



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
(acumulados)

### RAZÓN DE RELATORÍA

Lima, 13 de marzo de 2020

En la sentencia emitida en los Expedientes 00061-2013-PA/TC y 02435-2013-PA (acumulados), el magistrado Ernesto Blume Fortini emitirá fundamento de voto, el cual se publicará en fecha posterior.

Por lo que, la sentencia de autos, votada el 18 de febrero de 2020, se publica de conformidad con el artículo 44, segundo párrafo, del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional.

  
Flavio Reátegui Apaza  
**Secretario Relator**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC

EXP. N.º 02435-2013-PA/TC

ROCÍO DEL CARMEN ROMERO

TABOADA DE BECERRA

JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 18 días del mes de febrero de 2019, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Ledesma Narváez, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ferrero Costa, aprobado en la sesión del Pleno del día 5 de setiembre de 2017. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Blume Fortini, y los votos singulares de los magistrados Ledesma Narváez, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera. Se deja constancia de que el magistrado Sardón de Taboada votará en fecha posterior.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Carlos E. Becerra Sánchez, apoderado de Rocío del Carmen Romero Taboada, contra la resolución de fojas 203, expedida por la Segunda Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, de fecha 26 de abril de 2012, que declaró infundada la demanda de autos; recurso de agravio constitucional interpuesto por don Juan Jorge Pérez Rebaza contra la resolución de fojas 116, de fecha 8 de enero de 2013, expedida por la Segunda Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

### ACUMULACIÓN

Habiéndose realizado la vista de la causa en audiencia pública de ambas causas, El Tribunal Constitucional, por mayoría, mediante auto de de fecha 28 de noviembre de 2017, dispuso que los actuados en los expedientes 00061-2013-PA y 02435-2013-PA se acumulen en atención a los criterios de economía procesal, impulso de oficio y búsqueda de efectividad de la tutela constitucional, en la medida que ambas demandan se dirigen hacia la misma disposición normativa y sustentan su inconstitucionalidad en argumentos similares.

### Expediente 00061-2013-PA (Rocío del Carmen Romero Taboada de Becerra)

Con fecha 12 de octubre de 2010 la recurrente interpone demanda de amparo contra el Presidente del Consejo de Ministros, Javier Velásquez Quesquén, el Presidente del Congreso de la República, César Zumaeta Flores, así como a las procuradurías de ambas instituciones. Solicita que cese la amenaza de violación de su derecho a la libertad religiosa reconocido en el inciso 3, artículo 2 de la Constitución. Asimismo que el Estado peruano respete a todas las confesiones religiosas, en virtud del artículo 50 de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

la Constitución. En consecuencia, se ordene a la Presidencia del Consejo de Ministros que retire el Proyecto de Ley N° 4022/2009-PE, presentado por el Poder Ejecutivo, con el cual se pretende declarar al “Señor de los Milagros” como “Patrono del Perú”, símbolo que la recurrente considera perteneciente a la Iglesia católica. Asimismo, pide que se ordene al Congreso de la República que se abstenga de realizar todo acto orientado a la aprobación de dicho Proyecto, debiendo archivarlo.

La recurrente señala que profesa la fe cristiana evangélica y, que a su juicio, el proyecto de ley presentado por el Gobierno o Poder Ejecutivo contraviene el texto constitucional conforme al cual el Estado peruano no es un Estado confesional, previéndose asimismo la separación entre las confesiones religiosas y el Estado. La recurrente compara este proyecto de ley con un intento en el año 1923, durante el gobierno del presidente Augusto B. Leguía, de consagrar el Perú al Sagrado Corazón de Jesús por iniciativa del arzobispo de Lima, Emilio Lisson, hecho que no prosperó.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales de la Presidencia del Consejo de Ministros contesta la demanda. Aduce que la demandante no ha señalado, en concreto, cuál es la manifestación de su libertad religiosa que eventualmente se vería afectada y que se trata de un proyecto de ley que aún no ha sido aprobado.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Congreso contesta la demanda. Señala que no proceden las demandas de amparo contra proyectos de ley en general, pues estos no cumplen con las características de certeza e inminencia requeridas para los procesos de amparo. Agrega, mediante escrito de fecha 21 de octubre de 2010, que, en cualquier caso, al haberse promulgado la Ley N° 29602 se ha producido la sustracción de la materia, pues el proyecto cuestionado ha dejado de ser tal; en consecuencia, indica que carece de objeto emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

### **Resolución de primera instancia**

Con fecha 25 de julio de 2011, el Séptimo Juzgado Especializado Civil de Trujillo de la Corte Superior de Justicia de La Libertad declaró infundada la demanda. En primer lugar, considera que no se ha producido la sustracción de la materia, pues, de acuerdo con la naturaleza de la pretensión, aún persiste la supuesta violación del derecho constitucional invocado y no ha cesado con la publicación de la indicada ley. Por otro lado, considera que el proyecto de ley cuestionado, ahora convertido en ley, no vulnera el derecho constitucional mencionado, toda vez que no se obliga a la demandante a formar parte de la confesión religiosa católica.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

### Resolución de segunda instancia

La Segunda Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad confirmó la apelada. Considera que la declaración del “Señor de Los Milagros” como patrono de la Espiritualidad Religiosa Católica de la República del Perú” no afecta el principio de laicidad, pues solo pretende revalorar la importancia social y cultural de la festividad como parte de nuestra identidad nacional.

### Expediente 02435-2013-PA (Juan José Pérez Rebaza)

Con fecha 27 de agosto de 2010, don Juan Jorge Pérez Rebaza interpone demanda de amparo contra la Presidencia del Consejo de Ministros y el Congreso de la República solicitando que se retire el Proyecto de Ley N.º 4022/2009-PE y se suspendan todos los actos tendientes a obtener su aprobación. Manifiesta que, al buscar que se declare al Señor de los Milagros Patrono del Perú, dicho proyecto de ley constituye una amenaza cierta e inminente contra su derecho a la libertad religiosa, derecho previsto en el artículo 2, inciso 3, de la Constitución.

El recurrente señala que el proyecto de ley impugnado vulnera la Constitución, toda vez que el Estado peruano no es confesional y debe mantenerse separado de las confesiones religiosas. En ese sentido, compara dicho proyecto de ley con el fallido intento de consagrar el Perú al Sagrado Corazón Jesús en 1923 durante el gobierno del presidente Augusto B. Leguía.

### Resolución de primera instancia

A través de resolución de fecha 25 de octubre de 2010, el Segundo Juzgado Especializado Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad declara improcedente la demanda en aplicación del artículo 5, inciso 1, del Código Procesal Constitucional, por considerar que la Ley 29602 —promulgada sobre la base del proyecto de ley impugnado— no obliga al recurrente a modificar sus creencias o prácticas religiosas, por estar dirigido únicamente a las personas que profesan el catolicismo.

Por su parte, a través de resolución de fecha 8 de enero de 2013, la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad confirma la apelada por similar fundamento.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del Petitorio

1. Ambas demandas tienen por pretensión que se ordene a la Presidencia del Consejo de Ministros que retire el Proyecto de Ley N° 4022/2009-PE, la cual propone declarar al Señor de los Milagros como Patrono del Perú. Además, se ordene al Congreso de la República se abstenga de realizar todo acto orientado a la aprobación de dicho proyecto. El contenido del referido proyecto es el siguiente:

***Proyecto de Ley N° 4022/2010-PE***

***Ley que declara al “Señor de los Milagros” como Patrono del Perú***

***Artículo 1º.- Declárese al “Señor de los Milagros” como Patrono del Perú.***

***Artículo 2º.- Deróguese toda norma que se oponga a lo dispuesto por la presente Ley.***

2. A juicio del recurrente, este proyecto, al pretender que por ley se declare como patrono del Perú a un símbolo religioso católico, representaría una amenaza a su derecho de libertad religiosa.

### Sobre la procedencia de la presente demanda

3. El presente caso, como ya se ha indicado, se inicia con las demandas de amparo, ahora acumuladas, interpuestas contra un proyecto de ley; sin embargo, en la actualidad dicho proyecto se ha convertido en la Ley N° 29602, publicada en el diario oficial *El Peruano* el día 10 de octubre de 2010. En mérito a lo expuesto, es necesario determinar si, de una parte, se ha producido una sustracción de la materia en la presente causa, pues ya no existe el proyecto de ley que fue cuestionado; y, por otra, en caso no hubiera ocurrido la referida sustracción de la materia, si la disposición cuestionada tiene la calidad de “norma autoaplicativa”, pues solo en dicho caso correspondería emitir un análisis sobre el fondo de lo pretendido.
4. Al respecto, como este Tribunal ya lo ha señalado anteriormente, procede conocer las demandas de amparo planteadas inicialmente contra proyectos de ley que, en el desarrollo del proceso, se hayan convertido finalmente en leyes. Así, pese a que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

inicialmente una demanda de amparo contra un proyecto de ley debería ser declarada improcedente, por no existir amenaza cierta e inminente de derechos constitucionales, una vez transformados estos proyectos en leyes sí serían merecedores de un pronunciamiento jurisdiccional de fondo, en tanto las objeciones constitucionales formuladas por el demandante contra el proyecto legislativo también pueden ser sostenidas contra la ley finalmente aprobada (como ha sido resuelto en los expedientes 00165-1995-AA y 03372-2011-AA).

5. En efecto, en este supuesto dejaría de tener sentido la objeción antes enunciada, es decir la inexistencia de una amenaza cierta y de próxima realización, pues, al haber entrado en vigor el contenido normativo cuestionado y al estar desplegando sus efectos, se ha materializado ya aquello que al interponer la demanda era solo una posibilidad.
6. En esos casos, habiéndose materializado la amenaza inicialmente denunciada, corresponderá emitir pronunciamiento sobre el fondo de la controversia siempre que (i) los argumentos esgrimidos por la parte demandante contra el proyecto de ley sean también aplicables a la ley; y, (ii) esta última tenga carácter autoaplicativo de conformidad con el artículo 3 del Código Procesal Constitucional. Todo ello con la finalidad de adecuar la exigencia de las formalidades preestablecidas al logro de los fines de los procesos constitucionales de conformidad con el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, sin desconocer la naturaleza del amparo como proceso de tutela de derechos de derechos fundamentales.
7. Sobre esta base, a juicio de este Tribunal, y luego de comparar el Proyecto de Ley N° 4022/2010-PE, materia de los amparos de autos, con la Ley N° 29602, puede afirmarse que la imputación de inconstitucionalidad formulada por los recurrentes se mantiene, en la medida que aquello que los demandantes consideraron como contrario a sus derechos en el proyecto aún permanece en la ley. En efecto, el contenido normativo que los actores consideraron lesivos de sus derechos a la libertad religiosa y a que se respeten a todas confesiones, se mantiene con la aprobación de la Ley N° 29602, aunque con matices (los cuales podrían analizarse en caso corresponda emitir un pronunciamiento de fondo). Para mayor abundamiento, la Ley N° 29602 dispone lo siguiente:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

**LEY N° 29602**

**LEY QUE DECLARA AL SEÑOR DE LOS MILAGROS COMO PATRONO DEL PERÚ**

*Artículo 1.- Objeto de la Ley*

*La presente norma tiene por objeto declarar a la imagen del Señor de los Milagros Patrono de la Espiritualidad Religiosa Católica del Perú y como símbolo de religiosidad y sentimiento popular.*

*Artículo 2.- Declaración*

*Declárese al Señor de los Milagros como Patrono de la Espiritualidad Religiosa Católica de la República del Perú, cuya festividad se celebra dentro y fuera del país en el mes de octubre de cada año.*

*Artículo 3.- Vigencia*

*La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación.*

8. Adicionalmente a lo anotado, se verifica que el título de la Ley N° 29602, el cual alude directamente a la afectación denunciada en la demanda, es el mismo que el del proyecto de ley que le da origen y que motiva el amparo de autos: "Ley que declara al Señor de los Milagros como Patrono del Perú". Ciertamente, esta constatación no es inocua, pues, conforme al artículo 6 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa (Decreto Supremo N° 008-2006-JUS): "El título constituye parte integrante del texto de todo Anteproyecto de Ley, proyecto de Decreto Legislativo, Decreto de Urgencia y Decreto Supremo, que expresa su alcance integral. Al expedirse la norma, el título constituye la denominación oficial. La denominación oficial permite la identificación, interpretación y cita de la norma". De otro lado, el artículo 7, numeral 7.2, del mencionado reglamento, señala que "El nombre de la disposición es la parte del título y la denominación oficial que indica el contenido y su objeto, permitiendo identificarla y describir su contenido esencial. Facilita una idea de su contenido y permite diferenciarlo de cualquier otra disposición".
9. Conviene entonces tener presente que lo cuestionado en el presente caso es si el Estado puede declarar, a través de un documento normativo (una ley, en este caso), a una deidad o un símbolo religioso como "Patrono del Perú", sin lesionar con ello el derecho de libertad en materia religiosa. En esa línea de razonamiento, este Tribunal considera que no se ha producido la sustracción de la materia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

10. Ahora, no obstante lo anterior, y tal como se encuentra dispuesto por la propia Constitución y la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, no todo cuestionamiento de una norma de rango legal puede ser ventilada a través del proceso de amparo. Al respecto, el llamado “amparo contra normas” solo procede, como ha sido sustentado en muchas ocasiones por este Tribunal, contra las denominadas normas autoaplicativas o autoejecutivas (Cfr. STC Exp. N.º 01152-1997-AA, RTC Exp. N.º 00615-2011-AA, RTC Exp. N.º 08310-2005-PA).

