter mixto —familia, educación, provisión de ciertos cargos eclesiásticos— que competen a las dos potestades. Las relaciones que existan entre ambas constituye uno de los puntos más importantes de Derecho Constitucional y es base fundamental de una buena organización social.

## *DIVERSOS REGIMENES PARA ORGANIZAR LAS RELACIONES ENTRE LA IGLESIA Y EL ESTADO*

Tristán de Athayde, en su magnífica "Introducción a la So-

---

(1).—El fin y esfera de acción de la Iglesia ha sido definido por León XIII en su Enciclica Inmortale Dei. "Todo cuanto en las cosas y personas tenga razón de sagrado, todo lo que pertenece a la salvación de las almas y al culto de Dios, bien sea tal por su propia naturaleza o bien se entienda por ser así por la causa a que se refiere, todo ello cae bajo el dominio y arbitrio de la Iglesia".

ciología" (2), señala los siguientes sistemas que pueden regir las relaciones del Poder civil con el eclesiástico:

a).—*Régimen de oposición o de absorción*.—El Estado se arroga derechos absolutos tanto sobre las materias temporales como sobre las espirituales, desconociendo la autonomía de la Iglesia. El sistema de absorción fué empleado por el Zarismo, que hacía de la Iglesia una arma de gobierno, quitándole toda independencia. El sistema de oposición es el que impera en Rusia, y en cierta forma en la Alemania nazista, países en los que el Estado se arroga el derecho de intervenir en las conciencias y de organizar la Iglesia, pasando fácilmente de la oposición teórica a la persecución y eliminación sistemáticas y efectivas.

b).—*Régimen de separación*.—El Estado disocia el Poder religioso del político. No la persigue pero tampoco le reconoce otras relaciones que las establecidas por el derecho común. La Iglesia es una institución de orden privado, tolerada siempre que no traspase su campo particular de acción (3). Es una asociación reconocida por las leyes pero sometida al Estado. Desconoce a la Iglesia su carácter específico de sociedad perfecta y sobrenatural, autónoma e independiente. Es el llamado Estado neutro o laico (4).

c).—*Régimen de colaboración*.—El Estado deja de ser secular. Entra en relaciones con la Iglesia mediante Concordatos, re-

---

(2).—TRISTAN DE ATHAYDE.—Introducción a la Sociología. — Traducción castellana por José Pareja P. S. — Editorial Lumen. Lima, 1936.

(3).—Eugenio Montes, en una de las conferencias que acaba de dictar en Lima, dijo que toda la historia política europea ha consistido en ir quitando progresivamente poder a la Iglesia, colocando en su lugar al Estado. Es un proceso, agregó, de desvirtuamiento religioso del hombre y de mengua de la Iglesia para realizar sus fines. Pero el Estado no ha resultado tampoco ganancioso porque el Liberalismo consiste en poner unos límites tan estrechos al poder del Estado que este no puede hacer frente a los enemigos de la sociedad.

(4).—“Las sociedades humanas no pueden, sin transformarse en criminales, conducirse como si Dios no existiera o rechazar preocuparse de la religión, como si fuera cosa extraña o que no sirve para nada... En cuanto a la Iglesia, que tiene a Dios mismo por autor, excluirla de la vida activa de la nación, de las leyes, de la educación de la juventud, de la sociedad doméstica, es cometer un grave y pernicioso error”. León XIII. — Enciclica Inmortale Dei.

conociéndola como una potencia soberana, como un poder real y como una entidad independiente, que no puede ignorar (5).

d).—*Régimen de unión*.—El Estado hace profesión pública de fé católica, reconoce a la Iglesia la soberanía de los intereses espirituales, se asocia con ella para reglamentar las materias mixtas y ordena todas sus actividades por principios morales y religiosos.

### DOCTRINA DE LOS PONTIFICES SOBRE LAS RELACIONES DE LA IGLESIA CON EL ESTADO

León XIII ha definido, en forma precisa y muy clara, el pensamiento de la Iglesia sobre sus relaciones con el Estado. La forma cristiana de organización de la sociedad civil y la manera como ambos poderes, el civil y el eclesiástico, deben regular sus relaciones lo esboza así, en su Enciclica *Inmortale Dei*:

“Por lo dicho se ve como Dios ha hecho comparticipes del gobierno de todo el linaje humano a dos Potestades: la eclesiástica y la civil. Esta cuida directamente de los intereses humanos y terrenales; aquella, de los celestiales y divinos. Ambas a dos son supremas cada una en su género; contiénesse distintamente dentro de términos definidos, conforme a la naturaleza de cada cual y a su causa próxima. De donde resulta una como doble esfera de acción, donde se circunscriben sus peculiares derechos y sendas atribuciones. Más como el sujeto sobre el que recaen ambas potestades soberanas es uno mismo, y como por otra parte, suele acontecer que una misma cosa pertenezca, si bien bajo diferente aspecto, a una y otra jurisdicción, claro está que Dios Providentísimo no estableció aquellos dos soberanos poderes sin constituir conjuntamente el orden y el proceso que han de guardar en su acción respectiva. Los

(5).—“El Estado Fascista jamás puede permanecer indiferente frente a los hechos religiosos, y en particular, ante esa religión positiva representada por el Catolicismo italiano.

Los Estados Modernos han combatido a la religión o la han olvidado por completo. Cuando han desarrollado una política favorable a ella, ha sido generalmente por razones de oportunismo o de equilibrio parlamentario o en fin, por los mismos motivos y con las mismas intenciones por las cuales tales Estados han dictado las reglamentaciones denominadas Legislación Social.

La Revolución Fascista no puede evidentemente entender la política religiosa a la manera liberal. Esta religión ha sobrepasado la antigua fórmula de la “Iglesia libre en el Estado libre” desde que ella niega que entre la Iglesia y el Estado pueda subsistir una separación neta, desde el momento que es el mismo individuo la base de la Iglesia y del Estado”. Benito MUSSOLINI.

Potestades que son, están por Dios ordenadas (San Pablo). Si así no fuese, con frecuencia nacerían motivos de litigios insolubles y de lamentables reyertas, y no sólo una vez se pararía el ánimo indeciso sin saber qué partido tomar, a la manera de un caminante ante una encrucijada, al verse solicitado por contrarios mandatos de dos autoridades, a ninguna de las cuales puede, sin pecado, dejar de obedecer. Todo lo cual repugna, en sumo grado pensarlo de la próspera sabiduría y bondad de Dios, que en el mundo físico, siendo de un orden tan inferior, atemperó sin embargo, las fuerzas naturales y ajustó las causas orgánicas a sus mutuos efectos con tan arreglada moderación y maravillosa armonía, que ni las unas impiden a las otras ni dejan todas de concurrir a la hermosura cabal y perfección excelente del Universo.

Es pues necesario que haya entre las dos potestades cierta trabazón ordenada; trabazón íntima que no sin razón se compara a la del alma con el cuerpo del hombre. Para juzgar cuánta y cuál sea aquella unión, forzoso se hace atender a la naturaleza de cada una de las dos soberanías, relacionadas así como es dicho, y tener cuenta de la excelencia y nobleza de los objetos para que existan y es que la una tiene por fin próximo y principal, cuidar de los intereses caducos y deleznable de los hombres y la otra de procurarles los bienes celestiales y eternos.

Así que todo cuanto en las cosas y personas, de cualquier modo que sea, tenga razón de sagrado, todo lo que pertenezca a la salvación de las almas y al culto de Dios, bien sea tal por su propia naturaleza o bien se entienda así en virtud de la causa a que se refiere, todo ello cae bajo el dominio y arbitrio de la Iglesia. Pero las demás cosas que el régimen político y civil como tal comprende y abraza, justo es que le estén sujetas, puesto que Jesucristo mandó expresamente que se dé al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios. No obstante, a veces acontece que por necesidad de los tiempos, pueda convenir otro género de concordia que asegure la paz y libertad de entreambas, como por ejemplo, los Gobiernos y el Pontífice Romano se avengan sobre una cosa particular. En estos casos, hartas pruebas tiene dadas la Iglesia de su bondad maternal, llevada tan lejos como le ha sido posible la indulgencia y facilidad de acomodamiento... Esto que dejamos trazado sumariamente, es la forma cristiana de la sociedad civil".

## LA IGLESIA Y EL MODERNO ESTADO PERUANO

*Art. 232.—Respetando los sentimientos de la mayoría nacional el Estado protege la Religión Católica, Apostólica y Romana.*

A la vieja concepción individualista que consideraba a la religión y a la moral como materias que correspondían privativamente al individuo y a su propia e íntima conciencia, sin influencia ni proyecciones sociales, ha sucedido la concepción ético-social (6) según la cual, el Estado no puede ignorar que la inmensa mayoría del Perú profesa la religión católica. Por otra parte, las normas de vida social que el Estado impone no pueden ni deben prescindir del destino esencial del hombre y de las sociedades humanas.

Dentro de los varios regímenes que pueden organizar las relaciones entre la Iglesia y el Estado, hay que excluir inmediatamente la posibilidad del régimen de absorción o de persecución. La Iglesia no puede ser un instrumento del Estado o un agente suyo. Ella es una sociedad perfecta (7) con fines sobrenaturales y propios y con medios y elementos suficientes para cumplirlos. El Estado al

---

(6).—*Ética* porque considera que la función del Estado no sólo es de orden material sino también de elevación y de dignificación colectivas; y *social*, porque tiene un concepto orgánico de la sociedad, que la abraza y comprende en todos sus aspectos y momentos.

(7).—“La Iglesia es una verdadera y perfecta sociedad, completamente libre, que goza de derechos propios y constantes, como los recibió de su Divino Fundador y no pertenece al Poder Civil definirlos ni fijar los límites en que pueden ejercerlos”. SYLLABUS (Pío IX).