11. En esta línea de argumentación, este Tribunal considera pertinente analizar cuando nos encontramos frente a una norma de carácter autoaplicativo, es decir si se trata de una norma acto, para luego determinar si la lesión o amenaza alegada incide en el contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados.

12. Conforme a lo anteriormente afirmado, este órgano colegiado ha diferenciado entre *normas heteroaplicativas* y *normas autoaplicativas* (Cfr. Expedientes 04677-2004-PA, fundamentos jurídicos 3 y 4; 01547-2014-PA, fundamento jurídico 25) de la siguiente forma:

- Norma heteroaplicativa: es aquella cuya aplicabilidad no depende de su sola vigencia, sino de la verificación de un evento posterior, sin cuya existencia la norma carecerá indefectiblemente de eficacia. Son normas de eficacia condicionada, bien sujeta a la realización de algún acto posterior de aplicación o una eventual regulación legislativa.
- Norma autoaplicativa (autoejecutiva, operativa o de eficacia inmediata): es aquella cuya aplicación resulta inmediata e incondicionada una vez que han entrado en vigencia. Expresado de otro modo, son normas que no requieren de actos de desarrollo o ejecución para desplegar sus efectos.

13. En este sentido, puede decirse que las normas heteroaplicativas carecen de eficacia directa frente a las personas o las entidades que se encuentran sometidas a su regulación, pues requieren necesariamente contar con reglamentación y/o actos de implementación o aplicación. Por su parte, las normas autoaplicativas en la práctica funcionan como actos: es decir, son “normas creadoras de situaciones jurídicas inmediatas, sin la necesidad de actos concretos de aplicación” (Expediente 01473-2009-PA, fundamento jurídico 2), que afectan “directamente derechos subjetivos constitucionales” (Expediente 01535-2006-PA, fundamento jurídico 34).

MA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

14. Adicionalmente, este Tribunal ha explicitado dos supuestos en los que es viable el proceso de amparo contra normas (Expediente 04363-2009-PA, fundamento jurídico 3; 01547-2014-PA, fundamento jurídico 27):

- (i) Cuando la norma constituye en sí misma un acto (normativo) lesivo de derechos fundamentales.
- (ii) También cuando el contenido inconstitucional de una norma inmediatamente aplicable representa una amenaza cierta e inminente a los derechos fundamentales.

15. Precisamente el Proyecto de Ley N° 4022/2010-PE, ahora convertido en la Ley 29602, ha concretado la presunta amenaza cierta e inminente a los derechos fundamentales alegados por los recurrentes.

16. Ahora bien, es claro que la Ley N° 29602, “Ley que declara al Señor de los Milagros como Patrono del Perú”, es una ley que no necesita de desarrollo ni regulación, ni de actos concretos de ejecución posterior, para que despliegue sus efectos, los cuales los demandantes alegan lesivos de su derecho a la libertad religiosa. Efectivamente, la declaración que allí se realiza tiene eficacia inmediata y sus disposiciones surten efectos con su sola entrada en vigencia. En consecuencia, debe considerarse como una norma de carácter autoaplicativa de conformidad con el artículo 3 del Código Procesal Constitucional.

17. Así considerado entonces, al haberse superado el análisis del carácter autoejecutivo de la norma legal, lo pretendido por la demandante no puede ser rechazado por alegaciones de procedibilidad y, por ende, merece un pronunciamiento de fondo (Expediente N.º 00051-2011-AA, fundamento jurídico 10).

18. Como consecuencia de lo recientemente reseñado, lo que corresponderá entonces es evaluar si la ley aprobada constituye o no una vulneración a los derechos constitucionales invocados.

**La laicidad del Estado**

19. El artículo 50 de la Constitución Política dispone lo siguiente:

“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, y le presta su colaboración.

El Estado respeta otras confesiones y **puede establecer formas de colaboración con ellas**” (resaltado agregado).



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

20. Sobre esa base, este Tribunal tiene señalado, en abundante jurisprudencia, que el Perú es un Estado laico<sup>1</sup>. Ahora bien, de esta afirmación, y a partir de lo dispuesto expresamente por el constituyente, se desprenden diversos contenidos que ayudan a esclarecer tanto el régimen de separación, como las demás relaciones que corresponden, entre Estado y religión en el caso peruano.

21. Sin embargo, el término “laicidad” es ambiguo, por lo que su contenido puede estar referido a diversos ámbitos: (i) Por un lado, puede estar referido a la igualdad de trato y libertad de conciencia que actúan como principios morales y cuya función es regular nuestro comportamiento; (ii) por otro lado, neutralidad, separación y acomodamiento, pueden ser denominados *principios institucionales*, derivados de los principios de igualdad de trato y libertad de conciencia<sup>2</sup>. En ese sentido, es conveniente analizar por separado cada contenido a efectos de resolver la presente causa.

22. Conforme a lo anterior, debe precisarse que los conceptos de *separación entre Estado y religión*, así como *neutralidad e imparcialidad del Estado en materia religiosa* se encuentran estrechamente vinculadas a los principios institucionales de igualdad de trato, libertad de conciencia y libertad religiosa, en la medida que derivan de estos. Ahora bien, justo es anotar que algunas disposiciones normativas contenidas en la Carta Fundamental peruana actualmente vigente obligan a hacer algunos matices en lo que concierne a la *neutralidad*, aunque sin contravenir la *imparcialidad*.

### La Neutralidad

23. La neutralidad es entendida como abstención del Estado frente a la materia religiosa, a efectos de garantizar que los individuos puedan practicar sus actos de culto, siempre respetando los derechos fundamentales. Por su parte, la imparcialidad se entiende al trato basado en la equidad, con igual deferencia y consideración para todas las creencias.

24. Sin embargo, conviene destacar que neutralidad no es sinónimo de imparcialidad. Mantener que la neutralidad estatal frente a las variadas creencias de los ciudadanos exige al Estado no actuar o no pronunciarse, es olvidar que, en una gran cantidad de ocasiones, esa abstención no hace sino convalidar un estado de cosas profundamente

<sup>1</sup> Cfr. 00077-2012-AA, 02853-2011-AA, 02853-2011-AA, entre otras.

<sup>2</sup> MACLURE, Jocelyn, TAYLOR, Charles. *Secularism and freedom of conscience*. Translated by Jane Marie Todd. Cambridge/Massachusetts/London, Harvard University Press, 2011, p. 23.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

asimétrico desde el punto de vista de los derechos y libertades de las partes<sup>3</sup>. En esa línea de pensamiento, el Estado debe procurar la igualdad en los diversos ámbitos en los que se desarrolla la persona, para lograr aquello se requiere que tanto la *neutralidad* como la *imparcialidad* no deban ser entendidos en sentido absoluto.

25. Resulta claro que esta relación del Estado con las distintas confesiones, según lo constitucionalmente dispuesto, requiere más que la sola abstención o inacción del poder público. Siendo así, esta interacción deberá estar orientada por criterios que garanticen la laicidad del Estado dentro de lo establecido por nuestra Carta Magna.

26. Ello es así, debido a que el artículo 50 de la Constitución hace directa referencia al reconocimiento de Iglesia católica como elemento importante en la formación moral, cultural e histórica del Perú. No obstante, dicha disposición normativa no debe leerse de manera aislada, puesto que otras cláusulas demandan un igual respeto para todas las creencias (incluyendo a quienes no profesan ninguna religión), sin discriminación ni constreñimientos. Se establece además la posibilidad de colaborar con todas las confesiones (cfr., además del artículo 50, el artículo 2, incisos 2 y 3 de la Constitución).

### La Separación entre Estado e Iglesia

27. En relación con los alcances constitucionales de nuestro Estado laico, debemos afirmar que la Constitución peruana vigente prescribe un mandato de separación entre lo político y lo religioso. Más precisamente, dispone que la esfera estatal o pública se encuentra separada de la esfera religiosa o espiritual. Esto es, precisamente, lo que dispone el constituyente en el artículo 50 de la Norma Fundamental, cuando señala que el “régimen” del Estado laico es uno “de independencia y autonomía” frente a la iglesia, consagrando así la *separación entre el Estado y la religión*.

28. Al respecto, este Tribunal Constitucional ha establecido, por ejemplo, que:

“Según el principio de laicidad [consagrado en el artículo 50 de la Constitución], el Estado se autodefine como laico o ente radicalmente incompetente ante la fe y la práctica religiosa, no correspondiéndole ni coaccionar ni siquiera concurrir, como un sujeto más, con la fe religiosa de los ciudadanos” (STC Exp. N.º 6111-2009-AA, fundamento jurídico 25)

<sup>3</sup> COSSIO DÍAZ, José Ramón. “Laicidad del Estado y libertad religiosa: Cómo armonizarlas”. En: *Letras Libres*, N.º 112, Abril, 2008, pág. 64.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

29. Ahora bien, este régimen de separación al que se refiere la Constitución, desde luego, no puede ser entendido como oposición ni hostilidad del Estado frente a la materia religiosa. Efectivamente, no obstante esta separación, tal como ya ha sido adelantado, la Constitución prescribe que las relaciones entre Estado e iglesia se rigen por diversos mandatos y criterios, como son los de cooperación, respeto, imparcialidad y neutralidad.

30. En relación con el contenido normativo del referido *régimen de separación entre Estado y religión*, en lo que concierne al poder público, conviene tener presente cómo este régimen implica que el Estado no puede tener injerencia o atribuirse funciones vinculadas con el mundo espiritual o religioso, ni a favor o en contra de una determinada doctrina o creencia. En efecto, como ha sostenido el Tribunal Constitucional en anterior ocasión:

“La lectura sistemática de la Constitución no deja duda alguna de que el Estado disocia los asuntos temporales de los asuntos espirituales; es decir, que los aspectos vinculados con la fe trascendente y la moral están librados única y exclusivamente a la conciencia de cada persona” (Expediente N.º 3283-2003-AA, f. j. 23).

31. De esta manera, por ejemplo, el poder público no puede inmiscuirse en las creencias y prácticas propias del mundo religioso o espiritual de los ciudadanos (lo que ocurriría si quien ostentara el poder político quisiera adoctrinar en materia religiosa; imponer o sugerir el adoctrinamiento a ciertas doctrinas religiosas; prohibir sin justificación razonable, perseguir, menospreciar u obstaculizar creencias o prácticas en materia religiosa, o castigar o desdeñar la ausencia de creencias religiosas). En este sentido, tampoco le compete al poder público realizar ciertas actividades que tengan como principal característica ser religiosas (tales como realizar consagraciones de carácter religioso o nombrar autoridades eclesiásticas). Veremos aquí que en algunas prácticas el carácter religioso está íntimamente ligado al carácter cultural.

32. En el derecho comparado, se pueden observar algunas constituciones que consagran el régimen de separación. En efecto, la Constitución española de 1978 señala en su artículo 16, inciso 3: “Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

La Constitución boliviana de 2009 señala en el artículo 4: “El Estado respeta y garantiza la libertad de religión y de creencias espirituales, de acuerdo con sus cosmovisiones. El Estado es independiente de la religión”.

Por su parte, la Constitución de Portugal de 1976, en el artículo 41, inciso 4, indica: “Las iglesias y sus comunidades religiosas estarán separadas del Estado y serán libres en su organización y en el ejercicio de sus funciones y de culto”.

33. En sentido contrario, algunas constituciones establecen la prevalencia de una religión sobre otra. Así tenemos la Constitución de Grecia de 1975, la cual señala en su artículo 3, inciso 1: “La religión dominante en Grecia es la de la iglesia Ortodoxa Oriental de Cristo. La Iglesia Ortodoxa de Grecia, que reconoce como cabeza a Nuestro Señor Jesucristo, está indisolublemente unida, en cuanto al dogma, a la Gran Iglesia de Constantinopla y a las demás Iglesias Cristianas homodoxas, observando inmutablemente, como las demás iglesias, los santos cánones apostólicos y sinódicos, así como las tradiciones sagradas. Es autocéfala y es administrada por el Santo Sínodo, compuesto por todos los obispos en funciones y por el Santo Sínodo Permanente que, derivado de aquél, está constituido conforme a lo prescrito por la Carta Estatutaria de la Iglesia y con arreglo a las disposiciones del Tomo Patriarcal de 29 de junio de 1850 y del Acta Sinódica de 4 de Septiembre de 1928”.