“Aunque compuesta de hombres como la sociedad civil, la sociedad de la Iglesia, sea por el fin que le está señalado, sea por los medios que le sirve para alcanzarlo, es sobrenatural y espiritual. Ella se distingue y difiere de la sociedad civil. Ella constituye una sociedad jurídicamente perfecta en su género, puesto que por la expresa voluntad de su Fundador, Ella posee en sí todos los recursos necesarios a su existencia y a su acción. Como el fin al cual tiende la Iglesia es el más noble de todos, su poder es superior a cualquier otro, y ni es inferior ni puede estar sometida al Poder Civil... Es pues la Iglesia y no al Estado quien debe guiar a los hombres hacia las cosas celestiales y decidir en todo lo que se relaciona con la religión, enseñarla a todas las naciones y extender, lo más ampliamente que le sea posible, las fronteras del nombre cristiano. Resumiendo: administrar libremente y a su albedrío, los intereses cristianos”. LEON XIII. Encíclica INMORTALE DEL.

perseguirla no sólo se extralimitaría en forma abusiva y despótica sino que conspiraría contra el fin principal y supremo al cual han sido llamados todos los hombres, sin excepción alguna: la vida de la Fé y de la Gracia.

Tampoco se puede aceptar el régimen de separación o sea el mal llamado Estado Neutro o Laico, viejo criterio liberal de hace 150 años, que consideraba a la Iglesia como una entidad privada sin contenido social y a la religión como un hecho individual, ajeno a la colectividad. Todas las religiones se encontraban frente al Estado en un pie de igualdad.

Semejante sistema es aceptable para los países de dispersión religiosa como Alemania —donde Baviera es católica y Prusia protestante— o para los Estados Unidos donde conviven católicos, protestantes, agnósticos e infinitas sectas y credos. En tales casos, el Estado tiene que ser neutro pero no por consideraciones filosóficas o políticas sino porque refleja un hecho efectivo: la dispersión religiosa.

Pero en los países en que la religión católica es la predominante, el llamado laicismo es simplemente la racionalización de un nuevo instinto de poder y de un sentimiento de odio y de desprecio a la religión cristiana. La separación establece un Estado falsamente neutral, falsamente imparcial. Como dijo un viejo radical, recientemente fallecido, y que en su actuación pública fué siempre hostil a la Iglesia, Abelardo Solís, al discutirse el régimen de relaciones entre la Iglesia y el Estado en el Congreso Constituyente (año 1932) "un sistema de separación absoluta hace tanto daño a la misma religión como al Estado o a los ciudadanos de todas las religiones. El indiferentismo del Estado no es posible" (8). El régimen laico deviene pronto un instrumento de descristianización y de persecución religiosa (9). Basándose en esa llamada neutra-

---

(8).—SOLIS Abelardo. Discurso en el Congreso Constituyente, Diario de sesiones No. 112, página 3055.

(9).—"Se ha repetido a menudo que la separación de la Iglesia y del Estado es el régimen del porvenir. Digamos más exactamente la separación de la religión y del Estado o más precisamente, de sus dominios respectivos. Pero es imposible que un gobierno cualquiera pueda ignorar a la Iglesia Católica o a las sociedades religiosas de cierta importancia, establecidas en su territorio". CANONIGO ARQUIELLIEVE, Decano de la Facultad de Teología de París. Artículo respectivo del tomo L'Etat, de la Encyclopedie Francaise.

lidad se suprime la enseñanza religiosa en las escuelas, y la asistencia religiosa de cuarteles y hospitales. Pronto se nacionalizan los bienes eclesiásticos y las iglesias y se utiliza la enorme maquinaria estatal para imponer una concepción laica, con sus propias instituciones y a veces, mitos y ceremonias (10). Y finalmente ese sistema aparentemente neutral concluye en una persecución larvada o sangrienta. La historia de Francia a comienzos de este siglo y la de España en nuestros días, entre otras, son muy claras al respecto.

El régimen de colaboración se utiliza de preferencia en los países que sólo coexisten dos religiones, casos de Holanda y de Rumania. El Estado reconoce a la Iglesia Católica su competencia soberana y regula sus relaciones por Concordatos. En cuanto al régimen religioso escolar, su enseñanza se da en proporción al número de afiliados de cada credo.

En el régimen de unión, el Estado hace fé pública de reconocer y practicar una religión. Es el que establece el artículo 232 de nuestra Constitución: "Respetando los sentimientos de la mayoría nacional, el Estado protege la Religión Católica, Apostólica y Romana".

Todas las constituciones nacionales han conservado en el texto y en su espíritu, este sistema. Los artículos 8o. y 9o. de la de 1823 declaraban que "la Religión de la República es la Católica, Apostólica y Romana, con exclusión del ejercicio de cualquier otra. Es un deber de la nación protegerla constantemente por todos los medios conformes al espíritu del Evangelio y el de cualquier habitante del Estado, respetarla inviolablemente". La de 1826 era más breve "La Religión del Perú es la Católica, Apostólica y Romana" (Art. 6o.). Los textos de las de 1828, 1834 y 1856 sobre esta materia, son idénticos "La Religión Católica es la Religión oficial de la República y el Estado la protege por todos los medios, conformes al espíritu del Evangelio y no permite el ejercicio de cualquier otra (Art. 3o. de la Constitución de 1828, Art. 2o. de

---

(10).—"La separación de la Iglesia y del Estado se convierte en opresión de la primera, pues separada del Estado, con frecuencia se originan conflictos entre las obligaciones que tanto la sociedad civil como la religiosa suelen imponer a la misma persona, de tal modo que pueden ser los mandatos impuestos imposibles.

la de 1834 y Art. 4o. de la de 1856). "Su religión es la Católica, Apostólica y Romana, sin permitir el ejercicio público de cualquier otro culto" se lee en el artículo 3o. de la Carta de 1839. La de 1860 decía (Art. 4o.) "La Nación profesa la Religión Católica, Apostólica y Romana. El Estado la protege". Idéntica fórmula repetía el artículo 5o. de la de 1920.

La subsistencia, invariablemente mantenida, del régimen de unión se fundamenta en el hondo arraigo, gloriosa tradición y efectiva difusión del Catolicismo en el Perú. La Iglesia se halla indisolublemente ligada a la nacionalidad. Fué coautora eminente de su gestación y ha trabajado ininterrumpidamente en su desarrollo. El Perú ha sido un país explorado y colonizado a la sombra de la Cruz. Fueron sus teólogos, entre otros Victoria y Bartolomé de las Casas, los más celosos defensores de la vida y propiedad de los aborígenes, quienes, a su criterio, eran súbditos y no esclavos y gozaban de derechos que debían ampararse y aun hablaron del deber de respetar su soberanía. La Iglesia fué asimismo, el centro y el eje de la vida colonial. A la religiosidad externa, beata y suntuosa de la época se aunaba una religiosidad interna, hecha de santificación y de vida sobrenatural. Su enorme poder moral lo utilizó, dice Francisco García Calderón (11) en disciplinar a los criollos, en unir a las clases y a las razas, en constituir naciones. La enseñanza la monopolizan y difunden las órdenes monásticas, las que enseñan a indios y castas.

A esta labor central hay que agregar lo que se podría llamar la integración y exploración territoriales del Perú. "Desaparecido el sueño de oro, se fué la espada, se fueron los conquistadores, dice Belaúnde (12), pero quedó la Cruz, quedaron los pobres misioneros. Solos éstos, sin el apoyo de los hombres de guerra, empiezan la obra sobrehumana de conquistar a aquellos seres extraños a la fé de Cristo. Cuando ya no hay Manos ni Pahititis ni Dorados que conquistar, franciscanos, agustinos y jesuitas crean pueblos, enseñan oficios, predicán el Evangelio en Mainas, Moxos, Chiquitos y ganan para el Perú, la hoya amazónica".

Conocida es la participación eficaz y bizarra del clero en la

---

(11).—GARCIA CALDERON, Francisco. *Le Perou Contemporain*.

(12).—BELAUNDE, Víctor Andrés. *La Realidad Nacional*. Paris, 1930.



Emancipación. En cuanto a su labor en la República, la resumimos en las siguientes frases de uno de los representantes socialistas en la Asamblea Constituyente de 1931-36: señor Hildebrando Castro Pozo: "El Cristianismo en la República ha realizado y realiza una función altamente social bajo sus aspectos de catequismo, transformando la moral primitiva de los pueblos de la montaña y algunos de la sierra en una moral superior. En las congregaciones se enseñan oficios a los obreros y a las clases medias y en el púlpito misional manifiestan constantemente cuales son sus dogmas y disciplinas morales a que la mayor parte de los habitantes de la montaña ciñen su conducta" (13).

En la actualidad, el Catolicismo es la casi unánime Religión del país, con arraigo y práctica efectivas. El Congreso Eucarístico realizado en Lima, en octubre de 1935, y los memoriales presentados al Congreso Constituyente, con motivo del debate sobre las relaciones entre la Iglesia y el Estado, en los que 250,000 personas declararon por escrito, sus convicciones religiosas, lo revela suficientemente. La misma masa indígena es sinceramente católica. No permanece pagana, adscrita a sus antiguos ritos y atraída tan sólo por el esplendor de la liturgia católica, como afirman observadores superficiales. Un análisis más profundo revela que aquellos indios acuden con fervor y espontánea convicción a la Iglesia, en especial, en sus momentos de aflicción y de pesar.

Hemos visto que el Estado y la Iglesia han mantenido durante la República, la más cordial amistad y mutuas y deferentes consideraciones. No hay nada que aconseje variar, por caducas orientaciones filosóficas y políticas, ese régimen de armonía y de cooperación, que puede engendrar la lucha religiosa, con su secuela de persecuciones, odios y recelos. A la paz social y a la dignificación colectiva que el país reclama, se une la Iglesia Católica, hoy como ayer. No conviene, en ninguna forma, crear o estimular fermentos de división, de inestabilidad o de anarquía. Encendida la guerra religiosa se desencadenaría en el Perú el turbión de tristes y arrebatadas odiosidades. Vacilaría la vida social y se afectaría la económica con inútiles conflictos. En nuestro país, en que actúan

---

(13).—CASTRO POZO, Hildebrando. Discurso sobre las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Diario de Debates. Fascículo 111, página 3072.

tantos factores de aislamiento y de separación —accidentes geográficos, diversidades étnicas, diferencias de lenguas, de costumbres y de estructura y que opera la acción individualizadora de enormes distancias— uno de los pocos elementos de unidad, de convivencia y de solidaridad nacional, lo constituye la Religión Católica (14).