De igual forma, la Constitución de Noruega de 1814, en su artículo 16 sostiene: “La Iglesia Noruega, evangélica luterana, continuará siendo la Iglesia Nacional de Noruega y, como tal, será apoyada por el Estado. Las provisiones detalladas de este sistema serán establecidas por la ley. Todas las comunidades religiosas y filosóficas deben ser apoyadas en pie de igualdad”.

34. Ahora bien, y con la finalidad de garantizar este régimen de separación, en otras latitudes se ha planteado, por ejemplo, criterios para establecer cuándo determinada legislación es contraria a la distinción que debe haber entre Estado y religión. En Estados Unidos, por ejemplo, su Corte Suprema ha explicitado el “Test de Lemon” (*Lemon v. Kurtzman*, 1971), conforme al cual todo acto gubernamental es constitucional si satisface lo siguiente: (1) Que tenga una finalidad secular, (2) no promueva ni inhiba prácticas religiosas y (3) que no fomente relaciones excesivas entre el gobierno y alguna religión. Conviene precisar que dicho test cuenta con algunas variaciones<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> ALEMBIK, M.S. “The future of the *Lemon* Test: A sweeter alternative for establishment clause analysis”. En: *Georgia Law Review*, 40 (4), pp. 1171-1207.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

En el caso *Lynch vs. Bonnelly* (1984), la Corte Suprema de los Estados Unidos sostuvo que los tribunales deberían aplicar el *endorsement test* o test de adhesión. Dicha tesis establece una prohibición al gobierno de apoyar o incluso adoptar determinada religión, puesto que ello conllevaría a que las personas practicantes de dicha religión ostenten un status especial.

La Corte Constitucional de Colombia, por su parte (C-152 de 2003), ha proscrito que a través de cualquier documento normativo: (1) el Estado colombiano, que se declara laico, luego se identifique con una iglesia o religión, (2) realice actos oficiales de adhesión, (3) tome medidas con una finalidad religiosa, o (4) adopte políticas o tome acciones cuyo principal efecto sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia en particular.

35. Conforme a lo reseñado por la jurisprudencia comparada, en el contexto de separación, y aun desde la perspectiva del poder público, el Estado pareciera encontrarse constitucionalmente legitimado para intervenir con respecto a asuntos religiosos cuando una determinada confesión o práctica en materia religiosa produce daños a terceros, o los amenaza gravemente.

36. Ello, por cierto, no implica negar la importancia que en el caso peruano, tal como señala la Constitución de 1993, ha tenido y tiene la Iglesia católica como elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú. Tampoco implica desconocer o menospreciar la personal convicción que pueda tener cada persona, e incluso cada magistrado de este Tribunal, en su relación con lo religioso.

### La protección de la esfera religiosa

37. Lo que conviene tener presente es cómo en un Estado Constitucional, que se precie de serlo, recae un deber especial de proteger a las personas y sus derechos frente a terceros (cfr. Expediente N.º 00858-2003-AA, fundamento jurídico 5 y ss., expediente N.º 05637-2006-AA, fundamento jurídico 11), debiéndose en esos casos activar los mecanismos de garantía y las restricciones necesarias dentro del marco constitucional. Estos mecanismos de tutela frente a afectaciones o amenazas iusfundamentales provenientes de terceros (particulares o poderes privados), son los que se activan tanto en el ámbito nacional como en el comparado frente a supuestos como, por ejemplo, los generados por ideologías violentistas o discursos de odio. Es una manifestación, pues, de la llamada eficacia horizontal de los derechos fundamentales (Cfr. Expediente N.º 05215-2007-AA, fundamento jurídico 5 y ss., expediente N.º 00976-2001-AA, fundamento jurídico 5 y ss.).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

38. Siguiendo con lo referido a la separación entre Estado y religión, en lo que se refiere a la esfera religiosa, conviene anotar que en nombre del ejercicio de esta esfera religiosa no corresponde realizar actividades o manifestaciones que interfieran o que sean competencia exclusiva del poder público o civil (por ejemplo, instituyendo estatus civiles, obstaculizando el ejercicio de derechos o la prestación de servicios públicos, nombrando autoridades de carácter civil, etc.); y, menos aún, que pretendan imponer sus propias convicciones, anular las ajenas o quebrar la neutralidad o imparcialidad que corresponde al Estado en materia religiosa. Esto último sobre la base del *no constreñimiento en materia religiosa* (lo que ocurriría si se busca vedar directa o indirectamente a otras religiones o convicciones en materia religiosa, si pretende imponer en el ámbito público sus doctrinas o creencias apelando a peticiones de principio, o si busca oficializar su sistema de creencias con efectos para todos los ciudadanos o para el aparato estatal).

39. Como lo tiene afirmado este Tribunal, en el ámbito religioso rige la *inmunidad de coacción* (Cfr. Expediente N.º 03283-2003-AA, fundamento jurídico 19) o *no constreñimiento*, que es una garantía no solo frente a posibles abusos del poder público en materia religiosa, sino también frente a las corporaciones religiosas y a los particulares en general.

40. Una forma de Estado como la recientemente señalada, en la cual se distinguen las cuestiones de la religión de los asuntos seculares, es uno propiamente laico, y no uno "ateo o agnóstico". En efecto, esta forma de Estado laico, prescrita por la Constitución, no puede ser considerado como uno ateo, pues no persigue o proscribire las creencias religiosas ni sus manifestaciones, por considerarlas falsas, subjetivas o irracionales. Tampoco sería uno agnóstico, pues ello equivaldría a no colaborar con manifestación religiosa alguna, a descartar por completo la presencia de la religión la esfera pública, o a ser escéptico con respecto a los aportes de la religión al razonamiento moral y a la discusión pública.

41. Con lo señalado en el marco de lo prescrito constitucionalmente, la postura del Estado frente al fenómeno religioso, puede calificarse como laicidad en la medida que se reconoce un régimen de separación entre Estado y religión (en los términos ya expuestos), y es sobre esta base que se prevén fórmulas e instancias de reconocimiento, interacción y colaboración con las diversas confesiones en general, y con la Iglesia Católica en particular.

42. Indicado esto, es necesario precisar entonces cómo desde el Estado, en la marco de la separación constitucionalmente dispuesta, se dan las relaciones de interacción y colaboración con lo religioso.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

43. Por una parte, y tratándose de la libertad de religión o de culto, tal como lo ha reconocido este Tribunal en reiterada jurisprudencia, al Estado se ha relacionado con la materia religiosa o con las organizaciones religiosas en los siguientes supuestos:

- *Protección razonable a lo religioso en la esfera privada:* Conforme a ello, el Estado debe permitir a cada persona tener y profesar las creencias que considere, así como garantizar que cada quien pueda obrar conforme a su fe y practicar los cultos, ritos o prácticas religiosas que prefiera (Expediente N.º 03283-2003-AA, fundamento jurídico 19), con el único límite de que con ellas no se genere daño a terceros.

De esta manera, el Estado tiene el deber de garantizar las libertades de creencia y culto en el ámbito privado frente a posibles intromisiones o agresiones y, a la vez, también debe velar porque en el ejercicio de estas libertades no se generen afectaciones de quienes profesen otras creencias religiosas o de quienes no profesen ninguna religión (pues, como viene dispuesto expresamente por nuestro ordenamiento constitucional, la libertad religiosa tiene como límite el orden público y los derechos fundamentales: artículo 2, inciso 3 de la Constitución, artículo 18.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículo 12.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

- *Auxilio religioso en el ámbito público, sin sacrificio religioso de terceros:* Involucra la posibilidad de brindar apoyo a las organizaciones religiosas en la consecución de sus fines privados, incluso en espacios públicos, siempre que con ello no se quiebre el *régimen de separación*, ni se transgreda el *principio de imparcialidad en materia religiosa*, y más específicamente, teniendo cuidado de que no sean afectadas otras creencias o prácticas religiosas.

Sobre esta base, por ejemplo, este Tribunal se ha referido (Expediente N.º 02700-2006-HC, fundamentos jurídicos 13 y 14) al *derecho a recibir asistencia religiosa*, derecho de poder acceder a asistencia o consejería religiosa, incluso a favor de quienes se encuentran un régimen especial de sujeción (v. gr., quienes se encuentran en hospitales, asilos, centros de rehabilitación, centros de formación militar, establecimientos penitenciarios, etc.).

- *Respeto de cada convicción en materia religiosa, sin importar el número de creyentes (o de respeto imparcial):* Se refiere a la igual consideración y respeto que merecen las diferentes convicciones religiosas, independientemente de la cantidad de personas que la profesan. Al respecto, y sobre la base de que la Constitución garantiza a la libertad religiosa como una manifestación de



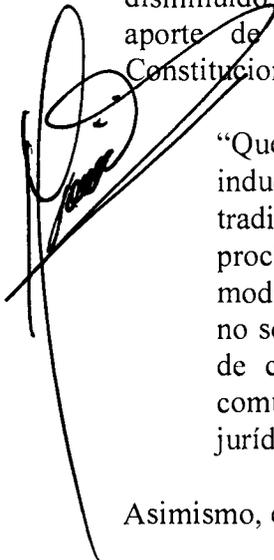
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

espiritualidad personal, y no solo en atención a sus manifestaciones exteriores o colectivas, cada manifestación individual de religiosidad (e incluso su ausencia) merece ser considerada como valiosa y merecedora protección en el Estado Constitucional. En otras palabras, de este principio se desprende la prohibición de una actitud displicente con respecto a las diferentes creencias y cultos.

Este principio de respeto imparcial, como no podría ser de otra forma, no se ve disminuido por el reconocimiento que la Constitución peruana de 1993 hace al aporte de la Iglesia católica. En efecto, como este mismo Tribunal Constitucional ha afirmado en su jurisprudencia:



“Que exista un reconocimiento expreso en torno a la importancia indudable que ha tenido la religión católica en el desarrollo de nuestras tradiciones como nación no impide, sin embargo, que desde el Estado se proclame el pluralismo religioso, pues, como ya se ha señalado, nuestro modelo constitucional ha optado por la aconfesionalidad, lo que supone no sólo una postura neutral sino, y por sobre todo, garantías en igualdad de condiciones para todas las confesiones religiosas y para quienes comulguen con ellas” (Expediente N.º 06111-2009-AA, fundamento jurídico 27).

Asimismo, este Tribunal Constitucional ha precisado que:

“No obstante, el deber de colaboración estatal a favor de la Iglesia Católica (...), [ello] no supone que se permita la invasión a la esfera de otras creencias o maneras de pensar, pues de ser así no tendría sentido que la propia Constitución proclame una libertad que luego se esforzaría en neutralizar”.

### **Libertad religiosa y Cultura**



44. El derecho fundamental de libertad religiosa se encuentra reconocido en nuestra Constitución, en primer lugar, en el artículo 2, inciso 2, donde se consagra el derecho a la no discriminación o de igualdad religiosa “Nadie puede ser discriminado por motivo de (...) religión”. Asimismo, en el artículo 2, inciso 3, se reconoce la libertad religiosa en forma individual o asociada, así como su dimensión subjetiva, que incluye una dimensión interna y externa.

45. En su *dimensión subjetiva* interna, la libertad religiosa “*supone la capacidad de toda persona para autodeterminarse de acuerdo con sus convicciones y creencias en el plano de la fe religiosa*” (expediente 06111-2009-PA/TC, fundamento jurídico 11). En su dimensión subjetiva externa, la libertad religiosa involucra la libertad





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

para “la práctica de la religión en todas sus manifestaciones, individuales o colectivas, tanto públicas como privadas, con libertad para su enseñanza, culto, observancia y cambio de religión” (expediente 06111-2009-PA/TC, fundamento jurídico 11), siempre que no se “ofenda la moral ni altere el orden público” (artículo 2º, inciso 3, de la Constitución); lo que genera otro ámbito constitucionalmente protegido del derecho de libertad religiosa, esto es, la inmunidad de coacción según el cual “ninguna persona puede ser obligada a actuar contra sus creencias religiosas; es decir, que no podrá ser obligada o compelida jurídicamente a obrar de manera opuesta a dichas convicciones” (STC 3283-2003-AA/TC, fundamento jurídico 19).

46. La Constitución también reconoce una dimensión negativa de la libertad religiosa en cuanto derecho subjetivo, contenida en el artículo 2º, inciso 19, de la Constitución, conforme al cual toda persona tiene derecho “a mantener reserva sobre sus convicciones (...) religiosas”.

47. De otro lado, el derecho de libertad religiosa tiene una *dimensión objetiva*, contenida en el artículo 50 de la Constitución, que determina, por un lado, el principio de laicidad del Estado y, de otro, el principio de colaboración entre el Estado y las confesiones religiosas, como hemos anotado en los párrafos anteriores.

48. En lo que respecta a la dimensión objetiva —indudablemente por el principio de laicidad—, el “Estado se autodefine como laico o ente radicalmente incompetente ante la fe y la práctica religiosa, no correspondiéndole ni coaccionar ni siquiera concurrir, como un sujeto más, con la fe religiosa de los ciudadanos” (fundamento jurídico 25 de la sentencia emitida en el expediente 06111-2009-PA/TC). Sin perjuicio de ello, este Tribunal Constitucional no puede desconocer que las entidades públicas adoptan signos de identidad con un carácter integrador entre sus miembros y por la necesidad de facilitar su reconocimiento e individualización por parte de terceros. Así, además de la denominación (elemento distintivo por excelencia), hay casos en que se dota a dichos colectivos de escudos, banderas, lemas, himnos y otros signos de identidad, entre los que en ocasiones pueden encontrarse los Patronos, que en su origen son de carácter religioso católico.

49. Este Colegiado también ha puesto de manifiesto que “la influencia de la Iglesia católica en la formación histórica, cultural y moral del Perú se manifiesta en elementos presentes históricamente en diversos ámbitos públicos, pudiendo afirmarse que, más allá del carácter religioso de su origen, dichos elementos revisten actualmente un carácter histórico y cultural” (fundamento jurídico 37 de la sentencia emitida en el expediente 06111-2009-PA/TC).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

50. En este punto conviene dilucidar qué característica prima en determinado símbolo, para lo cual, al menos, tenemos tres posibilidades:

- (i) Símbolos que se caracterizan principalmente por su relevancia religiosa.
- (ii) Símbolos con escasa relevancia religiosa.
- (iii) Símbolos con similar relevancia religiosa, social, cultural, entre otras características.

51. Desde esta perspectiva, es posible que algunos símbolos tengan similar relevancia religiosa y cultural. En esa línea, sobre la base de lo dispuesto en nuestra Carta Fundamental (“el Estado reconoce a la iglesia como elemento importante en la formación histórica [y] cultural (...) del Perú”), esto alude al reconocimiento que merecen los aportes de la Iglesia católica a la formación histórica y cultural, de nuestro país y, en tal sentido, implica la protección de diversas manifestaciones inicialmente vinculadas con la espiritualidad o religiosidad católica, aunque aquello no involucra algún afán propiamente religioso (pues ello está del todo vedado por el *tesis de la separación*), sino más bien implica el reconocimiento a lo que constituyen elementos importantes integrados con nuestra cultura (Expediente N.º 06111-2009-AA, fundamento jurídico 38).

52. Al respecto, puede tratarse, por ejemplo, del reconocimiento de tradiciones históricas o culturales que actualmente carezcan de un contenido confesional. También puede referirse a actividades o simbología religiosas actualmente vigentes, las cuales merecen ser valoradas o protegidas por el Estado en cuanto son manifestaciones culturales, sin adherir con ello a su específica carga religiosa y sin beneficiarla de algún modo. Desde luego, este principio constitucional, inicialmente referido al aporte histórico y cultural de la religión católica, puede ser usado también para valorar y proteger manifestaciones de otras religiones y creencias que también hayan contribuido o contribuyan con nuestro legado histórico y cultural.

53. Entre estas manifestaciones que, habiendo tenido un origen religioso, actualmente están secularizadas y poseen un valor cultural inapelable e inescindible del ámbito público de que se trata, este Tribunal Constitucional se ha referido, por ejemplo, a alguna simbología presente en los escudos de Piura y Ayacucho, así como el de la Municipalidad Metropolitana de Lima, los escudos de las universidades Nacional Mayor de San Marcos, San Cristóbal de Huamanga y Nacional de Huancavelica; o la cruz presente en la cima del cerro San Cristóbal en Lima (cfr. Expediente N.º 06111-2009-AA, fundamento jurídico 41-42).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

54. Igualmente, con el reconocimiento como patrimonio cultural inmaterial de expresiones inicialmente religiosas, o de manifestaciones o celebraciones rituales, cuyo valor cultural es innegable, tales como: la festividad de la Virgen de la Candelaria (Puno), la celebración del Corpus Christi (Cusco), la peregrinación al Santuario de Qoyllurit'i (Cusco), la Huaconada (Junín), los rezos cantados en Harakmbut o Eshuva (Madre de Dios y Cusco), la Danza de las Tijeras (Ayacucho y otros), la danza Atoq Alcalde, el uso ritual de la ayahuasca, todas ellas no pertenecientes a la religión católica.

55. La adopción de tales signos de identidad puede responder a diversos factores. Cuando se trata de un Estado donde se presenta una religión mayoritaria, que puede haber influido en su historia y cultura, puede encontrarse que no pocos de sus elementos de identidad tienen un origen religioso. En el caso peruano, dicha influencia está reconocida constitucionalmente, toda vez que el artículo 50 de la Carta Fundamental refiere que la Iglesia Católica constituye un “elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú”.

56. En el caso de algunos escudos o nombres de municipios o instituciones públicas el carácter religioso de los símbolos allí instituidos tiene una relevancia histórica-cultural y por tanto contingente. Ello sucede, por ejemplo, con nuestro himno nacional (“[...] antes niegue sus luces el sol, que faltemos al voto solemne que la patria al Eterno elevó” [coro]; “[...] renovemos el gran juramento que rendimos al Dios de Jacob” [estrofa VI]) (fundamentos jurídicos 39 a 42 de la sentencia emitida en el expediente 06111-2009-PA/TC). En consecuencia, el predominio en los casos anotados es histórico.

57. Este Tribunal ya ha tenido oportunidad de destacar que la religión católica ha sido y es la fe tradicional del pueblo peruano, lo cual de ninguna manera puede entenderse como un obstáculo para profesar otras religiones, máxime si la simpatía por alguna religión diferente a la católica va en crecimiento<sup>5</sup>.

58. A mayor abundamiento, se ha establecido que “ni la libertad religiosa ni la laicidad del Estado pueden entenderse afectadas cuando se respetan expresiones que, aunque en su origen religiosas, forman parte ya de las tradiciones sociales de un país” (fundamento jurídico 48 del expediente 06111-2009-PA/TC). Ello debido a que este Tribunal Constitucional ha establecido que “la laicidad es incompatible con un Estado que se considere defensor o protector de una determinada confesión, pero también lo es con un Estado que promueva el ateísmo o el agnosticismo, o el destierro del ámbito público de toda expresión de origen religioso. La incompetencia del Estado ante la fe y la práctica religiosa no significa la promoción

<sup>5</sup> *The economist*. “A southern reformation” (15 de noviembre de 2014). Recuperado de: <https://www.economist.com/the-americas/2014/11/15/a-southern-reformation>



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

del ateísmo o agnosticismo con la eliminación de símbolos religiosos de la esfera pública o la imposición de una ideología antirreligiosa, ignorando las tradiciones que responden a la formación histórica, cultural y moral del Perú” (fundamento jurídico 49 de la sentencia emitida en el expediente 06111-2009-PA/TC).

59. Coincidimos, por ello, con el Tribunal Constitucional español cuando afirma que “no basta con constatar el origen religioso de un signo identitario para que deba atribuírsele un significado actual que afecte a la neutralidad religiosa que a los poderes públicos impone el art. 16.3 CE. La cuestión se centra en dilucidar, en cada caso, si ante el posible carácter polisémico de un signo de identidad, domina en él su significación religiosa en un grado que permita inferir razonablemente una adhesión del ente o institución a los postulados religiosos que el signo representa” (STC 34/2011, de 28 de marzo, fundamento jurídico 4). Al respecto, también corresponde tener presente que, como ha señalado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (fundamento jurídico 66 de la sentencia recaída en el caso Lautsi contra Italia de fecha 18 de marzo de 2011), en criterio que este Tribunal Constitucional comparte (fundamento 50 de la sentencia emitida en el expediente 06111-2009-PA/TC), la sola percepción subjetiva de afectación a un derecho no es suficiente para configurar tal vulneración.

60. A su turno, la Corte Constitucional de Colombia, en la sentencia C-948 de 2014, declaró constitucional la Ley 1710 de 2014, según la cual se rinde honores a la Santa Madre Laura Montoya Upegui, como ilustre santa colombiana. La Corte señaló que el análisis de constitucionalidad de las leyes de honores que involucran aspectos religiosos debe centrarse en dos aspectos: “(i) *que estas leyes no persigan únicamente un propósito religioso, sino que además de ello se dirijan a satisfacer finalidades de naturaleza laica; y (ii), que el propósito no religioso tenga carácter primordial o protagónico*”. La Corte concluyó que la ley cuestionada no sólo honra los logros religiosos de Laura Montoya Upegui, sino también exaltar el acercamiento al diálogo intercultural que había propiciado la religiosa en el contexto de la época en la que se desarrolló su vida y obra, por lo que se declaró la exequibilidad de la Ley demandada, con la excepción de algunas expresiones y enunciados.

**Análisis del Caso en Concreto**

61. En el presente caso se está cuestionando si a través de una ley, se puede declarar como “Patrono del Perú” a una deidad o a un símbolo religioso, sin lesionar con ello el derecho de libertad en materia religiosa. A estos efectos, en concreto, se analizará si con dicha ley, e independientemente de la opción religiosa que puedan o no tener



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

los actuales integrantes de este Tribunal, se trasgrede el derecho fundamental a la libertad religiosa.

62. Ahora bien, corresponde analizar si dicha manifestación religiosa reviste un significado incompatible con el deber del Estado de respetar la laicidad derivado del artículo 50 de la Constitución. Así, debe determinarse si este está impregnado de significación religiosa católica en un grado que permita inferir una adhesión estatal a tal credo o si, por el contrario, su significado actual se vincula principalmente a una tradición social y cultural que en modo alguno compromete la laicidad del Estado.

63. Al respecto conviene recordar que la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, señala en su artículo 1, inciso 2 que: *“integran el Patrimonio Inmaterial de la Nación las creaciones de una comunidad cultural fundadas en las tradiciones, expresadas por individuos de manera unitaria o grupal, y que reconocidamente responden a las expectativas de la comunidad, como expresión de la identidad cultural y social, además de los valores transmitidos oralmente, tales como los idiomas, lenguas y dialectos autóctonos, el saber y conocimiento tradicional, ya sean artísticos, gastronómicos, medicinales, tecnológicos, folclóricos o religiosos, los conocimientos colectivos de los pueblos y otras expresiones o manifestaciones culturales que en conjunto conforman nuestra diversidad cultural.”*

64. Por su parte, Resolución Directoral Nacional N.º 1454/INC sustentó la declaración de la Festividad del Señor de los Milagros como Patrimonio Cultural de la Nación con los siguientes argumentos:

A lo largo de más de trescientos años se ha venido desarrollando un culto que reúne distintos elementos que son expresiones de una fe y religiosidad popular y que a partir de este culto al “Señor de los Milagros”, se ha ido creando una festividad que tiene como centro la procesión, acto religioso que es actualmente casi un peregrinaje y una de las manifestaciones religiosas más importantes en América Latina y, en su género, una de las expresiones de multitudes más importante del mundo (sic.).

Alrededor de la fiesta religiosa católica, la fiesta popular se expresa en la música de claras raíces negras y mestizo-criollas, en el consumo de productos gastronómicos característicos y otras especialidades, como la cerería y la imaginería, que se agregan a la manifestación de misticismo religioso. Igualmente, como en otras ferias y festividades que ligan lo religioso y lo festivo popular, las corridas de toros de la “Feria del Señor de los Milagros” o la “Feria de Octubre” se han venido haciendo parte de la tradición.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

Por estas características la Festividad del Señor de los Milagros, a través de un muy largo proceso, expresa la integración de diversas tradiciones culturales (afro-peruana, andina e hispano-criolla), en torno a la veneración de la imagen del “Cristo morado” y en torno a una fiesta popular que se ha convertido en parte de la tradicionalidad del país. Se trata de una manifestación cultural de religiosidad y fiesta que tiene significados muy importantes en el imaginario y la vida de grandes sectores de la población dentro del espacio urbano, popular y criollo principalmente limeño; por lo que constituye parte de nuestro Patrimonio Cultural y como tal debe ser declarado.

65. Por todo ello, si bien poseen un significado religioso, el conjunto de tradiciones vinculadas al Señor de los Milagros también constituyen expresiones culturales profundamente arraizadas en cierta parte de la sociedad peruana.