### EL PATRONATO NACIONAL

*Art. 233.—El Estado ejerce el Patronato Nacional, conforme a las leyes y prácticas vigentes.*

*Art. 154.—Son atribuciones del Presidente de la República:*

.....  
*Inciso 21o.—Ejercer el Patronato Nacional, con arreglo a las leyes y prácticas vigentes.*

El Patronato es una institución jurídico-eclesiástica que consiste en el derecho del Estado para presentar a una persona determinada a fin de que se le confiera un beneficio eclesiástico y cuide de sus bienes. El Derecho Canónico lo define diciendo que "es la suma de privilegios que por concesión de la Iglesia compete a los fundadores católicos de iglesias, capellanías o beneficios y a sus sucesores". El Patronato puede ser privado o nacional. Privado cuando son particulares los que gozan de la facultad de presentar al candidato al beneficio o capellanía. El Patronato Nacional consiste en el privilegio otorgado por la Santa Sede a los Monarcas y a los Jefes de Estado para proponer a persona idónea para los beneficios eclesiásticos, mayores o menores, que vaquen en la nación.

El Patronato que ejercen en la actualidad, los Presidentes de las Repúblicas Hispanoamericanas lo realizan como sucesores de los derechos y privilegios de los Monarcas españoles. Como recono-

---

(14).—“En el recinto igualitario del templo, se mezclan todas las razas, se unen todos los hombres, se juntan las conciencias en una común actitud de contemplación y de amor; religión que dará además al Perú, la moral colectiva que necesita”. BELAUNDE, Víctor Andrés. “El Debate Constitucional”. Lima, 1933.

cimiento y homenaje a la obra evangelizadora que los Reyes hispánicos realizaron en las tierras de Indias, recién conquistadas, el Papa Julio II por Bula de 8 de diciembre de 1498 y por la de "Universalis Ecclesia" de 28 de julio de 1508, disposiciones que más tarde se incorporaron a la Recopilación de Indias (Título VI, Libro I) estableció que el Patronato de todas las Indias pertenecía privadamente al Rey y a su Real Corona; que no podía erigirse catedral, parroquia, monasterio, hospital o iglesia votiva sin expresa real licencia; que los arzobispados, obispados y abadías serían provistas por presentación del Rey a Su Santidad; y las dignidades y prebendas, por presentación a los Prelados y que no se conferiría la institución canónica sin que se adjunte la provisión original de presentación.

La aplicación de algunas de esas disposiciones originó ciertas dificultades. Nuevas negociaciones culminaron en el Concordato de 11 de enero de 1753 que ratificó el Real Patronato en Granada e Indias sobre los beneficios mayores, y limitándola, en los simples, a un mero derecho de nominación o presentación. El Concordato derogaba las disposiciones anteriores sobre esta materia.

Producida la Emancipación Americana, los nuevos Gobiernos continuaron ejerciendo de hecho, las prerrogativas de presentación y nominación, aunque la Santa Sede ni afirmaba ni negaba esa facultad. Usualmente despachaba bulas de institución a favor de los presentados, pero sin mencionar esa recomendación (15).

Bolívar, desde su cuartel general de Huánuco, autorizó a Sánchez Carrión para que se dirigiera, como en efecto lo hizo en 13 de julio de 1824, al Vicario Apostólico de la Santa Sede en la Argentina, Uruguay y Chile, Monseñor Muzi, expresándole los deseos del Libertador, de organizar el régimen espiritual en el Perú,

---

(15).—En 1865, el Secretario de Estado del Vaticano informaba al Ministro Residente del Perú, Luis Mesones, que no se había reconocido ni en la fecha se reconocía al Presidente del Perú, el derecho de Patronato y que al instituir a los Obispos de la República, sólo se estimaban sus preces como simples recomendaciones particulares.

conforme a los cánones y negociar un Concordato. El regreso inesperado de Monseñor Muzi a Italia paralizó las gestiones (16).

Aunque no estaba confirmado de manera indubitable, el Patronato fué mantenido y ejercido ininterrumpidamente por el Gobierno peruano. En todas las Constituciones, se consideró entre las atribuciones del Presidente de la República, la de ejercer el Patronato Nacional.

Sólo en 1874 se reconoció formalmente al Jefe del Estado peruano esa prerrogativa. Fué ello resultado de la misión de Pedro Gálvez en Roma y de las negociaciones que sostuvo con los funcionarios papales (17). Considerando Pío XI que el Perú es una nación católica, en que se ha conservado y protegido la fé legada por España y se han mantenido unidos la Iglesia y el Estado, circunstancias a las que hay que agregar otras, como las dotaciones a las Diócesis existentes y a las nuevas erigidas, los subsidios a los Seminarios y que "con igual munificencia se ha atendido a la difusión de la doctrina y embellecimiento de las iglesias", concedía, por Letras Apostólicas de 3 de marzo de 1874, al Presidente de la República Peruana y a sus sucesores, *pro tempore*, el goce, en el territorio del país, del derecho de Patronato del cual gozaban, por gracia de la Sede Apostólica, los Reyes Católicos de España, antes de producirse la Independencia. Puso el Papa como condición de este privilegio y de su subsistencia, que los bienes asignados al clero, tanto a título de dotación como al ministerio sagrado y al ejercicio del culto en las Diócesis del te-

---

(16).—En las instrucciones del Ministro de RR. EE. del Perú a los Comisionados peruanos Olmedo y Paredes, año 1825, se les encomendaba obtuvieran del Romano Pontífice el reconocimiento del derecho de presentación eclesiástica en la misma forma y extensión que lo ejercieron hasta la Independencia, los Reyes de España. También se instruía a los comisionados para gestionar la confirmación de los candidatos presentados para los Obispos.