66. Históricamente, la procesión del Señor de los Milagros convocó a distintos sectores sociales, pues no tardó en ser reconocida como la manifestación colectiva de fe más característica de la capital peruana. Ello se ha visto reflejado en el trabajo de dibujantes, grabadores y pintores ya sea de vertiente costumbrista, nacionalista o indigenista<sup>6</sup>

67. Similar razonamiento ha llevado al Tribunal Constitucional español a considerar que no contraviene la laicidad del Estado el hecho de que en los estatutos del Colegio de Abogados de Sevilla se disponga que este “tiene por Patrona a la Santísima Virgen María, en el Misterio de su Concepción Inmaculada”. Luego de concluir que los colegios profesionales (corporaciones de derecho público) han de ser, como todas las instituciones públicas, ideológicamente neutrales (cfr. STC 34/2011, de 28 de marzo, fundamento jurídico 4), el mencionado Tribunal afirma que “cuando una tradición religiosa se encuentra integrada en el conjunto del tejido social de un determinado colectivo, no cabe sostener que a través de ella los poderes públicos pretendan transmitir un respaldo o adherencia a postulados religiosos; concluyéndose así que, en el presente caso, el patronazgo de la Santísima Virgen en la advocación o misterio de su Concepción Inmaculada, tradición secular del Colegio de Abogados de Sevilla, no menoscaba su aconfesionalidad” (STC 34/2011, de 28 de marzo, fundamento jurídico 4).

68. Sin embargo, siguiendo la lógica ya expuesta por este Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico 55 de la sentencia emitida en el expediente 06111-2009-PA/TC, así como resulta compatible con el principio de laicidad del Estado que una ley declare al Señor de los Milagros Patrono de la Espiritualidad Religiosa Católica

<sup>6</sup> *El Señor de los Milagros. Historia, devoción e identidad*. Lima, Fondo Editorial del Banco de Crédito, 2016, pág. 245.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

del Perú y símbolo de religiosidad y sentimiento popular, será igualmente compatible con dicho principio que, posteriormente, otra ley derogue tal declaración. Es decir, no resulta inconstitucional la ley que declara Patrono del Perú al Señor de los Milagros, pero ello no impide que el legislador, con la misma legitimidad democrática con la que aprobó dicha ley, pueda derogarla.

69. Debe tenerse en cuenta, en ese sentido, que el proceso de amparo procede contra la vulneración o amenaza cierta e inminente de derechos constitucionales, no contra “perjuicios imaginarios o aquellos que escapan a una captación objetiva”, conforme a reiterada jurisprudencia de este Tribunal Constitucional (sentencias emitidas en los expedientes 02593-2003-AA/TC, 00091-2004-AA/TC y 04004-2011-PA/TC, entre otras).

70. Un escenario distinto, se presentaría si, en aplicación de la Ley N.º 29602, alguien fuera forzado, por ejemplo, a participar en actos de culto al Señor de los Milagros en contra de su voluntad y de sus convicciones. Tal supuesto de coacción devendría inconstitucional por ser lesivo a la libertad religiosa y al principio de laicidad del Estado, lo que, sin embargo, no sucede ni se configura por el solo hecho de la declaratoria legal del Señor de los Milagros como Patrono de la Espiritualidad Religiosa Católica del Perú y símbolo de religiosidad y sentimiento popular (fundamento jurídico 45 de la sentencia emitida en el expediente 06111-2009-PA/TC). Al respecto, cabe recordar que este Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado en el sentido de que, si bien puede ser legítima la organización en una entidad o institución estatal de determinadas celebraciones religiosas (la Navidad, por ejemplo), ello no significa que pueda obligarse a las personas a participar en dichas celebraciones o que no se garantice su libertad para decidir si desean o no tomar parte en tales actos (fundamento jurídico 28 de la sentencia emitida en el expediente 05680-2009-PA/TC).

71. Por tanto, al no haberse acreditado que la Ley 29602 contravenga los derechos fundamentales alegados por el recurrente, corresponde desestimar la demanda.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

**HA RESUELTO**

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES

BLUME FORTINI

FERRERO COSTA

PONENTE MIRANDA CANALES

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

### VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

En el presente caso, me adhiero al voto singular del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, cuyos fundamentos y fallo hago míos.

Sin perjuicio de ello, debo advertir que el criterio que asume la mayoría es sumamente peligroso para la vida secular del Estado, pues se procura facilitar el vaciamiento del principio de laicidad a partir de una conceptualización restringida de él, la misma que se pretendió enmendar en la reciente STC Exp. 00007-2014-PA/TC (publicada el 13 de diciembre de 2018), donde se resolvió que era inconstitucional que el Ministerio de Educación brinde financiamiento estatal a favor de los servicios educativos de la Iglesia Católica.

En esta sentencia el Tribunal Constitucional corrigió el criterio, por ejemplo, de la STC Exp. 06111-2009-PA/TC, fundamento 25, donde se había adoptado el criterio según el cual no se trasgredía el principio de laicidad, mientras no se coaccione o concurra con la fe, por más que se promoció el factor religioso en el Estado; y se estableció que el principio de laicidad era un principio cuyo contenido no se reducía solamente a la ausencia de coacción a profesar una determinada fe, sino que las consecuencias normativas que se derivan de la laicidad eran mucho más amplias y, antes que ser repetitivo del ámbito normativo del derecho a la libertad religiosa, constituía un auténtico régimen político y jurídico tan igual como el Estado de Derecho o el Estado Social.

Esto es importante recalcar, porque la sentencia de autos intenta revivir el concepto restringido de laicidad de la STC Exp. 06111-2009-PA/TC con la finalidad de convalidar la proclamación del Señor de los Milagros como patrono del Perú. La sentencia de mayoría señala que lo que sí sería inconstitucional sería que la ley forzara a alguien a participar en el culto al Señor de los Milagros, pero como la Ley 29602 no fuerza a nadie, entonces, es respetuosa de la laicidad de la Constitución. Sin embargo, asumir otra vez este punto de vista, en mi opinión, es retroceder y defraudar la esencia del Estado laico, que es instaurar condiciones de igualdad a favor de todas las confesiones religiosas y no religiosas para que el pluralismo y la tolerancia prospere; y, proclamar como patrono del Perú a una imagen de la iglesia católica no es, precisamente, garantizar condiciones de igualdad para todos.

En la citada STC Exp. 00007-2014-PA/TC, fundamento 11, se afirmó, con claridad, que en un estado laico “no se proclama, **ni por la forma ni por los hechos**, a ninguna religión como oficial; y su actuación política y normativa se desenvuelve en un ámbito de neutralidad en relación a cualquier creencia en lo religioso”. Pero vemos que el Estado, a través de su actuación normativa, ha dado un reconocimiento a una imagen de Jesucristo y que, si bien no se declara a la religión católica como religión oficial del



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC

EXP. N.º 02435-2013-PA/TC

ROCÍO DEL CARMEN ROMERO

TABOADA DE BECERRA

JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

Estado; no obstante, el acto de decretar al Señor de los Milagros como “Patrono de la Espiritualidad Religiosa Católica del Perú” y como “símbolo de religiosidad y sentimiento popular”, en los hechos, no ayuda a proyectar la neutralidad que el Estado laico impone, más aún cuando la misma sentencia de mayoría acepta que esta imagen contiene un alto significado religioso.

Ahora bien, la sentencia también apela al argumento de que, en todo caso, la veneración a esta imagen es “tradición” en el Perú; sin embargo, estimo que lo único que intenta ese argumento es minimizar el contenido religioso y católico que posee, pues que sea tradición no la blindará frente a las exigencias del régimen de laicidad. Con esto, no estoy afirmando que la imagen del Señor de los Milagros deba ser prohibida, lo único que estoy sosteniendo es que quienes legislan tienen que separar el ámbito público de sus convicciones religiosas.

En ese sentido mi voto es por declarar **FUNDADA** la demanda de amparo y, por ende, se debe dejar sin efecto por inconstitucional lo dispuesto por la Ley 29602.

S.

  
**LEDESMA NARVÁEZ**

**Lo que certifico:**

  
.....  
**Flavio Reátegui Apaza**  
Secretario Relator  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBZAA

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ**

Respetando la posición adoptada por mis colegas, en el presente caso me adhiero al voto singular del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera pues considero, por las razones que expone, que la demanda de autos [Exp. Acumulados 00061-2013-PA/TC y 02435-2013-PA/TC] debe declararse **FUNDADA** y, en consecuencia, se debe dejar sin efectos, por inconstitucional, lo dispuesto por la Ley 29602, que declara al Señor de los Milagros como Patrono del Perú.

S.

RAMOS NÚÑEZ

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

### **VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

Discrepo respetuosamente de lo resuelto por mis colegas, quienes consideran que debe declararse infundada la demanda. Por mi parte, estoy de acuerdo con la propuesta que preparamos originalmente, conforme a la cual la demanda debe declararse fundada y en cuyo contenido insisto en mi voto. Ello es independiente de mi profesión religiosa, de carácter católico, sino en función al marco constitucional vigente. No debe perderse de vista que un(a) juez(a) constitucional no es un intérprete que concretiza sus perspectivas o preferencias personales, sino que más bien es un intérprete vinculante de los principios, derechos, deberes, disposiciones y (por qué no decirlo) valores recogidos en un texto constitucional (ya sea en función de su lectura literal, sistemática e incluso convencionalizada).

Considero asimismo que, de los fundamentos contenidos en el proyecto en mayoría, no se desprende la conclusión a la que finalmente se arriba en la parte resolutoria. Al respecto, me parece indubitable que la separación entre iglesia y Estado establecida constitucionalmente (en “un régimen de independencia y autonomía” indica la Carta Fundamental) no permite, bajo alguna consideración y con prescindencia de la confesión religiosa de cada magistrado o magistrada del Tribunal Constitucional, que el poder político puede emitir normas con rango legal que regulen ámbitos de la “Espiritualidad Religiosa” o sobre los “símbolos de espiritualidad”, tal como lo hace la Ley N° 29602.

En ese marco, a continuación reproduzco los fundamentos que sustentan mi voto, tanto respecto de la procedencia de la demanda como del fondo de lo discutido, o, dicho con mayor rigor técnico, sobre la existencia de una relación jurídica constitucional válida o acerca del contenido de la pretensión invocada en este caso en particular.

1. La demanda tiene por pretensión que se ordene a la Presidencia del Consejo de Ministros que retire el Proyecto de Ley N° 4022/2009-PE, el cual propone se declare al Señor de los Milagros como Patrono del Perú. Además, que se ordene al Congreso de la República se abstenga de realizar todo acto orientado a la aprobación de dicho proyecto. El contenido del referido proyecto es el siguiente:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

***Proyecto de Ley N° 4022/2010-PE***

***Ley que declara al “Señor de los Milagros” como Patrono del Perú***

***Artículo 1º.- Declárese al “Señor de los Milagros” como Patrono del Perú.***

***Artículo 2º.- Deróguese toda norma que se oponga a lo dispuesto por la presente Ley.***

2. A juicio de la recurrente, este proyecto, al pretender que por ley se declare como patrono del Perú a un símbolo religioso católico, representaría una amenaza a su derecho de libertad religiosa.

**Sobre la procedencia de la presente demanda (la existencia de una relación jurídica procesal válida)**

3. El presente caso, como ya se ha indicado, se inicia con una demanda de amparo interpuesta contra un proyecto de ley. Sin embargo, en la actualidad dicho proyecto se ha convertido en la Ley N° 29602, publicada en el diario oficial *El Peruano* el día 10 de octubre de 2010. En mérito a lo expuesto, es necesario determinar si, de una parte, se ha producido una sustracción de la materia en la presente causa, pues ya no existe el proyecto de ley que fue cuestionado; y, por otra, en caso no hubiera ocurrido la referida sustracción de la materia, si la disposición cuestionada tiene la calidad de “norma autoaplicativa”, pues solo en dicho caso correspondería emitir un análisis sobre el fondo de lo pretendido.
4. Al respecto, como lo ha señalado anteriormente el Tribunal Constitucional, sí procede conocer las demandas de amparo planteadas inicialmente contra proyectos de ley, siempre y cuando en el desarrollo del proceso estas se hayan convertido finalmente en leyes. Al respecto, pese a que inicialmente una demanda de amparo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

contra proyecto de ley debería ser declarada improcedente, por no existir amenaza de derechos constitucionales, una vez transformados estos proyectos en leyes sí serían merecedores de un pronunciamiento jurisdiccional de fondo, si es que las objeciones constitucionales formuladas por el demandante contra el proyecto legislativo también pueden ser sostenidas contra la ley que ha sido finalmente aprobada (como ha sido resuelto en la STC Exp. N.º 165-1995-AA y la STC Exp. N.º 3372-2011-AA).

5. En efecto, en este supuesto dejaría de tener sentido la objeción antes enunciada, de que lo alegado no puede considerarse como una amenaza, pues, al haber entrado en vigor el contenido normativo cuestionado y al estar desplegando sus efectos, finalmente se ha materializado ya aquello que, al interponer la demanda, era solo una posibilidad. Como consecuencia de lo recientemente reseñado, lo que corresponderá entonces es evaluar si la ley aprobada constituye o no una vulneración a los derechos constitucionales invocados.
6. Sobre esta base, a juicio de este Tribunal, y luego de comparar el Proyecto de Ley N° 4022/2010-PE, materia del amparo de autos, con la Ley N° 29602, puede afirmarse que la imputación de inconstitucionalidad formulada por la recurrente se mantiene, en la medida que, aquello que la demandante consideró como contrario a sus derechos en el proyecto, aun permanece en la ley. En efecto, el contenido normativo que la actora consideró lesivo de sus derechos a la libertad religiosa y a que se respeten a todas confesiones se mantiene con la aprobación de la Ley N° 29602, aunque con matices (los cuales podrían analizarse en caso corresponda emitir un pronunciamiento de fondo). Para mayores señas, la Ley N° 29602 dispone lo siguiente:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

**LEY N° 29602**

**LEY QUE DECLARA AL SEÑOR DE LOS MILAGROS COMO PATRONO DEL PERÚ**

*Artículo 1.- Objeto de la Ley*

*La presente norma tiene por objeto declarar a la imagen del Señor de los Milagros Patrono de la Espiritualidad Religiosa Católica del Perú y como símbolo de religiosidad y sentimiento popular.*

*Artículo 2.- Declaración*

*Declárese al Señor de los Milagros como Patrono de la Espiritualidad Religiosa Católica de la República del Perú, cuya festividad se celebra dentro y fuera del país en el mes de octubre de cada año.*

*Artículo 3.- Vigencia*

*La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación.*

7. Adicionalmente a lo anotado, se verifica que el título de la Ley N° 29602, el cual alude directamente a la vulneración denunciada en la demanda, es el mismo que el del proyecto de ley que le da origen y que motiva el amparo de autos: “Ley que declara al Señor de los Milagros como Patrono del Perú”. Ciertamente, esta constatación no es inocua, pues, conforme al artículo 6 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa (Decreto Supremo N° 008-2006-JUS): “El título constituye parte integrante del texto de todo Anteproyecto de Ley, proyecto de Decreto Legislativo, Decreto de Urgencia y Decreto Supremo, que expresa su alcance integral. Al expedirse la norma, el título constituye la denominación oficial. La denominación oficial permite la identificación, interpretación y cita de la norma”. De otro lado, el artículo 7, numeral 7.2, del mencionado reglamento, señala que “El nombre de la disposición es la parte del título y la denominación oficial que indica el contenido y su objeto, permitiendo identificarla y describir su contenido esencial. Facilita una idea de su contenido y permite diferenciarlo de cualquier otra disposición”.
8. Conviene entonces tener presente que aquello que se cuestiona en el presente caso es si el Estado puede declarar, a través de una norma de rango legal (una ley, en este caso), a una deidad o un símbolo religioso como “Patrono del Perú”, sin lesionar con ello el derecho de libertad en materia religiosa. En esa línea de razonamiento,



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

corresponde primero anotar que este Tribunal considera que no se ha producido la sustracción de la materia.

9. Ahora, no obstante lo anterior, y tal como se encuentra dispuesto por la propia Constitución y la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, no todo cuestionamiento de una norma de rango legal puede ser ventilada a través del proceso de amparo. Al respecto, el llamado “amparo contra normas” solo procede, como ha sido sustentado en muchas ocasiones por este Tribunal, contra las denominadas normas *autoaplicativas* o *autoejecutivas* (STC Exp. N.º 01152-1997-AA, RTC Exp. N.º 00615-2011-AA, RTC Exp. N.º 08310-2005-PA).
10. Estas normas autoaplicativas, conforme lo señala expresamente el artículo 3 del Código Procesal Constitucional, son aquellas “cuya aplicabilidad, una vez que han entrado en vigencia, resulta inmediata e incondicionada”. En otras palabras:  
“[L]levan incorporadas en sí mismas un acto de ejecución, de modo tal que la posible afectación al derecho se produce con la sola entrada en vigencia de la norma, pues ésta produce efectos jurídicos inmediatos en la esfera jurídica de los sujetos de derechos. Es decir, que este tipo de normas con su sola entrada en vigencia crean situaciones jurídicas concretas, no siendo necesario actos posteriores y concretos de aplicación para que genere efectos” (RTC Exp. N.º 01893-2009-AA, f. j. 3)
11. A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional tiene señalado en reiterada jurisprudencia que, para evaluar la procedencia del amparo contra normas, debe emplearse el *análisis del carácter autoejecutivo de la norma legal* (STC Exp. N.º 02327-2013-PA, f. j. 5, ATC Exp. N.º 01547 2014-PA, f. j. 18 y ss., STC Exp. N.º 01828-2012-PA, f. j. 5 y ss.). Este análisis permite esclarecer cuándo una norma legal puede ser considerada o no como *autoaplicativa* o *autoejecutiva*.
12. Al respecto, teniendo como base lo resuelto en otros casos por el propio Tribunal Constitucional y conforme a lo sostenido por calificada doctrina, este *análisis del carácter autoejecutivo de la norma legal* permite calificar a una prescripción como autoejecutiva si esta cumple con ser: (1) *vigente* (o cuya entrada en vigencia sea cierta e inminente, para el caso de las amenazas); (2) de *eficacia inmediata* (o cuya eficacia sea cierta e inminente, para el caso de las amenazas); (3) *autosuficiente*, en la medida no requiere de reglamentación posterior, pues tal cual está regulada ya tiene o puede tener efectos perniciosos sobre los derechos invocados; y (4) *autoejecutiva*. Esta autoejecutividad puede entenderse en dos sentidos: primero (4.1), cuando se trata de una norma de aplicación *incondicionada*, pues no es



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

necesario que se verifique ningún requisito o condición adicional para que despliegue sus efectos, y cuya aplicación tan solo sería la consumación de una vulneración o una amenaza que ha surgido ya con la propia norma; o, segundo, (4.2) cuando se trata de una norma *autoaplicativa stricto sensu*, es decir, si nos encontramos ante una auténtica norma-acto, que no requiere de algún acto de aplicación para desplegar e incluso agotar sus efectos lesivos.

13. Al respecto, es claro que la Ley N° 29602, “Ley que declara al Señor de los Milagros como Patrono del Perú”, es una ley vigente, de eficacia inmediata, autosuficiente y autoejecutiva, pues no necesita de reglamentación o desarrollo posterior, ni de actos concretos de ejecución, para que surja efectos, los cuales la demandante alega lesivos de su derecho a la libertad religiosa. Efectivamente, la declaración que allí se realiza tiene eficacia inmediata y sus disposiciones surten efectos con su sola entrada en vigencia.
14. Así considerado entonces, al haberse superado el *análisis del carácter autoejecutivo de la norma legal*, lo pretendido por la demandante no puede ser rechazado por alegaciones de procedibilidad (inexistencia de condiciones para el establecimiento de una relación jurídico procesal válida) y, por ende, merece un pronunciamiento de fondo, o sobre el contenido de la pretensión o pretensiones alegadas (cfr. STC Exp. N.º 00051-2011-AA, f. j. 10).

### **Libertad religiosa y principio de laicidad del Estado**

15. En el presente caso se analizará si el Estado, a través de una ley, puede declarar como “Patrono del Perú” a una deidad o a un símbolo religioso, sin lesionar con ello el derecho de libertad en materia religiosa consagrado en nuestro texto constitucional. A estos efectos, más precisamente, se analizará si con dicha ley, e independientemente de la opción religiosa que podamos o no tener los actuales integrantes de este Tribunal, se trasgrede el carácter laico del Estado peruano (artículo 50 de la Constitución). Este carácter laico, además de ser hoy un principio constitucional, constituye también una manifestación objetiva del contenido constitucionalmente protegido por el derecho a la libertad religiosa (en su dimensión de *inmunidad de coacción o no constreñimiento*) y al derecho a la igualdad de trato de las diferentes creencias. De allí la relevancia del elemento a tomar en cuenta para pronunciarse en el siguiente caso.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

16. Conviene entonces tener presente que el artículo 50 de la Constitución Política dispone:

“Artículo 50.- 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**, y le presta su **colaboración**.

El Estado **respeto otras confesiones** y puede establecer formas de **colaboración con ellas**” (resaltado agregado).

17. Sobre esa base, este Tribunal Constitucional, siguiendo lo previsto en el parámetro constitucional, tiene señalado en abundante jurisprudencia que el Perú es un Estado laico. Ahora bien, de esta afirmación, y a partir de lo dispuesto expresamente por el constituyente, se desprenden diversos contenidos que ayudan a esclarecer tanto el régimen de separación, como las demás relaciones que corresponden, entre Estado y religión en el caso peruano.
18. Al respecto, debe precisarse que inicialmente la idea de Estado laico se encuentra vinculada a los principios de *separación entre Estado y religión*, de *neutralidad* y de *imparcialidad en materia religiosa*. Ahora bien, justo es anotar que algunas disposiciones contenidas en la Carta Fundamental peruana actualmente vigente obligan a hacer algunos matices en lo que concierne al *principio de neutralidad* (entendido como abstención o indiferencia del Estado frente a la materia religiosa), los cuales no han de contravenir el *principio de imparcialidad* (entendido como trato basado en la equidad, con igual deferencia y consideración para todas las creencias).
19. Al respecto, vemos que algunas cláusulas constitucionales hacen directa referencia al reconocimiento de Iglesia católica como elemento importante en la formación moral, cultural e histórica del Perú; pero, a la vez, esas mismas cláusulas demandan un igual respeto y deferencia para todas las creencias (incluyendo a quienes no profesan ninguna religión), sin discriminación ni constreñimientos. Se establece además la posibilidad de colaborar con todas las confesiones (además del artículo 50, el artículo 2, incisos 2 y 3 de la Constitución). Resulta entonces claro que esta relación del Estado con las distintas confesiones, según lo constitucionalmente dispuesto, requiere más que la sola abstención o inacción del poder público. Siendo así, esta interacción deberá estar orientada por criterios o principios que garanticen la laicidad del Estado dentro de lo establecido por nuestra Carta Magna.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

20. De este modo, y en relación con los alcances constitucionales de nuestro Estado laico, lo primero que demos afirmar es que la Constitución peruana vigente prescribe un mandato de separación entre lo político y lo religioso. Más precisamente, dispone que la esfera estatal o pública se encuentra separada de la esfera religiosa o espiritual, la cual tiene una connotación predominantemente privada. Esto es, precisamente, lo que dispone el constituyente en el artículo 50 de la Norma Fundamental, cuando señala que el “régimen” del Estado laico es uno “de independencia y autonomía” frente a la iglesia, consagrando así el *principio (y régimen) de separación entre el Estado y la religión*.
21. Al respecto, este Tribunal Constitucional ha establecido, por ejemplo, que:  
“Según el principio de laicidad [consagrado en el artículo 50 de la Constitución], el Estado se autodefine como laico o ente radicalmente incompetente ante la fe y la práctica religiosa, no correspondiéndole ni coaccionar ni siquiera concurrir, como un sujeto más, con la fe religiosa de los ciudadanos” (STC Exp. N.º 6111-2009-AA, f. j. 25)
22. Ahora bien, este régimen de separación al que se refiere la Constitución, desde luego, no puede ser entendido como oposición ni hostilidad del Estado frente a la materia religiosa. Efectivamente, no obstante esta separación, tal como ya ha sido adelantado, la Constitución prescribe que las relaciones entre Estado e iglesia se rigen por diversos mandatos y criterios, como son los de colaboración, respeto e imparcialidad. A ello volveremos luego.
23. En relación con el contenido normativo del referido *régimen o principio de separación entre Estado y religión*, en lo que concierne al poder público, conviene tener presente cómo este régimen implica que el Estado no puede tener injerencia o atribuirse funciones vinculadas con el mundo espiritual o religioso, ni a favor o en contra de una determinada doctrina o creencia. En efecto, como ha sostenido el Tribunal Constitucional en anterior ocasión:  
“La lectura sistemática de la Constitución no deja duda alguna de que el Estado disocia los asuntos temporales de los asuntos espirituales; es decir, que los aspectos vinculados con la fe trascendente y la moral están librados única y exclusivamente a la conciencia de cada persona” (STC Exp. N.º 3283-2003-AA, f. j. 23).