(17).—Pedro Gálvez era opuesto a negociar un Concordato, por el carácter de perpetuidad que tiene y porque cualquier arreglo debía partir de la Constitución y no imponerse a ella. Preferible era obtener, a su juicio, el mantenimiento del Patronato que era más fácil y más conveniente que cualquier Concordato, y que en ese momento, atendidas las circunstancias (ocupación de Roma por las tropas italianas), era factible. El criterio de Gálvez predominó. Las negociaciones para el Concordato no se han vuelto a reiniciar, salvo una gestión que no prosperó, cuando desempeñara la cartera de Relaciones Exteriores, el doctor Alberto Ulloa.

ritorio de la República se conserven y distribuyan con diligencia y fidelidad y que el Gobierno peruano siga favoreciendo y protegiendo a la Religión Católica.

El Pontífice declara que observadas estas leyes y condiciones, el Presidente de la República tendrá derecho a presentar a eclesiásticos para la provisión de los arzobispados y obispados, siempre que esa presentación se haga, salvo impedimento legítimo, en el término del año de vacancia. Los candidatos no gozarán sin embargo, de ningún derecho, antes de ser instituidos canónicamente por la Sede Apostólica. El Presidente de la República gozará igualmente del derecho de presentar a sacerdotes dignos para la provisión de dignidades, canongías, probendas y parroquias y disfrutará, en las Iglesias del Perú, de los derechos que en otro tiempo gozaban los Reyes de España, en virtud del derecho de Patronato. Esas prerrogativas honoríficas consisten en el privilegio de que se ruegue por ellos en la misa y en la oración final, en el honor del incienso, del agua bendita y del asiento preminente en el presbiterio, en la recepción a la entrada del templo, con la cruz alta y en la procesión de clérigos, afuera de la puerta.

Nicolás de Piérola, por decreto de 27 de enero de 1880, y en su condición de Jefe Supremo de la República, dió el Exequatur a esas Letras Apostólicas, las que regirían perpetuamente como ley del Estado.

### *LOS DIEZMOS ECLESIASTICOS*

Por ley del año 1846, se declaró abolidas todas las disposiciones civiles relativas a diezmos, primicias y derechos parroquiales, pero se reservó el cumplimiento de esas disposiciones hasta que el Estado proporcionase los medios para dotar convenientemente al clero. Subsisten actualmente los derechos parroquiales. En cuanto a los diezmos y primicias se incluyen, en el Presupuesto General de la República, las sumas necesarias para atender a los Arzobispos, Obispos, Cabildo Eclesiástico y demás participantes de los diezmos suprimidos. En 1938, la cantidad votada con ese objeto fué de treinticinco mil seiscientos noventicuatro soles, noventitrés centavos (S/. 35,694.93).

*LA DESIGNACION DE LOS ARZOBISPOS Y OBISPOS*

*Art. 235.—Para desempeñar los cargos de Arzobispo y de Obispo se requiere ser peruano de nacimiento.*

*Art. 123.—Son atribuciones del Congreso:*

.....  
*14o.—Elegir Arzobispo y Obispo, a propuesta en terna doble, del Poder Ejecutivo.*

*Art. 154.—Son atribuciones del Presidente de la República:*

.....  
*23o.—Presentar al Congreso ternas para la elección de Arzobispo y Obispos.*

Bajo la dominación española, el Rey de España, en ejercicio del derecho de Patronato, presentaba a Su Santidad, los candidatos para las Arquidiócesis y Diócesis vacantes en América. Expedidas las bulas respectivas, entraban los agraciados en el ejercicio de sus funciones. En los primeros años de la República, correspondía al Presidente de la República esa presentación. Pero por ley de 17 de octubre de 1932 se determinó se confiriesen por elección, sistema que se abolió en 1839. Por ley del año 1851 se restableció las elecciones de Arzobispos y de Obispos, elecciones en las que debían intervenir los curas, el Cabildo Eclesiástico y el Consejo de Estado.

En la actualidad, la designación de Arzobispos y Obispos se efectúa de la manera siguiente:

El Poder Ejecutivo eleva al Congreso una terna doble, en las que debe incluirse a tres sacerdotes de la Arquidiócesis o Diócesis que se trata de proveer y tres de cualquier otra (Ley del año 1864) (18).

(18).—“Dentro del régimen de Patronato vigente, corresponde al Presidente de la República la presentación a la Santa Sede de personas para ocupar las altas dignidades eclesiásticas; y dentro de nuestro régimen constitucional al Congreso elige, de las ternas que le presenta el Poder Ejecutivo, al Arzobispo y a los Obispos que son sujetos de la posterior presentación a la Santa Sede. Existe pues, al respecto, un régimen de derecho público interno que es, formalmente extraño a la autoridad del Pontífice Romano para la designación de las dignidades eclesiásticas”.

Todos ellos deben ser peruanos de nacimiento. (Art. 235 de la Constitución). El Congreso elige a uno de los propuestos, el que es presentado a Su Santidad, elevándose las preces respectivas. El Romano Pontífice examina la fé, costumbres y doctrinas del candidato. Con tal objeto, el Nuncio Apostólico en el Perú organiza una instructiva sobre el presentado, información que se llama expediente canónico, observándose el procedimiento señalado en el III Congreso Limense. Dicha instructiva se remite a Roma. Esta gestión es de carácter oficioso.