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

24. De esta manera, por ejemplo, el poder público no puede inmiscuirse en las creencias y prácticas propias del mundo religioso o espiritual de los ciudadanos (lo que ocurriría si el poder político procede a, por citar algunos supuestos, adoctrinar en materia religiosa; imponer o sugerir ciertas doctrinas religiosas; prohibir sin justificación razonable, perseguir, menospreciar u obstaculizar creencias o prácticas en materia religiosa, o castigar o desdeñar la ausencia de creencias religiosas). En este sentido, tampoco le compete al poder público realizar ciertas actividades que puedan calificarse como directamente religiosas (tales como realizar consagraciones de carácter religioso, establecer morales o religiosas, o nombrar autoridades eclesiásticas).
25. En similar sentido, y con la finalidad de garantizar este régimen de separación, en otras latitudes se ha planteado, por ejemplo, criterios para establecer cuando determinada legislación es contraria a la distinción que debe haber entre Estado y religión. En Estados Unidos, por ejemplo, su Corte Suprema ha explicitado el “Test de Lemon” (Lemon v. Kurtzman, 1971), conforme al cual debe verificarse que la regulación en ese país (1) no implique una vinculación o involucramiento excesivo con asuntos religiosos, (2) no promueva ni inhiba prácticas religiosas y (3) que tenga una finalidad propiamente secular.
26. La Corte Constitucional de Colombia, por su parte (C-152 de 2003), incluso ha proscrito que a través de la regulación el Estado colombiano, que se declara laico, (1) luego se identifique con una iglesia o religión, (2) realice actos oficiales de adhesión, (3) tome medidas con una finalidad religiosa, o (4) adopte políticas o tome acciones cuyo principal efecto sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia en particular.
27. Asimismo, en este contexto de separación, y aun desde la perspectiva del poder público, el Estado pareciera encontrarse constitucionalmente legitimado para intervenir con respecto a asuntos religiosos cuando una determinada confesión o práctica en materia religiosa produce daños a terceros, o los amenaza gravemente. Ello, por cierto, no implica negar la innegable importancia que en el caso peruano, tal como señala la Constitución de 1993, ha tenido y tiene la Iglesia católica como elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú. Tampoco implica desconocer o menospreciar la personal convicción que pueda tener cada persona, e incluso cada magistrado de este Tribunal, en su relación con lo religioso.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC

EXP. N.º 02435-2013-PA/TC

ROCÍO DEL CARMEN ROMERO

TABOADA DE BECERRA

JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

28. Lo que conviene tener presente es cómo un Estado Constitucional que se precie de serlo, tiene un deber especial de proteger a las personas y sus derechos frente a terceros (cfr. STC Exp. N.º 0858-2003-AA, f. j. 5 y ss., STC Exp. N.º 05637-2006-AA, f. j. 11), debiéndose en esos casos activar los mecanismos de garantía y las restricciones necesarias dentro del orden marco constitucional. Estos mecanismos de tutela frente a vulneraciones o amenazas iusfundamentales provenientes de terceros (particulares o poderes privados), son los que se activan, tanto en el ámbito nacional como en el comparado, frente a supuestos como, por ejemplo, los generados por ideologías violentistas o discursos de odio. Es una manifestación, pues, de la llamada eficacia horizontal de los derechos fundamentales (STC Exp. N.º 05215-2007-AA, f. j. 5 y ss., STC Exp. N.º 00976-2001-AA, f. j. 5 y ss.).
29. Por otra parte, siguiendo con lo referido a la separación entre Estado y religión, en lo que se refiere a la esfera religiosa, conviene anotar que en nombre del ejercicio de esta esfera religiosa no corresponde realizar actividades o manifestaciones que interfieran o que sean de competencia exclusiva del poder público o civil (por ejemplo, instituyendo estatus civiles, obstaculizando el ejercicio de derechos o la prestación de servicios públicos, nombrando autoridades de carácter civil, etc.); y, menos aun, que pretendan imponer sus propias convicciones, anular las ajenas o quebrar la neutralidad o imparcialidad que corresponde al Estado en materia religiosa. Esto último se comprende desde la base del *principio de no constreñimiento en materia religiosa* (lo que ocurriría si se busca vedar directa o indirectamente a otras religiones o convicciones en materia religiosa, si pretende imponer en el ámbito público sus doctrinas o creencias apelando a peticiones de principio, o si busca oficializar su sistema de creencias con efectos para todos los ciudadanos o para el aparato estatal). Como lo tiene afirmado este Tribunal, en el ámbito religioso rige el *principio de inmunidad de coacción* (cfr. STC Exp. N.º 3283-2003-AA, f. j. 19) o de *no constreñimiento*, que es una garantía no solo frente a posibles abusos del poder público en materia religiosa, sino también frente a las corporaciones religiosas y a los particulares en general.
30. Una forma de Estado como la recientemente señalada, en la cual se distinguen las cuestiones de la religión de los asuntos seculares, es uno propiamente laico, y no uno “ateo o agnóstico”. En efecto, esta forma de Estado, prescrita por la Constitución, el “Estado laico”, no puede ser considerado como uno ateo, pues no persigue o proscribire las creencias religiosas ni sus manifestaciones, por considerarlas falsas, subjetivas o irracionales. Tampoco sería uno agnóstico, pues ello equivaldría a no colaborar con manifestación religiosa alguna, a descartar por



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

completo la intervención de la religión la esfera pública, o a ser escéptico con respecto a los aportes de la religión al razonamiento moral y a la discusión pública.

31. Con lo señalado en el marco de lo prescrito constitucionalmente, la postura del Estado frente al fenómeno religioso puede calificarse como laicista<sup>1</sup>, en la medida que se reconoce un régimen de separación entre Estado y religión (en los términos ya expuestos), y es sobre esta base que se prevén fórmulas e instancias de reconocimiento, interacción y colaboración con las diversas confesiones en general, y con la Iglesia Católica en particular.
32. Indicado esto, es necesario precisar entonces cómo desde el Estado, en el marco de la separación constitucionalmente dispuesta, se dan las relaciones de interacción y colaboración con lo religioso. A estos efectos, corresponderá explicitar seguidamente los principios de incardinan estas relaciones.
33. Por una parte, y tratándose de la libertad de religión o de culto, tal como lo reconoce la más calificada doctrina constitucional y reiterada jurisprudencia existente en estas materias, al Estado le corresponde relacionarse con la materia religiosa o con las organizaciones religiosas bajo los siguientes principios:

- *Principio de protección razonable a lo religioso en la esfera privada (o de protección razonable)*: Conforme a este principio, el Estado debe permitir a cada persona tener y profesar las creencias que considere, así como garantizar que cada quien pueda obrar conforme a su fe y practicar los cultos, ritos o prácticas religiosas que prefiera (STC Exp. N.º 3283-2003-AA), con el único límite de que con ellas no se genere daño a terceros.

De esta manera, el Estado tiene el deber de garantizar las libertades de creencia y culto en el ámbito privado frente a posibles intromisiones o agresiones y, a la vez, también debe velar porque en el ejercicio de estas libertades no se generen vulneraciones contra quienes profesen otras creencias religiosas o de quienes no detenten alguna religión (pues, como viene dispuesto expresamente por nuestro ordenamiento constitucional, la libertad religiosa tiene como algunos de sus límites al orden público y los derechos fundamentales, como lo prescrito en el

---

<sup>1</sup> Conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, “laicismo” significa: “1. m. Independencia del individuo o de la sociedad, y más particularmente del Estado, respecto de cualquier organización o confesión religiosa. 2. m. Condición de laico (independiente de cualquier confesión religiosa).”



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC

EXP. N.º 02435-2013-PA/TC

ROCÍO DEL CARMEN ROMERO

TABOADA DE BECERRA

JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

artículo 2, inciso 3 de la Constitución del Perú; el artículo 18.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 12.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

- *Principio de auxilio religioso en el ámbito público, sin sacrificio religioso de terceros (o de auxilio razonable)*: Este principio involucra la posibilidad de brindar apoyo a las organizaciones religiosas en la consecución de sus fines privados, incluso en espacios públicos, siempre que con ello no se quiebre el *régimen de separación*, ni se transgreda el *principio de imparcialidad en materia religiosa*, y más específicamente, teniendo cuidado de que no sean afectadas otras creencias o prácticas religiosas.

Sobre esta base, por ejemplo, este Tribunal se ha referido (STC Exp. N.º 2700-2006-HC, ff. jj. 13-14) al *derecho a recibir asistencia religiosa*, derecho de poder acceder a asistencia o consejería religiosa, incluso a favor de quienes se encuentran un régimen especial de sujeción (v. gr., quienes se encuentran en hospitales, asilos, centros de rehabilitación, centros de formación militar, establecimientos penitenciarios, etc.).

- *Respeto de cada convicción en materia religiosa, sin importar el número de creyentes (o de respeto imparcial)*: Este principio se refiere a la igual consideración y respeto que merecen las diferentes convicciones religiosas, independientemente de la cantidad de personas que la profesan. Al respecto, y sobre la base de que la Constitución garantiza a la libertad religiosa como una manifestación de espiritualidad personal, y no solo en atención a sus manifestaciones exteriores o colectivas, cada manifestación individual de religiosidad (e incluso su ausencia) merece ser considerada como valiosa y merecedora protección en el Estado Constitucional. En otras palabras, de este principio se desprende la prohibición de una actitud displicente con respecto a las diferentes creencias y cultos.

Este principio de respeto imparcial, como no podría ser de otra forma, no se ve disminuido por el reconocimiento que la Constitución peruana de 1993 hace al aporte de la Iglesia católica. En efecto, como este mismo Tribunal Constitucional ha afirmado en su jurisprudencia:

“Que exista un reconocimiento expreso en torno a la importancia indudable que ha tenido la religión católica en el desarrollo de nuestras tradiciones como nación no impide, sin embargo, que desde el Estado se



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

proclame el pluralismo religioso, pues, como ya se ha señalado, nuestro modelo constitucional ha optado por la aconfesionalidad, lo que supone no sólo una postura neutral sino, y por sobre todo, garantías en igualdad de condiciones para todas las confesiones religiosas y para quienes comulguen con ellas” (STC Exp. N.º 6111-2009-AA, f. j. 27).

Asimismo, este Tribunal Constitucional ha precisado que:

“No obstante, el deber de colaboración estatal a favor de la Iglesia Católica (...), [ello] no supone que se permita la invasión a la esfera de otras creencias o maneras de pensar, pues de ser así no tendría sentido que la propia Constitución proclame una libertad que luego se esforzaría en neutralizar.

Este Colegiado considera que, aun cuando existiesen costumbres religiosas arraigadas en nuestra colectividad, ello no significa que el Estado, en sentido lato, esté facultado para establecer prohibiciones a conductas no compatibles con los dogmas y ritos católicos (...)” (STC Exp. N.º 3283-2003-AA, f. j. 24 y 21).

34. De manera complementaria, en lo que se refiere a la esfera y los espacios públicos en relación con la materia religiosa, en atención a nuestro modelo de relaciones constitucionales entre Estado y religión, y conforme a calificada doctrina constitucional y reiterada jurisprudencia, el poder público en el Perú debe regirse bajo los siguientes principios:

- *Principio de neutralidad original de lo público (o de inicio neutral)*: Implica que los espacios o ámbitos públicos, de inicio, deben considerarse como espacios religiosamente neutros. Por ende, al evaluarse las actividades o la presencia de objetos religiosos en lugares o espacios públicos debe tenerse en consideración esta neutralidad de origen.

Dicho con otras palabras, y con mayor relación a lo señalado en el caso peruano, debe tenerse presente que nuestro Estado ha sido uno confesional en sus orígenes, pero que luego ha ido secularizándose con el paso del tiempo. Es más, ahora se reconoce su laicidad, a la cual se le otorga rango constitucional, en atención los principios de neutralidad e igual deferencia religiosa. Por ende, al poder público no le corresponde analizar o desarrollar su rol desde situaciones de privilegio hacia alguna confesión determinada. En tal sentido, el principio de laicidad o neutralidad llama a equilibrar las diferencias o prerrogativas



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

heredadas, con la finalidad de valorar de igual forma todas las creencias religiosas, pese a las cargas o a los elementos físicos o rituales precedentes en los espacios públicos.

- *Principio de valor público de la moral religiosa (o de razón pública)*: Implica, conforme lo dispone la Constitución (“el Estado reconoce a la iglesia como elemento importante en la formación (...) moral del Perú”), que debe reconocerse a la religión, y especialmente a la Iglesia Católica, como un elemento importante en la formación moral del país. Más específicamente, destaca el rol que la religión católica (sin perjuicio de otras) ha jugado en el razonamiento público de lo que es debido, al razonamiento moral.