Presentado el candidato por el Gobierno, el Papa, si lo cree conveniente, lo instituye. Sólo entonces el electo es consagrado como Obispo y entra en el pleno ejercicio de su potestad episcopal.

### EL REGIMEN CONCORDATARIO

*Art. 234.—Las relaciones entre la Iglesia y el Estado se regirán por un Concordato.*

Es materia sumamente debatida en Derecho Constitucional y

---

“La Santa Sede hace una cuestión esencial en un futuro Concordato de la modificación de esta dualidad de regimenes. Considera que es innecesaria y puede ser inconveniente, por razones políticas, la intervención del Congreso en el proceso de designación. Sostiene que la Bula de S. S. Pio IX, de 3 de marzo de 1874, concede un privilegio exclusivo al Presidente de la Republica y no prevé este privilegio sea ejercido o compartido por el Congreso Nacional”.

“Dentro del sistema constitucional vigente, la objeción de la Santa Sede es insalvable porque no está en las facultades del Poder Ejecutivo prescindir de normas expresas de la Carta Política. Cree el suscrito sin embargo, que debe procurarse oportunamente una reforma constitucional, porque no se justifica, en la situación actual de las relaciones entre la Iglesia y el Estado, la intervención del Congreso en la designación de las altas dignidades eclesiásticas que debe ser hecha con un criterio de calidad y de conveniencia social que las características políticas de las Asambleas parlamentarias no aseguran en todos los casos”. Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores, don Alberto Ulloa. Año 1936.

en Derecho Canónico (19) la de la naturaleza jurídica de los Concordatos. Según unos —Bonald, Tarquini, etc.— los Concordatos son meros privilegios derogatorios de la ley común, dados por el Pontífice para un país determinado, a instancias de su suprema autoridad. Se basan en que los tratados sólo pueden acordarse entre Potencias iguales, lo que no acontece con el Jefe de un Estado, que es súbdito del Papa, en que todo pacto crea obligaciones bilaterales, lo que impediría al Papa desahuciarlo sin consentimiento de la otra Parte, cuando las circunstancias hicieran perjudicial su vigencia o su mantenimiento por la Iglesia.

Para otros canonistas, De Angelis, Cavagnis, Catherein, los Concordatos son tratados públicos *sui generis* y mixtos. Participan de la naturaleza del privilegio y de los contratos bilaterales por la forma que afectan y por la reciprocidad de los compromisos. Pero la doctrina cierta es la que los considera como verdaderos tratados bilaterales, como verdaderas convenciones que establecen obligaciones y que no son rescindibles por voluntad unilateral. No sólo se fundamenta esta interpretación en la etimología de la palabra "Concordar, convenir", sino en la historia de los regímenes concordatarios, en que armonizan opuestos puntos de vista y en el deber de lealtad con que todo promitente debe cumplir sus compromisos. El Concordato somete a un régimen jurídico especial numerosas materias, que no pueden organizarse por resolución exclusiva de una de las Partes. Un Jefe de Estado si está sometido en cuanto cristiano, a la potestad de la Iglesia, es director absoluto en su esfera y atribuciones propias. Finalmente, hay que distinguir entre la potestad plena y suprema de derecho de la Iglesia, potestad que no se vincula a los Concordatos, y su ejercicio,

---

(19).—Se discute en Derecho Internacional el carácter de los Concordatos. Según unos no tienen carácter jurídico internacional sino son actos de soberanía interna, realizados de acuerdo con la Santa Sede, porque no se concluyen entre dos Estados, porque el Papa los negocia y firma en su carácter de Jefe espiritual de la cristiandad y no como soberano y porque las materias sobre las que versan son de orden interno. Pero se replican estas consideraciones, argumentándose que se trata de unos tratados *sui-generis*, concluidos entre dos soberanos extranjeros y distintos, entre los cuales no hay vínculo ni dependencia jerárquica y porque no todos los pactos internacionales se refieren al destino o acción exterior de los Estados, pues existen convenios sobre el ingreso o la situación de los extranjeros en un país o sobre tarifas aduaneras, que son asuntos de orden interno.



que se limita a condición de que la potestad civil cumpla igualmente con sus compromisos. Es esa, por otra parte, la doctrina que parece desprenderse de la Encíclica de Pío X, *Vehementer*, promulgada a raíz de la abrogación, por parte del Gobierno de Francia en 1905, del Concordato napoleónico: "El Concordato entre el Sumo Pontífice y el Gobierno francés, como todos los tratados del mismo género, es un contrato bilateral que obliga a ambas Partes".

Las materias sobre las que versan los Concordatos diversas. Pueden referirse al número y organización de las diócesis, al ejercicio del Patronato, a la colación de beneficios, a la enseñanza religiosa en las escuelas, a la asistencia religiosa en cuarteles, hospitales y cárceles, etc.

### LOS CONCORDATOS Y EL REGIMEN CONSTITUCIONAL PERUANO

Ya nos hemos referido a las Bulas de los años 1489 y 1508 por las cuales el Sumo Pontífice reconoció el derecho de Patronato de los Reyes de España. Como surgieran ciertas dificultades en la provisión de beneficios, se firmó, en 11 de enero de 1753, un Concordato que ha sido la base y el fundamento del Derecho Canónico español en lo relativo al Patronato, a pensiones eclesiásticas y a materias conexas.

Hasta el año 1853 no se inició las gestiones para negociar un Concordato entre el Gobierno Peruano y la Sede Apostólica. En dicha fecha se comisionó al insigne Bartolomé Herrera con ese objeto pero su actuación en Roma no culminó en la firma de un convenio (20).

---

(20).—A título de información, señalaremos las instrucciones que el Senado acordó y comunicó al Poder Ejecutivo, a las cuales debería sujetarse Herrera:

1o.—El Presidente de la República seguirá ejerciendo el Patronato, en la forma y extensión en que lo hacían los Reyes de España.

2o.—Se prohibía a los Obispos que pudieran permutar fundaciones de utilidad pública y profanas.

3o.—En caso de vacancia de un Obispado, el Administrador Eclesiástico ejercerá toda la jurisdicción eclesiástica sin compartirla con el respectivo Cabildo.

4o.—El Ejército y la Armada gozarán de los privilegios castrenses que tenían en tiempo del Gobierno español.

Pedro Gálvez comisionado en 1870 para regularizar nuestras relaciones con la Santa Sede consideró más sagaz y oportuno obtener el reconocimiento del Patronato que negociar un Concordato. La Cancillería peruana aprobó esa orientación. Pío IX expidió sus Letras Apostólicas sobre el Patronato, en 1874, pero las gestiones para el Concordato han quedado paralizadas hasta la fecha, salvo una gestión que no prosperó cuando ejerció la cartera de Relaciones Exteriores el Dr. Alberto Ulloa (21).

*Art. 234.—Las relaciones entre la Iglesia y el Estado se regirán por un concordato, con arreglo a las instrucciones dadas por el Congreso.*

*Art. 154.—Son atribuciones del Presidente de la República:*

.....  
*22o.—Celebrar concordatos con la Santa Sede, arreglándose a las instrucciones dadas por el Congreso.*

La limitación, que establece la segunda parte del artículo 234 merece algunos comentarios. La propia Constitución establece, entre las facultades del Presidente de la República, la de negociar Tratados internacionales y el Concordato es un Tratado, según

5o.—El Arzobispo de Lima ejercerá las funciones de Vicario General.

6o.—Los Obispos electos podrán gobernar sus diócesis antes de recibir las Bulas de su institución y con la sola presentación y nota de ruego y encargo al Cabildo Eclesiástico de la sede vacante.

7o.—Los Ordinarios podrán por si solos, otorgar la excomunión a los regulares de ambos sexos y por los motivos de conciencia que aleguen.

(21).—“Convencido el suscrito de la conveniencia y de la importancia de que las relaciones, tradicionalmente amistosas, del Estado y del Gobierno peruano con la Iglesia Católica y con la Santa Sede se desarrollen dentro de normas jurídicas de reciproca comprensión y respeto de los intereses políticos, espirituales y sociales en juego, consideró que era oportuno estudiar las posibles bases de un Concordato que habrían de servir al Poder Ejecutivo para solicitar del Congreso Nacional las instrucciones que constitucionalmente debe darle en esta materia. Con la aprobación del señor Presidente de la República se inició una gestión al respecto que dió oportunidad a que se revelara la buena disposición de una y otra parte en aquel sentido”. Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Alberto Ulloa, Año 1936.

acabamos de ver. La función del Congreso se limita a aprobar o desaprobar los Pactos y Convenciones internacionales, siendo general la tendencia que niega al Parlamento competencia para modificarlos o para dirigirse al Poder Ejecutivo, pidiéndole oriente su gestión diplomática en un sentido determinado. El dispositivo del artículo que comentamos revela, cuando menos, el temor de que el Gobierno pueda hallarse influenciado por un Soberano o Potencia extranjera, para lo cual es necesario defender a la nación, mediante estas instrucciones. Estas implican además, un doble debate legislativo: antes de negociar el Concordato para acordar dichas instrucciones. Y una vez firmado, para ratificar el Acuerdo. Tales trámites crearán tensiones y resistencias innecesarias e inútiles discusiones que dificultarán, en vez de favorecer, la obra concordataria (22). Bien pudiera suceder que la mayoría parlamentaria que aprobó las instrucciones sea distinta de la que tenga que ratificarlo. Y entonces se podría presentar el absurdo constitucional que un Concordato firmado conforme a la orientación trazada por el Congreso, lo desapruere más tarde, ese mismo Cuerpo.

*José Pareja Paz-Soldán.*

---

(22).—Los Estados, dice el Canónigo Arquerville, no titubean en la actualidad; en vincularse a la Iglesia, mediante Concordatos. La Italia fascista negoció tres tratados con la Santa Sede en 1929. El Papa actualmente reinante ha firmado más de 11 concordatos, con diversas naciones. Citaremos entre otros, con Letonia (1922), Polonia (1925), Checoeslovaquia (1928), Portugal (1928), Rumania (1929), y el *modus-vivendi* con el Ecuador (1936). La fórmula concordataria es, agrega el citado canónigo, lo suficientemente amplia para servir eficazmente los intereses del Estado, los de la Iglesia y los de la paz de las conciencias.