Asimismo, y sobre la base del *principio de imparcialidad en materia religiosa*, corresponde reconocer también el aporte de las diversas religiones, en tanto y en cuanto constituyen *razón pública*. Dicho con otras palabras, en la medida que son fuente de argumentos morales, los cuales merecen ser escuchados e incorporados en las deliberaciones públicas. Ahora bien, de esto no debe desprenderse mayor preferencia por el discurso religioso frente a otro tipo de razonamientos o argumentaciones, incluso si ellos tienen un carácter moral. Aquello, en primer lugar, porque en el ámbito del razonamiento público los argumentos son ofrecidos en igualdad de condiciones, sin que se admita algún tipo de ventaja o constreñimiento para ninguna concepción; y, en segundo término, porque los argumentos en este ámbito deben ser siempre razones universalizables, las cuales inicialmente puedan ser aceptadas por todos en el debate público de ideas. Esto último se encuentra plenamente justificado, porque solo de esa forma se garantiza que las decisiones públicas (más aun si estas disponen lo que puede o debe hacerse en una sociedad), nutridas por el debate colectivo de ideas, se basen en razones legítimas, que puedan ser públicamente aceptadas y libre de constreñimientos.

Conviene aquí tener presente que, en el sentido expuesto, este Tribunal se ha referido al aporte religioso, en cuando a razonamiento público, por ejemplo, al reconocer la contribución de la Doctrina Social de la Iglesia como fuente de la Economía Social de Mercado a través de las encíclicas *Laborem Exercens* (STC Exp. N.º 00027-2006-AI, f. j. 62) y *Mater et Magistra*. También este Tribunal ha resaltado la innegable relevancia de actividades religiosas o con inspección religiosa, cuyo valor cultural es innegable, tales como: la festividad de la Virgen de la Candelaria (Puno), la celebración del Corpus Christi (Cusco), la



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

peregrinación al Santuario de Qoyllurit'i (Cusco), la Huaconada (Junín), los rezos cantados en Harakmbut o Eshuva (Madre de Dios y Cusco), la Danza de las Tijeras (Ayacucho y otros), la danza Atoq Alcalde, el uso ritual de la ayahuasca, entre otras.

35. Finalmente, y sobre la base de los principios indicados, este Tribunal considera pertinente explicitar algunos criterios o argumentos tópicos, los cuales tienen por objeto facilitar a las instancias estatales correspondientes el análisis para reconocer si en el ámbito público o en los espacios públicos resulta constitucionalmente admisible la presencia de manifestaciones específicas de carácter religioso. Con ello no se contraviene el carácter laico de nuestro Estado y, por ende, no se trasgrede la dimensión objetiva de la libertad religiosa (esto, sin perjuicio de elementos o principios adicionales que pueden tenerse en cuenta en cada caso concreto). De acuerdo con la más calificada doctrina y jurisprudencia que se ha presentado sobre el particular, los criterios o argumentos tópicos invocables en este tipo de situaciones son los siguientes:

- *Valoración con la "pared en blanco"*: Implica que el análisis de la presencia de cualquier objeto o actividad religiosa en un espacio público deberá analizarse considerando que, prima facie, allí no debería haber mayor expresión religiosa (*principio de inicio neutral*). En tal sentido, es necesario justificar dicha presencia, pues no basta con constatar que dicha expresión ya se encontraba allí o que responde a la tradición, sin valorar si con ello se afecta el *principio de imparcialidad*. Si no existe mayor justificación posible sobre la base de los principios ya enunciados, se tratará de una presencia contraria al principio de Estado laico.
- *Valoración de la "cruz invertida"*: Se refiere a la necesaria empatía que debe tenerse con creencias diferentes y hasta rivales de la propia, y tiene por finalidad poner en evidencia que a veces la presencia de simbología o manifestaciones religiosas en espacios públicos puede herir gravemente a otras creencias, aunque inicialmente ello nos pueda parecer algo injustificado o desproporcionado (*principios de inmunidad de coacción y de respeto imparcial*). En tal sentido, puede imaginarse, en cualquier espacio público de que se trate, que la figura cuya colocación se cuestiona es una lesiva de nuestras convicciones religiosas o espirituales (como podría serlo, para la población católica, una cruz invertida). Ello con la finalidad de comprender la experiencia por la que podría estar pasando quien detenta un sistema de creencias y prácticas de culto distinto al



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

representado en los símbolos o actividades presentes en el espacio público, los cuales quien cuestiona considera lesivos de sus creencias.

- *Valoración de la “pared llena”*: Favorece el entender que, de la misma forma en la cual se admite la presencia de cierta simbología o escenificación religiosa en atención al aporte cultural de la creencia que está detrás de ella, o por los valores seculares que esta representa (*principios de valoración cultural* y de *razón pública*), en el mismo espacio público debería también estar representado, de manera equivalente, otros aportes culturales y axiológicos pertinentes, tengan estos o no un contenido religioso. Así considerado, si en un espacio público únicamente está representada una sola convicción religiosa, aunque supuestamente en nombre de consideraciones no religiosas, podríamos encontrarnos ante un supuesto de velada trasgresión de los principios de *neutralidad* y de *imparcialidad en materia religiosa*, si son varios los símbolos, tradiciones o convicciones que podrían –deberían– estar asimismo representadas.

36. Señalado todo esto, en el presente caso, tratándose del cuestionamiento de una ley autoaplicativa (Ley N° 29602), la cual establece al “Señor de los Milagros” como “Patrono del Perú” o “Patrono de la Espiritualidad Religiosa Católica de la República del Perú”, corresponderá analizar y resolver la presente causa aplicando los criterios arriba esbozados. Así, corresponde evaluar, sin perjuicio de la relación de cada uno de sus integrantes con lo religioso, si la referida declaración es contraria a los principios constitucionales de separación, neutralidad e imparcialidad que definen a todo Estado laico, en el marco de los demás criterios que, por mandato constitucional, incardinan las relaciones entre Estado e iglesia. Como ya ha sido precisado, debe tenerse presente que el Estado laico es, asimismo, una manifestación de la faz objetiva del derecho a la libertad religiosa (en su dimensión de *inmunidad de coacción* o *no constreñimiento*) y del derecho a la igualdad de trato de las diferentes convicciones religiosas.

### **Análisis del caso concreto**

37. La Ley N° 29602, como ya fue adelantado, se denomina “Ley que declara al Señor de los Milagros como Patrono del Perú”, y a través suyo se declara “al Señor de los Milagros como Patrono de la Espiritualidad Religiosa Católica de la República del Perú”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

38. Al respecto, corresponde en primer lugar desentrañar qué significa la expresión “Patrono” en el contexto de lo dispuesto por la Ley, para, sobre esa base, evaluar cualquier eventual contravención de bienes con relevancia constitucional. Al respecto, se verifica que, conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, “patrono” significa:

**“patrono, na**

1. m. y f. Persona que emplea trabajadores.
2. m. y f. Amo, ama.
3. m. y f. Dueño de la casa donde alguien se hospeda.
4. m. y f. Miembro de un patronato.
5. m. y f. Defensor, protector, amparador.
6. m. y f. Persona que tiene derecho o cargo de patronato.
7. m. y f. Santo titular de un templo.
8. m. y f. Santo elegido como protector de un pueblo o congregación religiosa o civil.
9. m. y f. Señor del directo dominio en los feudos”

39. Se verifica, pues, que la expresión tiene tanto un sentido secular como un sentido religioso. Al respecto, y atendiendo al contexto lingüístico en que se utilizaba la palabra, debe descartarse el significado no religioso de “patrono”, pues la norma no alude a una relación laboral, hospitalaria, de sujeción o dominación. La utilización de la palabra “patrono” en la Ley tiene una declarada connotación religiosa.

40. En efecto, la norma cuestionada, al establecer un “Patrono de la Espiritualidad”, independientemente de la religión de que se trate, lo que hace es instaurar, mediante un acto estatal (a través de un órgano representativo de todos los peruanos), una especie de autoridad espiritual. La norma cuestionada no parece dejar dudas sobre si el legislador ha querido pronunciarse sobre un asunto relacionado con la espiritualidad religiosa, lo cual resulta inconstitucional, por trasgredir el carácter laico del Estado, sustentado en el régimen y principio de separación.

41. Así, que el poder público establezca un “Patrono” (en este caso, una deidad protectora) y haya regulado expresamente sobre una determinada “espiritualidad religiosa” (la católica), independientemente de nuestras preferencias religiosas a nivel personal, trasgrede el régimen de “independencia y autonomía” que viene ordenado en la Constitución. De esta manera, el Congreso ejercería una atribución que en exclusiva le corresponde a la esfera privada de quienes profesan la religión



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

católica, o sus autoridades eclesiásticas, ya que ese ámbito no debe inmiscuirse el poder público.

42. Ahora bien, esto no implica, bajo cualquier concepto, restarle importancia cultural o histórica a la tradición popular vinculada con la imagen del Señor de los Milagros. En efecto, y como corresponde a la luz de los principios de separación y de valoración cultural, esta importancia ya ha sido reconocida previa y plenamente por el Estado peruano, por ejemplo, al declarar a la “Festividad del Señor de los Milagros” como Patrimonio Cultural de la Nación, a través de Resolución Directoral Nacional 1454/INC, del Instituto Nacional de Cultura, con fecha 27 de octubre de 2005.
43. Ese es, pues, el tipo de reconocimiento que en estos supuestos ya ha realizado el Estado peruano, conforme al principio de valoración cultural sin injerencia religiosa, a la imagen del Señor de los Milagros y a la tradicional procesión que se realiza en torno suyo, valoración cultural que ha sido merituada suficientemente en la referida resolución.
44. Asimismo, conviene resaltar que lo dispuesto en la referida Ley afecta la dimensión objetiva del derecho a la libertad religiosa y la igualdad de la demandante. Primero, porque la trasgresión al principio de Estado laico que ha sido detectada y declarada por este Tribunal involucra un trato diferenciado constitucionalmente proscrito a favor de una religión determinada. Al respecto, independientemente de que lo dispuesto por la Ley pueda incidir o no en el sistema de creencias de la demandante, puede comprobarse una vulneración de lo dispuesto en el principio de igual deferencia y respeto en materia religiosa (artículo 2, incisos 2 y 3).
45. En similar sentido, la demandante ha hecho énfasis en que ella profesa la “fe cristiana evangélica”, y que sus creencias que se verían seriamente afectadas con la consagración de una “imagen” (como reconoce expresamente el artículo 1 de la Ley N° 29602) como “Patrono del Perú”. Al respecto, y como es de conocimiento general, para la fe cristiana evangélica, sobre la base de las escrituras que consideran sagradas, está proscrita la reproducción de imágenes religiosas y, más aun, su veneración. Siendo así, es claro que la declaración de un “patrono” religioso del Perú y de un “símbolo de religiosidad”, como la prevista en la Ley (cuyo contenido, reiteramos, es abiertamente religioso y no cultural), resulta lesiva del principio de inmunidad de coacción o no constreñimiento en materia religiosa.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCÍO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

46. Frente a este tipo de vulneraciones, el Estado en general, y el Tribunal Constitucional en particular, queda obligado a corregir cualquiera de estas situaciones, lo cual se desprende de los principios de protección razonable y de respeto imparcial, a los que por cierto nos hemos referido *supra*. Como ya fue indicado, conforme a los principios de protección razonable y de respeto imparcial, la protección que se le debe otorgar a toda creencia o práctica religiosa también exige al Estado proscribir cualquier posible vulneración de estos principios que provenga de terceros, incluso si esta ocurre por el ejercicio de otras convicciones religiosas (que es lo que podría haber ocurrido si la dación de esta ley se sustenta en el ejercicio de las convicciones religiosas de algunos congresistas de la República). Asimismo, que debe valorarse por igual a toda creencia religiosa, independientemente de la cantidad de los creyentes o feligreses adscritos (que sería el caso si la dación de una Ley como la cuestionada pretende justificarse por la creencia religiosa de la mayoría de la población). Frente a ello, corresponde corregir la infracción constitucional detectada.
47. Por estas consideraciones, considero entonces que debe declararse fundada la demanda y, por ende, que se debe dejar sin efectos, por inconstitucional, lo dispuesto por la Ley N° 29602, “Ley que declara al Señor de los Milagros como Patrono del Perú”.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00061-2013-PA/TC  
EXP. N.º 02435-2013-PA/TC  
ROCIO DEL CARMEN ROMERO  
TABOADA DE BECERRA  
JUAN JORGE PÉREZ REBAZA

### VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Emito el presente voto, en fecha posterior, a fin de precisar que coincido con mis colegas magistrados que han declarado **INFUNDADA** la demanda de amparo; y también con los fundamentos de la sentencia firmada por ellos.

Lima, 25 de febrero de 2020

S.

**SARDÓN DE TABOADA**

**Lo que certifico:**

.....  
Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL