

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



La búsqueda de la igualdad religiosa desde la laicidad del Estado: el caso de
la aprobación de la ley de libertad religiosa

Tesis para obtener el título profesional de Licenciado en Ciencia Política y Gobierno
presentado por:

Araujo Llamocca, Joaquín
Alfonso

Córdova Guija, Carlos
Nicolás

Asesor:

Gamio Gehri, Gonzalo Eduardo

Lima, 2023


Informe de Similitud

Yo, Gamio Gehri, Gonzalo Eduardo, docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de la tesis/el trabajo de investigación titulado La búsqueda de la igualdad religiosa desde la laicidad del Estado: el caso de la aprobación de la ley de libertad religiosa del/de la autor(a)/ de los(as) autores(as) Araujo Llamocca, Joaquín Alfonso y Córdova Guija, Carlos Nicolás

dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 16%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 23/10/2023.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

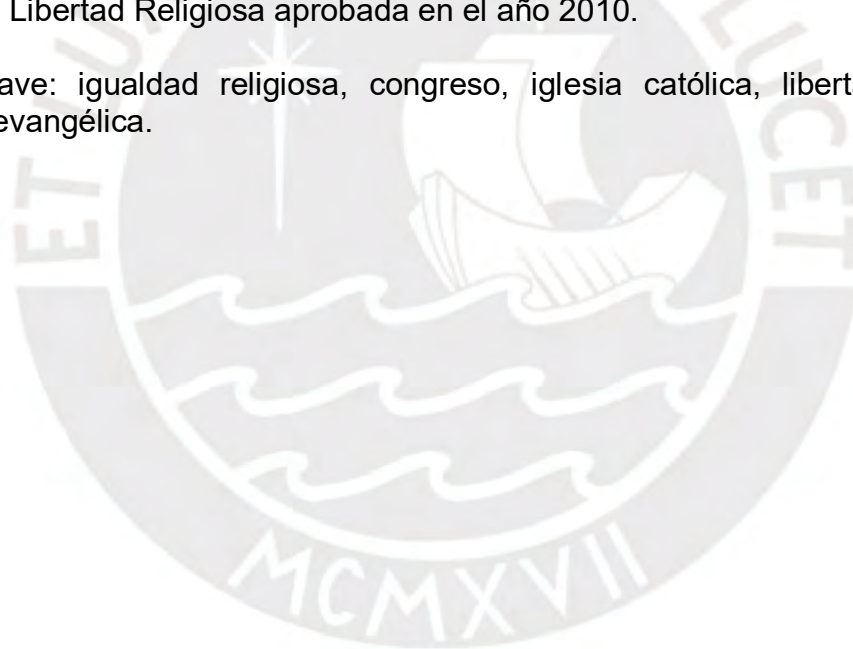
Lugar y fecha: Lima, 23 de octubre del 2023

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <u>Gamio Gehri, Gonzalo Eduardo</u>	
DNI: 09389665	Firma 
ORCID: 0000-0002-1573-1434	

Resumen

La aprobación de la Ley de Libertad Religiosa fue importante tomando en cuenta un contexto donde la principal institución religiosa con fuerza política era la Iglesia Católica. No obstante, en las últimas décadas las confesiones evangélicas han estado aumentando en cantidad de fieles a nivel continental y nacional. Si tenemos en cuenta que los grupos evangélicos, a diferencia de hoy en día en la política peruana, no contaban con gran fuerza política, y que el único partido evangélico que era Restauración Nacional no fue un actor principal en el proceso de aprobación de la ley, resulta importante comprender qué factores llevaron a que dicha ley se apruebe. En ese sentido, en la presente investigación se propone que las variables explicativas consisten en el interés político electoral del APRA, una necesidad de reconocimiento formal de las demás confesiones religiosas distintas a la católica, el uso de herramientas de negociación como la rectificación del concordato en la ley y la posesión de puestos clave en la estructura de poder congresal, y una percepción neutral de la población y de los medios de comunicación frente al proceso legislativo. La metodología de este trabajo es cualitativa con un análisis de procesos y poderes fácticos durante el desarrollo legislativo del caso. De esta forma, la investigación busca comprender los factores que explican el surgimiento, desarrollo y contenido final de la Ley de Libertad Religiosa aprobada en el año 2010.

Palabras clave: igualdad religiosa, congreso, iglesia católica, libertad religiosa, comunidad evangélica.



Índice de Contenido

Introducción	1
Pregunta de Investigación y Justificación	6
Capítulo 1: Revisión de Literatura y Marco Teórico	11
1.1. Revisión de Literatura	11
1.1.1. Apogeo y consolidación de los evangélicos en la política	11
1.1.2. Literatura sobre la Ley de la Libertad Religiosa	19
1.1.3. Dinámica parlamentaria y procesos legislativos	21
1.1.4. Revisión conceptual y teórica sobre religión y política	29
1.2. Marco Teórico	33
1.2.1. Pluralismo religioso	33
1.2.2. Leyes y su proceso de modificación	36
1.2.3. Teoría de Conflictos	38
1.2.4. Medios de comunicación	42
1.2.5. Populismo	44
Capítulo 2: Hipótesis y Metodología	45
2.1. Hipótesis	45
2.2. Metodología	49
Capítulo 3: Surgimiento del Proceso Legislativo	52
3.1. Búsqueda de Igualdad Religiosa y conflictos evangélicos	52
3.2. Interés político-electoral de Alan García y Mercedes Cabanillas	59
3.3. Mapeo de Actores del Proceso de Surgimiento	64
Capítulo 4: Negociación y Aprobación de la Ley de Libertad Religiosa	71
4.1. Proceso de negociación en el congreso	71
4.2. Posturas de los actores involucrados frente al cambio de la ley	77
4.3. Análisis de resultados del Proceso Legislativo	84
Conclusiones	86
Referencias Bibliográficas	89

Índice de Tablas

Tabla 1 - Mapa de Actores del Surgimiento del Proceso Legislativo.	69
Tabla 2 - Mapa de Actores del Proceso Legislativo.	83



Introducción

La presente investigación se basa en un trabajo previo (Araujo, 2021) en el que se realiza una revisión de literatura previa y se formula una pregunta de investigación en torno al contenido y aprobación de la Ley de Libertad Religiosa en un contexto donde la entidad católica contaba con un mayor poder político frente a las congregaciones evangélicas y religiones minoritarias en general. Esto lo sabemos ya que, desde el inicio del régimen republicano en el Perú, la Iglesia Católica ha ostentado un importante poder en la esfera política peruana y un monopolio religioso crucial para intereses propios. Es así que, entre 1821 y 1933, las relaciones oficiales entre el Estado peruano y la Santa Sede se fundaron en un sistema confesional (Rodríguez, 2018). Sin embargo, según Pérez Guadalupe (2017, 2018), estas interacciones empezaron a cambiar en el siglo XX. Desde mediados de la segunda mitad de este siglo, la confesión evangélica ha crecido en el Perú, a comparación de los primeros años de la independencia del país, cuando tuvo poca influencia debido a su número relativamente pequeño de adherentes y la falta de inmigración protestante.

La proliferación de la corriente neopentecostal supuso un cambio significativo dentro del movimiento evangélico, ya que fomentaba la entrada a la esfera política de los líderes de estos grupos religiosos para utilizar este ámbito como medio evangelizador y poder convertir a un mayor número de personas. Este nuevo movimiento se diferencia del pentecostalismo clásico en varias aristas, siendo dos las principales: una sociológica y otra escatológica (Pérez Guadalupe, 2018). La primera de estas se refiere a que esta tendencia neopentecostal coloca un mayor énfasis a los sectores altos y medios de la sociedad, a diferencia del movimiento clásico que prioriza sectores rurales y urbanos marginales. Esto se basa en la segunda diferencia, ya que el neopentecostalismo busca redimir aquellos espacios vetados tradicionalmente como las modas y el sistema de consumo; se tiene como objetivo conquistar y disfrutar aquellas realidades mundanas que el pentecostalismo clásico criticaba y escandalizaba. En ese sentido, la conquista de la política resulta importante como medio evangelizador de las multitudes, actividad en la que se puede distinguir, al menos, dos tipos de actores: los políticos evangélicos y los evangélicos políticos (Pérez Guadalupe, 2018); los primeros son aquellos evangélicos que militan o pertenecen a agrupaciones políticas y dependen principalmente de su desempeño como políticos, siendo el plano religioso una dimensión complementaria de su carrera,

mientras que los segundos suelen ser inexpertos y dependen exclusivamente de sus creyentes y aportantes, a los cuales ven como votantes, pero que muchas veces no logran obtener dicho voto confesional. No obstante, la relación con la política no solamente se da a nivel de la alta política, sino también de la baja política; es decir, varios pastores evangélicos buscan relacionarse con el gobierno local para poder afrontar problemas sociales de la localidad como pueden ser traficantes de terrenos o sino también participan como actores sociales en la vigilancia ciudadana, ofreciendo apoyo en varias oficinas de las municipalidades distritales (Veronique Lecaros, comunicación personal, 31 de agosto de 2022).

Los evangélicos primero tuvieron que romper el orden religioso controlado por la Iglesia Católica para lograr sus metas de conversión religiosa. Al respecto, teniendo en cuenta que existe un convenio internacional conocido como Concordato suscrito entre la Santa Sede y el Estado en el cual se otorgan diversos privilegios fiscales y apoyos económicos, las confesiones minoritarias buscaban ser reconocidas como entidades más importantes dentro de la dinámica religiosa de la sociedad y que se les otorguen los mismos apoyos que goza la entidad católica.

Debido a este contexto de desigualdad es que la Ley de Libertad Religiosa debió implicar ser un suceso importante para los intereses de los grupos evangélicos y demás confesiones. No obstante, el contenido final de esta norma se centra en la capacidad de poder crear y dirigir sus principales centros de educación, como se pidió en el caso de los seminarios más conocidos por la comunidad evangélica ante la asamblea nacional de rectores, que no eran reconocidos por esta última, pero sí podían dar títulos en nombre de la nación sin grado académico. Asimismo, se rectificó el concordato con la intención de que un gobierno democrático validara el tratado con la Santa Sede, recordando que la aprobación de dicha norma no fue a través del congreso, sino por un decreto ley del Poder Ejecutivo. Además, da la posibilidad a otras confesiones de realizar la objeción de conciencia, la cual tiene consecuencias en diversos campos como el militar, educacional, de la salud, etcétera. Finalmente, las otras confesiones podrían acceder a beneficios consignados en la norma como el recibimiento de donaciones y varias exoneraciones tributarias, siempre que se encuentren inscritas en el Registro de Entidades Religiosas. Esto con el objetivo de equipararse a la Iglesia Católica en el sentido de que, como señala el Concordato firmado entre la Santa Sede y el Estado Peruano, “la Iglesia Católica y las jurisdicciones y comunidades religiosas que la integran continuarán gozando de las

exoneraciones y beneficios tributarios y franquicias que les otorgan las leyes y normas legales vigentes” (Acuerdo entre la Santa Sede y la República del Perú 1980, artículo 10°).

Además de ello, instituciones como las Fuerzas Armadas y las Fuerzas Policiales continuaban recibiendo asistencia religiosa considerando que la gran mayoría nacional profesaba la confesión católica, pero no se ofrecía asistencia de esta dimensión para cualquier otro miembro de estas instituciones que perteneciera a otro credo. Lo mismo se repetía en establecimientos de salud públicos y en centros penitenciarios. Adicionalmente, la enseñanza de la religión católica se imparte a través de varios centros educacionales públicos y el profesor encargado de este curso solo debe contar con la aprobación de un Obispo designado (Acuerdo entre la Santa Sede y la República del Perú 1980, artículo 19°). Esta situación representa una desigualdad de trato ante confesiones minoritarias, como lo puede ser la evangélica en este caso, al no poder contar con las mismas facilidades dentro de la institución estatal y no recibir la misma colaboración por parte del Estado.

Respecto a la última versión del proyecto legislativo, esta agregó varias iniciativas de los proyectos anteriores presentados por distintos grupos parlamentarios. De estos últimos, destaca el presentado por la congresista Mercedes Cabanillas, perteneciente al APRA, la principal promotora de la ley ya que ella redactó el primer proyecto tomando como referencia una propuesta anterior formulada en una mesa de trabajo del Ministerio de Justicia con varios representantes de diversas confesiones religiosas (Raquel Gago, comunicación personal, 25 de octubre de 2022). La Iglesia católica y diversas organizaciones evangélicas discrepaban inicialmente sobre la aprobación o no de esta ley, lo que generó una polémica inicial.

Por el primer lado, se señalaba que la norma incurría en un error al no reconocer que varios grupos religiosos han surgido por intereses económicos y que no se distinguen de otras instituciones, que se desempeñan siguiendo una finalidad más espiritual que económica, como aquellas afiliadas al Concilio Nacional Evangélico del Perú (La República, 2010e). Sin embargo, como ya se mencionó, también hubo voces disidentes del lado evangélico, incluidas las de Víctor Arroyo y Darío López, quienes pertenecían a estos grupos religiosos y creían que el Concordato con la Santa Sede amenazaba la continuidad de la existencia de la igualdad de condiciones para las confesiones distintas al catolicismo y pidieron su derogatoria (La República, 2010e). Asimismo, organismos internacionales como la Unicef, a través de Raquel

Dago, también expresaron preocupación por la promulgación de la norma, ya que la libertad religiosa es un tema que no debe recibir más prioridad, a diferencia de la igualdad religiosa y una mayor homogeneidad de condiciones para todas las religiones (La República, 2010e), y citaron el caso de la exención del curso de religión que, si bien ya no tenía impacto en el promedio académico como podía pasar antes, seguía sin ser acorde a la religión de los menores.

Cabe mencionar que en el contexto latinoamericano se han redactado y aprobado leyes similares que abordan la cuestión de la libertad religiosa y de las entidades religiosas. Se puede hacer referencia al caso de Bolivia, en donde se aprobó en el año 2019 la Ley 1161 de Libertad Religiosa, Organizaciones Religiosas y de Creencias Espirituales (Gutiérrez, 2021). Tal como afirma dicho teólogo, esta ley resultó trascendental por apuntar a una convivencia religiosa entre las distintas confesiones e incluso tomar en cuenta las creencias espirituales de las naciones indígenas bolivianas como la aymara. En ese sentido, la relación entre la Iglesia Católica y el Estado boliviano es transformada y se concibe a dicho ente eclesiástico como una entidad religiosa más dentro del contexto boliviano, sin otorgarle beneficios particulares, sino que estos se convierten en derechos y potestades de cualquier entidad religiosa dentro de Bolivia.

Considerando lo dicho hasta aquí, y tomando en cuenta el gran crecimiento de las organizaciones evangélicas conservadoras tanto en números como en influencia mediática, además de sus posiciones expresadas contrarias a las demandas feministas y de colectivos LGBT, así como su considerable capacidad de movilización, son motivos por los que esta investigación tiene como objetivo dilucidar cómo se dio el proceso legislativo en torno a la Ley de Libertad Religiosa, que fue aprobada en 2010, por ser un suceso que, consideramos, ha fortalecido a una sección de la comunidad evangélica, el sector conservador. Para ello, se propone que son cuatro los factores que influenciaron en el proceso legislativo tanto en un primer momento, es decir, el surgimiento de la discusión en el congreso y el contenido inicial de la ley, así como en la instancia de la comisión de Constitución a donde fueron derivados los proyectos de ley referidos al tema con su posterior aprobación y debate en el pleno. Los factores propuestos para comprender el surgimiento del proceso legislativo son el interés electoral a mediano plazo de actores políticos como Alan García y de Mercedes Cabanillas, ambos relacionados al APRA y parte del oficialismo de ese entonces, así como una necesidad de las demás confesiones distintas a la católica de obtener un

reconocimiento formal por parte del Estado y buscar una igualdad religiosa entre las confesiones existentes en el Perú. Respecto a aquellas variables explicativas concernientes al proceso de aprobación de la Ley de Libertad Religiosa, se propone la importancia del uso de herramientas de negociación como la inclusión del concordato dentro de la ley para una rectificación democrática del mencionado tratado y la posesión de puestos clave dentro de la estructura de poder congresal como la presidencia de comisión de Constitución y de la Mesa Directiva, además del uso estratégico de los medios de comunicación por parte de las iglesias evangélicas independientes que continuaron apoyando a la iniciativa legislativa tras el desistimiento de la CONEP y la UNICEP.

En cuanto a la metodología del proyecto de investigación, esta será principalmente cualitativa y hará uso de entrevistas a los principales actores políticos y sociales dentro del proceso de estudio para poder obtener información respecto a los factores propuestos y, posteriormente, analizar la relación entre ellos. Se dividirá en dos momentos que son el surgimiento del proceso legislativo en base a la propuesta inicial de la mesa de trabajo del Ministerio de Justicia que estaba tratando el tema y la futura apropiación del proyecto por parte de la congresista Mercedes Cabanillas, y el de aprobación que inicia en la instancia de la comisión, analizando las diversas presiones y negociaciones entre los actores involucrados como el asesor de la congresista aprista, Tomás Gutiérrez, las confederaciones evangélicas y diversas instituciones religiosas, como la comunidad judía y la Iglesia Católica.

Pregunta de Investigación y Justificación

El propósito de esta tesis es analizar el surgimiento del proceso legislativo y la aprobación de la Ley de Libertad Religiosa. A partir de ello, se intenta comprender cómo una ley destinada a las iglesias institucionalizadas, en particular las evangélicas, pudo ser aprobada en un contexto religioso predominado por la Iglesia Católica. El período de estudio se define desde la realización de la mesa de trabajo del Ministerio de Justicia constituida por RM N°070-2005-JUS, hasta la aprobación y promulgación de la ley en el año 2010. En ese sentido, la pregunta de investigación que guía la presente tesis es la siguiente: ¿Qué factores explican el proceso legislativo de la Ley de Libertad Religiosa aprobada en el 2010?

Hay que aclarar que la pregunta y el presente estudio distinguen dos momentos que son, primero, el surgimiento del proceso que es previo a la presentación del proyecto de ley del APRA y, segundo, el de aprobación que es posterior a la presentación de este último hasta la votación en el pleno donde se toman en cuenta factores de negociación y grupos fácticos con poder. En ese sentido, se proponen dos preguntas específicas para abordar cada dimensión: ¿Cómo surge el proceso legislativo correspondiente a la ley de libertad religiosa? y ¿Por qué se aprueba la ley de libertad religiosa? Asimismo, se reconoce que la Iglesia Católica sigue teniendo mayor influencia política que los grupos evangélicos en este momento de estudio debido a la falta de influencia mediática de estos últimos y a la poca capacidad de movilización que tenían, a diferencia de los tiempos actuales.

También creemos que este estudio debe hacerse por razones contextuales y teóricas. En cuanto a lo primero, actualmente es recurrente encontrar una amplia gama de candidatos a cargos públicos, especialmente congresistas, que emplean argumentos conservadores afines a sectores evangélicos neopentecostales con la intención de frenar una agenda progresista que satisfaga las demandas de grupos excluidos y con menor peso político en la sociedad, como colectivos feministas y LGBT; lo que en definitiva afecta derechos fundamentales como la integridad o la salud reproductiva. Aparte de eso, también se debe a que informes periodísticos recientes han sugerido que varias iglesias evangélicas pueden haber sido utilizadas para actividades lucrativas que van en contra de la naturaleza de las instituciones religiosas, como el lavado de dinero. Además, porque en una sociedad democrática resulta crucial brindar una igualdad de condiciones a las diversas religiones que se

asientan en el territorio sin importar su origen. Esto se debe a que el laicismo y la neutralidad del Estado peruano en materia religiosa han sido cuestionados en varias ocasiones.

En el terreno teórico, Maclure y Taylor (2011) nos mencionan la importancia de leyes como estas que apuntan a un Estado laico. La justificación de fondo se basa en que, en un mundo en el cual las personas tienen creencias subjetivas para darle sentido y validez a su forma en la cual se relacionan con el mundo, no deberíamos priorizar ninguna por encima de otra al ser todas igual de válidas (Maclure et. al., 2011). El Estado surge como un ente que no impone ninguna creencia ni vivencia en particular, sino que brinda la autonomía para que cada individuo viva su vida como crea que deba vivirse. En este sentido, podemos ver que, al existir una fuerte preponderancia de la Iglesia Católica, las leyes y el Estado han ido favoreciendo esta creencia por encima de las demás para relacionarse con el mundo, cuando lo que debieron hacer desde un principio fue proteger la libertad y conciencia para que cada individuo, sea con la religión católica u otra, considere qué necesita para que valga la pena vivir esa vida propia. Es aquí cuando adquiere relevancia este carácter de la investigación, ya que estamos profundizando en las razones por las cuales se pudo dar un avance hacia un Estado laico en la práctica y no solo en el papel, como estuvimos funcionando durante muchos años.

El Estado y sus leyes apuntan a lograr una equidad y valores mínimos que las personas dentro de la estructura social valoran como primarios. Las religiones, creencias y formas de vida en particular suelen tener muchas disidencias sobre cómo lograr los valores que desean, pero los valores y principios suelen compartirse en muchos estilos de vida ya que la libertad, dignidad y soberanía popular son valores compartidos casi en la totalidad de experiencias subjetivas (Maclure et. al. 2011). A este momento en el cual los valores se encuentran en más de un tipo de creencia o estilo de vida se le llama consenso común, porque sin ponerse de acuerdo, diferentes personas en el fondo creen en lo mismo. Es en este sentido, en el cual el Estado debe defender este consenso antes que valores particulares o formas de vivir de una religión en particular. La idea final es que este consenso común se separe de justificaciones metafísicas y religiosas para que sea justificado con el consenso de valores y soberanía popular al estar de acuerdo socialmente con el fin de las leyes. Esto aplica para la Ley de Libertad Religiosa bajo una óptica de Rawls (1993), porque en caso de vivir en una sociedad en la cual no sabes qué creencias o cultura tendrás,

lo que más conviene es que todas se respeten por igual y cuenten con los mismos derechos frente al Estado. Esto es lo que vemos que no sucede con la religión evangélica y las demás en nuestro país.

Asimismo, siguiendo a Taylor (2011), debemos considerar que pensar el secularismo solamente en términos de separación entre Estado e Iglesia limita fuertemente nuestra manera de pensar y reflexionar sobre las relaciones que existen entre las diversas religiones en una sociedad determinada y el aparato del Estado. Por lo tanto, más que centrarnos únicamente en este aspecto de separación institucional, también es importante considerar qué es lo que debe hacer un Estado democrático ante la diversidad de confesiones. En ese sentido, el estudio de esta ley en particular resulta relevante ya que nos permite comprender qué factores estuvieron involucrados en este cambio de relación entre el Estado y las confesiones, pasando de una mera tolerancia y permisividad a una interacción más proactiva con otras creencias como la evangélica en este caso en particular. Además de ello, Butler (2011) afirma que las religiones no son solamente dimensiones pasivas en la sociedad sino que también pueden cumplir un rol activo en la estructura de esta y la formación de relaciones de poder, así como en la delimitación de lo público y privado. Ante tal situación, esta investigación también nos permitirá analizar cómo la religión católica predominante en la comunidad peruana puede estructurar ciertas relaciones de poder para mantener un estatus importante dentro de esta y qué variables pueden afectar ello.

Nussbaum (2012) menciona que los conflictos religiosos y problemáticas relacionadas a la esfera espiritual de la vida no han sido ajenos al mundo occidental tras la Ilustración y un proceso acelerado de secularización. Durante la modernidad, en la Europa Occidental predominó bastante la idea de la nacionalidad en términos de homogeneidad haciendo referencia a la pertenencia de características en común incluyendo la religión. En ese sentido, lo diferente y foráneo era exigido a que se asimile al paradigma “común” de la sociedad a donde llegase. No obstante, también hubo otros lugares en donde la membresía a la nación no se comprendía en términos de homogeneidad, sino en cuestión de metas compartidas tales como un respeto por la dignidad igual de las personas y el beneficio material y espiritual obtenido gracias a la vida en sociedad. Esto no quiere decir que en estas comunidades no exista un rechazo a lo extranjero, pero existen contrapesos importantes a estas actitudes discriminatorias.

Un factor clave en este tipo de conflicto siempre ha sido el miedo, y aún más si es utilizado políticamente por ciertos grupos para atentar contra individuos con determinadas características culturales y religiosas que son utilizados normalmente como blancos a los que atacar (Nussbaum, 2012). Se instrumentaliza esta sensación primitiva del ser humano para desviar la atención de las verdaderas causas de varios problemas sociales y se utiliza el desconocimiento respecto a personas que no comparten nuestra misma cultura o creencias, a los que se les culpabiliza de variados problemas que afrontan las sociedades humanas. Ante eso, la autora cita a George Washington refiriéndose a su idea de que la mera tolerancia por parte de las autoridades estatales hacia las distintas confesiones religiosas presentes en una comunidad está relacionada con la jerarquía, ya que eso implica que un grupo privilegiado otorga el poder de que puedan practicar libremente su religión, pero que ante cualquier cambio de opinión la diversidad religiosa se vería afectada. Por lo tanto, es mejor aplicar un enfoque de derechos naturales innatos que otorga la libertad a todo individuo de ser libre de creer y practicar la confesión que elija. Incluso ante la legislación de tales derechos, Nussbaum (2012) afirma que siempre es importante cultivar una voluntad activa de reflexión que nos permita respetar creencias distintas a las nuestras y que gocen de las mismas condiciones que la confesión mayoritaria o predominante. En ese sentido, que una confesión como la luterana tenga el monopolio de lugares de entierro en países como Finlandia resulta siendo injusta, a pesar de que se permita que personas de otras confesiones puedan enterrarse en el país aunque tengan que seguir las costumbres locales.

En cuanto a las justificaciones teóricas finales, creemos que se necesita más investigación sobre los grupos parlamentarios y los procedimientos legislativos, incluida la creación y aprobación de proyectos de ley. Como mostrará la revisión de la literatura, presentada en parte en Araujo (2021), la gran mayoría de los investigadores concentran sus estudios sobre procesos legislativos en factores particulares como personales, circunstanciales y políticos. En nuestro caso también es factible porque podemos analizar a actores y sus motivaciones personales como lo son Mercedes Cabanillas o Alan García, personajes importantes tanto en el surgimiento como en el desarrollo del proceso legislativo en cuestión. Asimismo, el rol de los medios de comunicación y la opinión popular nos da un espacio para evaluar los factores coyunturales y, finalmente, el creciente número de creyentes de confesiones no católicas hace que los partidos tengan un trato diferente con la comunidad a raíz de

que se volvieron una masa de votantes. No obstante, en las investigaciones muchas de estas dan prioridad y centran su atención en por lo menos uno de estos, pero no necesariamente en todos. Por ello, la presente investigación plantea hacer uso conjunto de estos tres tipos de factores que pueden influenciar durante las instancias de formulación y aprobación de proyectos de ley para poder sopesar la importancia de cada uno.



Capítulo 1: Revisión de Literatura y Marco Teórico

1.1. Revisión de Literatura

Este apartado se organiza en cuatro secciones que cubren la literatura relacionada a las cuatro áreas del estudio: el apogeo y consolidación del sector evangélico conservador en la política, con énfasis en el caso peruano y también haciendo referencia a la experiencia brasileña como caso paradigmático; la literatura escrita relacionada con la Ley de Libertad Religiosa, que desarrolla los aspectos en los que se ha mejorado y qué se debe hacer para mejorarla; la dinámica parlamentaria y los factores presentes en el proceso legislativo; así como una revisión conceptual y teórica sobre religión y política. Se desarrolló un esbozo inicial de las tres primeras dimensiones en Araujo (2021), por lo que en la presente tesis se expone lo establecido en dicho estudio y se incluye una más, que es la última mencionada.

1.1.1. Apogeo y consolidación de los evangélicos en la política

Es importante señalar que la expansión y apogeo del movimiento conservador evangélico es un fenómeno relativamente nuevo que ha sido ampliamente analizado tanto en la tesis de Tello (2019) como en Pérez Guadalupe (2017, 2018). La Iglesia Católica y los partidos políticos son los dos grupos más conmocionados por el hecho de que este apogeo evangélico haya ocurrido recientemente (Pérez Guadalupe, 2018). Por un lado, la Santa Sede se negaba a reconocer que ya no era la única confesión cristiana en América Latina y que estos grupos evangélicos eran capaces de persuadir a una parte importante de sus seguidores; mientras que, por el otro lado, los partidos no consideraban a estos actores evangélicos como claves en la representación numérica como sí lo eran en los planteamientos "morales" que reafirmaban frente a su electorado.

Desde mediados del siglo XX, el porcentaje de creyentes evangélicos solo ha crecido a nivel poblacional, y ahora constituyen una porción significativa en naciones centroamericanas como Honduras, Guatemala y Nicaragua, donde representan más del 40% de la población (Pérez Guadalupe, 2018). Brasil ha visto el mayor crecimiento en el evangelicalismo en América del Sur, y tiene la mayor cantidad de seguidores de esta religión en general. En contraste, se observa una disminución en el número de fieles católicos en otras naciones, ya sea como resultado del apogeo evangélico o

como resultado del crecimiento de personas no religiosas. En el caso brasileño se ha podido percibir un decrecimiento de católicos en 15 puntos porcentuales entre 1995 y 2013 (Pérez Guadalupe, 2018), y en Perú se aprecia una cifra similar con una reducción de 13 puntos, pasando de un 90% al 77% de la población total.

Según Pérez Guadalupe (2018), el decrecimiento de feligreses católicos desde la década de 1970 ha sido mucho mayor que en todo el período desde la fundación de la Iglesia Católica en el continente, lo que hace aún más impresionante esta transformación religiosa. Como resultado, “hemos tenido un monopolio religioso durante casi 500 años, que se ha roto recién -de manera significativa- hace cinco décadas” (Pérez Guadalupe 2017, p. 35) y en el que la emigración religiosa parte desde el grupo de creyentes católicos, en otras palabras, hay una "emigración católica". Sin embargo, a partir de ese momento de ruptura, los sectores evangélicos comenzaron a evangelizar activamente a la población y a establecer relaciones con el gobierno (Romero, 2001). Sin embargo, esto no implica que la religión ya no se practique en el continente; más bien, significa que la praxis católica ya no puede satisfacer la espiritualidad de las personas que eligen unirse a los grupos evangélicos (Pérez Guadalupe, 2017). La dinámica de la emigración católica, según Pérez Guadalupe (2017), es más metodológico-pastoral que teológico-doctrinal, por lo que es más probable que los feligreses conversos lo hagan más por un motivo de experiencia religiosa que por una distinción doctrinal que implica algo radical.

En consecuencia, se podrían identificar tres etapas o momentos en el proceso de conversión a la evangelización: la experiencia religiosa, la experiencia comunitaria y la formación doctrinal (Pérez Guadalupe, 2017). En el primero, las personas tienen una experiencia religiosa completamente nueva porque se sienten más cercanos con Jesucristo. Después de esto, se invita a los recién llegados a formar parte de pequeñas comunidades para demostrarles lo importantes que son para el grupo, para que se sientan bienvenidos y para darles un lugar donde desarrollar su lado espiritual. A los recién llegados a la comunidad evangélica se les insta a leer y discutir lo establecido en la Biblia para profundizar su fe. Por lo tanto, el proceso de conversión se lleva a cabo de tres maneras diferentes: personal, comunitaria y doctrinal.

Además, es posible separar varias corrientes de evangelismo tanto históricamente como en la actualidad. El protestantismo histórico, el protestantismo evangélico, el movimiento pentecostal y el movimiento neopentecostal son las cuatro tendencias clave que sugiere Pérez Guadalupe (2018) que se deben tomar en

consideración. En cuanto al primero, utilizaba la educación para repercutir en la sociedad, aunque tuvo poca influencia en el continente sea teológica o políticamente; solo fueron algo significativos en el establecimiento de "iglesias de inmigración". De acuerdo con el protestantismo evangélico, utilizó las donaciones caritativas como un medio de evangelización y se centró principalmente en los latinoamericanos de clase media que tomaron la Biblia literalmente, dándoles una perspectiva conservadora.

En tercer lugar, los pentecostales creen que tanto las tendencias anteriores como el resto de la sociedad debían cambiar. Continuaron usando la caridad como herramienta de conversión, pero lo más notable es que creían que el mundo pronto terminaría con la venida de Cristo, lo que los hizo desanimarse de lo secular e hizo innecesaria la participación en el mundo. El movimiento neopentecostal viene en último lugar y es el más significativo porque se enfoca en convertir a la mayor cantidad de personas posible, pero lo hace más a través de la política que a través de canales más convencionales como la caridad o la educación. También enfatiza cómo comienzan a alinearse con la élite, ubicando sus templos en barrios acomodados, y cómo estas élites usan esta tendencia religiosa para defender un sistema político y económico que funciona para ellos. Dado que se han asimilado a las clases media y alta y tienen influencia política directa, así como un poder económico significativo, juegan un papel político importante de esta manera (Pérez Guadalupe, 2018). Esta última tendencia, en el caso peruano, podría responder ante el abandono por parte del Estado a distintas confesiones religiosas diferentes a la católica, pero termina por afectar de igual manera el principio de laicidad al no tener como objetivo un respeto y colaboración igual del aparato estatal frente a todos los credos, sino que busca equiparar su situación a la de la Iglesia Católica con el fin de lograr los mismos privilegios y exoneraciones en el aspecto económico.

El autor también señala que factores sociológicos y políticos influenciaron en el aumento de participación en la sociedad de los grupos evangélicos. Esto se debe a que tenían motivos para reclamar un espacio político desde el cual difundir su mensaje para convertir a nuevos creyentes debido a algunas condiciones (Pérez Guadalupe 2017, 2018). El primer factor consiste en una maduración de estas iglesias en la sociedad ya que comenzaron a crecer numéricamente y tener miembros de nuevas generaciones. En términos de factores políticos, la caída del Muro de Berlín fue significativa porque el escenario político atravesaba una crisis ideológica en ese momento, lo que hacía imposible que los partidos políticos representaran a segmentos

específicos de la población. Como resultado, los actores políticos tradicionales sufrieron una severa deslegitimación, lo que abrió el camino para la entrada de nuevos actores como grupos evangélicos que se desvincularon de la política tradicional. La implicación política de los evangélicos es más electoral que política, o en todo caso más utilitaria y “estratégica” (hacia la evangelización) que política (hacia el “bien común”) (Pérez Guadalupe 2017).

Pérez Guadalupe (2018) enumera tres plataformas — partido evangélico, frente evangélico y facción evangélica — desde las cuales los sectores evangélicos de la sociedad pueden postularse para cargos públicos. La primera de ellas fue la forma inicial de organización y la integraban únicamente líderes religiosos afines con objetivos meramente estratégicos y con la intención de gobernar teocráticamente; sin embargo, estos partidos fracasaron porque no recibieron el pleno apoyo de todos los sectores evangélicos ni de todos los seguidores. Restauración Nacional, un grupo en Perú dirigido por Humberto Lay que no tuvo mucho éxito electoral, se ajusta a esta descripción. El frente evangélico, por otro lado, es una plataforma más receptiva a la participación de otros actores porque no está compuesta exclusivamente por líderes evangélicos, sino que también incluye a otras personas que comparten sus ideales políticos pero que no necesariamente son religiosos. Similar a la instancia anterior, esta plataforma fracasó porque los evangélicos son nuevos en la política y porque el sector evangélico no se caracteriza por su cohesión y unidad. La participación de los pastores en varios partidos asegura cierta visibilidad y alcance para expandir su mensaje, y a estos últimos les conviene tener en sus filas a estos líderes ya que muestra cierta imagen de "moralidad", lo que nos lleva a la conclusión de que en cuanto a la facción evangélica, esta forma de participación política resultó ser la más exitosa tanto para los líderes evangélicos como para los partidos ya constituidos. Actualmente, los evangélicos son los que más usan este modelo. Es importante tener en cuenta que, como apunta Romero (2001), pueden crearse organizaciones políticas y conservadoras con la intención de potenciar las identidades nacionales y solidificar el dominio interno del territorio en un ambiente de resistencia a la globalización.

Adicionalmente, Tello (2019) ofrece algunas explicaciones para la polarización reactiva de los sectores evangélicos conservadores. Primero trae a colación la tendencia de neopentecostalización entre las creencias evangélicas, que ya ha explicado Pérez Guadalupe (2017, 2018). La influencia de la derecha cristiana estadounidense y las políticas de Estado implementadas en respuesta a las

demandas de los sectores LGBTQ conforman los otros dos factores. Tello (2019) argumenta que los evangélicos estadounidenses tienen un impacto directo en la formación de activistas como Christian Rosas, fundador del movimiento “Con mis Hijos no te Metas”, así como en el involucramiento de adoctrinadores enviados desde Estados Unidos para liderar discusiones dentro de congregaciones evangélicas conservadoras contra los derechos de las mujeres y personas con diferentes orientaciones sexuales. En cuanto a las políticas estatales, se proponían proyectos de ley que favorecían a los colectivos feministas y LGBT como resultado del contexto internacional favorable para atender sus demandas. A diferencia de las minorías sexuales, donde los sectores evangélicos pudieron concentrarse en expresar su disconformidad y entorpecer cualquier política que buscara atender sus demandas desde 2010 con una importante presencia numérica, los sectores evangélicos le dieron poca importancia a las demandas feministas porque nunca ha sido una prioridad histórica en su agenda oponerse a estos últimos colectivos.

Cabe destacar un caso latinoamericano en donde la presencia evangélica ha ido aumentando exponencialmente y en donde su poder político, es decir, su capacidad de influenciar en las tomas de decisiones y en procesos legislativos respecto a problemáticas de interés, es bastante fuerte; nos referimos al país de Brasil. Tal como mencionan Lacerda y Brasiliense (2018), en el país amazónico la Iglesia Católica poseía un monopolio religioso durante la época colonial. No obstante, para el siglo XIX dicha estructura de poder se había debilitado y llegó a su punto más crítico con el surgimiento de la República y la consolidación de la división entre Estado e Iglesia a través de la Constitución de 1891. Si bien para 1970 el porcentaje de católicos disminuyó a 91.8%, para el año 2010 cuando se realizó un censo nacional, dicho porcentaje se había reducido aún más llegando solamente a 64.6% (Lacerda y Brasiliense, 2018). Durante los años de la década de los 80, empezaron a crearse algunos partidos confesionales y bancadas evangélicas, tal como afirma Pérez Guadalupe (2017), pero que no se unificaron en un único gran partido, sino que responden a megaiglesias específicas. En el contexto brasileño lo que se ha podido apreciar en gran medida es el fenómeno del voto confesional, es decir, que los votantes sufragan por aquellos candidatos pertenecientes a iglesias específicas o que son personajes religiosos cercanos y relacionados a un grupo de votantes.

Complementado a este alto crecimiento evangélico y una debilitación del monopolio religioso en la Iglesia Católica, el movimiento pentecostal brasileño empezó

a adoptar estrategias para poder participar en la política y en las contiendas electorales en su intento de capturar esta esfera para sus propios fines religiosos. Una de estas es la representación corporativa pentecostal (Lacerda y Brasiliense, 2018). Esta consiste principalmente en un recurso institucional que varias iglesias evangélicas proveen a sus candidatos “oficiales”. Es así que “el ‘candidato oficial’ pentecostal es el representante de una iglesia. La relación entre ambos supone que la iglesia reconoce al candidato y lo promociona entre sus fieles para que voten por él” (Lacerda y Brasiliense 2018, pp. 151). Es debido a esta estrategia de los candidatos oficiales de determinadas megaiglesias como la Iglesia Universal del Reino de Dios (IURD), Asamblea de Dios (AD) y la Iglesia del Evangelio Cuadrangular, por mencionar las más importantes, que la presencia evangélica en la política ha ido en aumento y cada vez han sido más capaces de bloquear e influenciar en las políticas de Estado en cuestiones como el aborto o el matrimonio igualitario. Algunos ejemplos de manifestación del poder político evangélico nos los ofrece Oualalou (2015) cuando menciona el caso de una publicación en la red social Twitter del pastor Silas Malafaia en donde amenazaba con dar un discurso letal respecto a una candidata presidencial, Marina Silva, si no tomaba una posición conservadora respecto a las discusiones sobre el matrimonio igualitario, ya que esta anteriormente había prometido una ley que pudiera reconocer dicho derecho a cualquier individuo brasileño; posteriormente, la candidata había renunciado a seguir apoyando dicha iniciativa. Oualalou (2015) también informa que durante el gobierno de Rousseff las iglesias evangélicas conservadoras pudieron lograr que se retire un kit educativo distribuido en las escuelas públicas destinado a combatir la homofobia, así como que varios proyectos de ley relacionados al aborto ya no se aprobasen e incluso presionar para que la presidenta brasileña declare explícitamente que está en contra de estas interrupciones del embarazo.

Como parte de la revisión de literatura es necesario tener contexto del partido aprista peruano y su relación histórica con las religiones, específicamente con el protestantismo ya que resultan ser los más relevantes para explicar el fenómeno de la ley de libertad religiosa al ser la religión no católica más grande del país. Con Haya de la Torre siendo el fundador del APRA en el Perú, resulta relevante entender su postura y su acercamiento a esta comunidad durante su tiempo de vida y durante el proceso de formación y consolidación del partido y de su figura como político peruano. La conexión de Haya de la Torre con la comunidad evangélica empieza a través del

colegio Anglo Peruano. Este colegio como proyecto fue presentado para que lo dirija MacKay quien es un evangélico que vino a estudiar en San Marcos y presentar una tesis, lugar donde conoció a Haya de la Torre donde se sumó al proyecto del colegio ya que la visión tenía como intención cultivar la ciudadanía y la participación política en los escolares (Gutiérrez 2016, pp. 59-69). A raíz de esta relación es que Haya de la Torre y MacKay se vuelven amigos muy cercanos hasta el fin de sus vidas, provocando que el primero tenga un acercamiento importante con las ideas evangélicas y su comunidad.

Un segundo acercamiento vino de la mano con la YMCA, lugar al que le tomó especial interés durante su exilio en México y Londres. Si bien la YMCA actualmente se secularizó, en los tiempos de Haya de la Torre las ideas evangélicas estaban más presentes en dicha asociación (Gutiérrez 2016, pp. 81). Esta situación se da en un contexto en el cual la Iglesia Católica rechazaba a la YMCA, e incluso la catalogaba como una secta. Entonces, cabe resaltar que con ese estigma encima de la asociación Haya de la Torre no se veía influenciado, lo que podría darnos a pensar que incluso tenía una preferencia desde esos tiempos por encima de las posturas de la Iglesia Católica, o cuando menos, abierto de mente para valorarla. Haya de la Torre llegó a participar en la asociación en su viaje a Uruguay dando incluso conferencias, ofreciendo su apoyo certero y comprometido con el proyecto desde sus posibilidades dados los otros proyectos en los que se encontraba (Gutiérrez, 2016, pp. 95). Dicha afinidad se mantuvo hasta las elecciones de 1931 de manera pública.

Haya de la Torre empezó su carrera política bajo el supuesto marxista de rechazo y repulsión a la religión, sin embargo, como hemos ido viendo es en el colegio Anglo Peruano que Haya empieza a estudiar la Biblia como un académico y sus diversas afinidades y amistades con la comunidad evangélica le permitieron verla con otros ojos hasta el punto de convertirse a la fe cristiana protestante (Gutiérrez 2016, pp. 105-109). Esta transformación de Haya de la Torre hizo que el camino sea de la mano y con la influencia de MacKay, haciendo que su relación sea más íntima con el tiempo y de la mano con resultados y reconocimiento para Haya de la Torre como uno de los mejores profesores del colegio. Él empezó a incluir en sus discursos y proyectos la visión protestante y ahora también era parte del proyecto político, como protestas que incluían estudiantes, cristianos-protestantes y obreros (Gutiérrez 2016, p.117). Cuando sucede el exilio de Haya y él se encontraba escondido fue con la esposa de MacKay, quien lo cuidaba en el anonimato, y una vez que Haya se va del país

encuentra refugio con la YMCA. Durante su encierro la comunidad evangélica internacional mostraba su apoyo y mandaba cartas para pedir su liberación, reunían firmas y hacían esfuerzos para visibilizar la situación injusta. Con esto podemos notar que incluso en el tiempo en prisión tenía presente la misión evangélica totalmente como parte de su mensaje, llegando a generar resentimiento frente a la política de la fe católica por cómo estaba enquistada en el poder peruano.

Es así como a su regreso y con la fundación del partido aprista, si bien el sector evangélico aún era minoría, brindaba total apoyo al candidato en las elecciones y fue de fuerte influencia como parte del problema espiritual del Perú, el cual estaba relacionado con la idea de justicia social (Gutiérrez 2016, pp. 209). Haya de la Torre sella su compromiso con la misión evangélica con la revista La Nueva Democracia, la cual tuvo influencia en todo el continente y además de otros temas tenía las ideas evangélicas presentes desde un punto de vista político.



1.1.2. Literatura sobre la Ley de la Libertad Religiosa

Es crucial llamar la atención sobre los puntos clave de la Ley de Libertad Religiosa aprobada en 2010, así como algunos cambios de los que la ley podría beneficiarse. En primer lugar, es importante señalar lo dicho por Valderrama (2010) sobre los proyectos de libertad religiosa que frecuentemente se preocupan por exenciones tributarias para las iglesias y no toman en cuenta la realidad de los Andes, donde deberían controlar los conflictos entre la parte institucional del Estado y la cultura del lugar en su conjunto. Al respecto, el autor dice lo siguiente:

“No creemos que el Derecho Eclesiástico Andino, deba preocuparse tanto de las iglesias y confesiones religiosas como sociedades formalmente institucionalizadas, sino que su atención central, debe estar orientada a conocer primero las peculiaridades de la relación que el ser humano andino ha creado para practicar su religión, para luego dar las normas que fuesen necesarias para garantizar la justicia de tales peculiaridades o definir si fuera el caso, lo innecesario e incluso lo contraproducente que puede resultar, la promulgación de una ley escrita vinculatoria, para una sociedad en la que la tradición ha tenido más fuerza y vigencia que una ley al modo occidental.” (Valderrama, 2010, p. 170-171).

Sin embargo, como señala Mantecón (2014), la Ley de Libertad Religiosa de 2010 prioriza el nuevo Registro de Entidades Religiosas porque limita la capacidad de estas instituciones religiosas para existir y funcionar en la sociedad. No está centrado en lo andino ni en los conflictos socioambientales que provocan las dispares concepciones de la religión de una facción más cercana a valores occidentales y otra más andina-tradicional. Además, “más que un instrumento para facilitar el ejercicio del derecho de libertad religiosa a sus titulares colectivos parece un instrumento de control al que, además, resulta muy difícil acceder” (Mantecón, 2014, p. 8). En la misma línea, Mosquera (2011) afirma que las iglesias institucionalizadas, particularmente las de carácter evangélico, son las principales beneficiarias de la ley, no las personas individuales, es decir, las personas religiosas. En el mismo sentido, la ley también contempla “las derivaciones que ese proceso de inscripción puede tener hacia la vertebración de relaciones de cooperación, a través de acuerdos específicos, con las entidades religiosas que alcancen notorio arraigo en el ordenamiento peruano” (Mosquera, 2012, p. 16). Sin embargo, la forma no es equivalente (Revilla, 2013) porque los beneficios que recibe la Santa Sede son validados por un tratado internacional mientras que los beneficios a las instituciones evangélicas solo son otorgados por la legislación nacional. Esta ley también se ve como una herramienta

para abordar la disparidad que había entre la Iglesia Católica y otras religiones, particularmente las iglesias evangélicas. Según Calvi (2015), la ley también incluye la capacidad de dirigir y establecer centros de formación religiosa, así como una exención de los requisitos de educación religiosa para las instituciones educativas en todos los niveles.

Por último, pero no menos importante, Mosquera (2011, 2012) hizo algunas recomendaciones, entre ellas afirmar que el Estado no tiene un régimen confesional utilizando los conceptos de autonomía e independencia en relación con la forma en que el aparato estatal interactúa con las diversas creencias religiosas, y absteniéndose de condicionar la inscripción en el Registro de Entidades Religiosas porque este proceso sólo debe ser declarativo porque el fundamento jurídico de este derecho se encuentra en la Constitución.



1.1.3. Dinámica parlamentaria y procesos legislativos

El presente trabajo también se enmarca dentro de la discusión sobre el funcionamiento de los grupos parlamentarios y sus debilidades, en los fenómenos que explican tanto el proceso de formulación y aprobación de los proyectos-ley que se presentan dentro del Congreso. En relación a esta dimensión, es crucial enfatizar cuán importantes terminan siendo los grupos de congresistas dentro del parlamento.

Los grupos de congresistas mejoran la organización de tareas dentro del congreso mejorando la eficiencia y asegurando una mejor representación, al mismo tiempo que designan las comisiones y sus miembros según un criterio de proporcionalidad. De manera similar, Sala, Aragón y Cruzado (2009) mencionan que estos grupos deben tener un mínimo de seis miembros y que el objetivo de esto es incentivar (y obligar al mismo tiempo) a que aquellos partidos con un número reducido de diputados electos tengan que formar alianzas para funcionar eficazmente dentro del Congreso.

No obstante, en el parlamento peruano la representación y la negociación, que son roles fundamentales de los grupos parlamentarios, son afectados negativamente por una amplia libertad para la separación y creación de estos grupos durante un mismo período legislativo. Debido a ello no resulta extravagante que se presenten situaciones en las que los legisladores renuncien a sus grupos iniciales por motivos como evitar costos políticos y que se adhieran a otros por motivos contrarios, es decir, mejores beneficios legislativos. Es así que se produce una continua renovación de las fuerzas parlamentarias que participan en los debates y cumplen otras funciones propias tanto entre distintos períodos de gobierno como durante uno mismo, lo que resulta en altos niveles frecuentes de fragmentación y volatilidad. Estas dinámicas sin duda reflejan la debilidad de los partidos políticos (Campos, 2017), por lo que también es importante revisar este sistema político.

Esta situación de los partidos políticos se puede atribuir a la administración de Alberto Fujimori, quien, según Tanaka (2004), apoyó políticas que abrieron el sistema político en un esfuerzo por debilitar a partidos más establecidos como el Partido Aprista Peruano (PAP) y Acción Popular (AP), para nombrar unos pocos. En consecuencia, en un sistema de partidos como el peruano, estos actores tienden a ser vehículos personales con el único fin de lograr la elección de sus candidatos y no fortalecen sus vínculos con la sociedad ni sus capacidades organizativas (Meléndez, citado en Cyr, 2012). Desde entonces, se ha vuelto rutinario la creación de nuevos

movimientos o partidos políticos que no logran afianzarse en el sistema político y duran pocos procesos electorales. Con base en lo anterior, resulta extraño que la participación de actores independientes no se haya imposibilitado en una etapa temprana, como sucedió en otros países como Argentina y Bolivia, que tienen sistemas de partidos débiles e inestables (Tanaka, 2004). Debido a que es más fácil que muchos grupos ingresen al sistema político y ocupen cargos públicos en el Estado, no se fomenta el surgimiento de alianzas y coaliciones porque “es más rentable ser 'cabeza de ratón' que 'cola de león’” (Tanaka, 2004, p. 99), por lo que es mucho mejor participar con la posibilidad de que los candidatos populistas alcancen mejores posiciones políticas que en una posible coalición o partido tradicional.

Además, “las agrupaciones políticas de los sistemas de representación poscolapso muy raramente tienen una extensión territorial” (Cyr 2012, pp. 112). La autora señala que en naciones como Bolivia y Venezuela, podrían tener más influencia electoral en contextos urbanos particulares o en regiones particulares de los países donde forman un bastión regional. Es posible entender un fenómeno similar en el caso peruano, donde, a pesar de la existencia de movimientos regionales con un fuerte apoyo electoral local, los partidos que compiten en las elecciones nacionales suelen carecer de fuerza electoral en una ciudad en particular y, en cambio, compiten por votos en todo el país. Esto es cierto aunque algunos partidos son más poderosos en zonas específicas, como Alianza para el Progreso en el departamento de La Libertad. Por lo tanto, el estado actual de las cosas entre los grupos políticos no permite una mayor concertación porque son vehículos privados que van y vienen frecuentemente y porque es imposible entablar conversaciones fructíferas entre ambos tipos de organizaciones políticas (nacionales y regionales) debido a la marcada disparidad de intereses.

Es fundamental señalar varios aspectos de la operatividad de los grupos parlamentarios y sus respectivos partidos políticos que contaron con representación durante el sexenio 2006-2011, en el que se sitúa el objeto de la presente investigación. Estos aspectos han sido objeto de numerosos estudios. En primer lugar, como afirman Campos (2008) y Sala et al. (2009) había sólo cinco grupos parlamentarios: Nacionalista-Unión por el Perú, la Célula Parlamentaria Aprista (CPA), Unidad Nacional (conformado por Solidaridad Nacional, Partido Popular Cristiano y Renovación Nacional), el grupo parlamentario Fujimorista, y la Alianza Parlamentaria (conformado por Frente de Centro, Perú Posible y Restauración Nacional). Sin

embargo, al poco tiempo de haber iniciado el período, el grupo Nacionalista - Unión por el Perú se escindió, dando lugar a la creación de otro grupo; por otro lado, los dos congresistas de Renovación Nacional se retiraron de Unidad Nacional.

La mayoría de los grupos parlamentarios se reúnen con una parte importante de sus miembros al menos una vez por semana, y el día más frecuente es el martes por ser anterior a las sesiones plenarias que tienen lugar los dos días siguientes (Sala et al., 2009). Sin embargo, puesto que había grupos parlamentarios compuestos por varios partidos políticos, la programación de reuniones presentaba con frecuencia desafíos importantes. De manera similar a la unidad de votación, Valladares (2011) explica que el voto de los grupos parlamentarios es típicamente bastante unitario en el período de gobierno 2006-2011, aunque menciona que los factores que influyeron en este resultado no cooperan con la construcción de identidades programáticas, ya que la mayor unidad solo se da cuando apoyan al gobierno y la oposición suele ser muy débil y desunida. Por lo tanto, se sigue que la unidad de voto entre los grupos sólo aparece cuando todos los demás grupos emitieron votos idénticos, como sucedió en el caso de la Ley de Libertad Religiosa. En consecuencia, se dice que “los grupos se unen cuando se arriesga poco y se dividen cuando se arriesga mucho” (Valladares 2011, p. 194). Cuando hay poco desacuerdo sobre un tema, los grupos parlamentarios demuestran una mayor unidad en sus votaciones, lo que es percibido por todos los demás grupos, mientras que cuando hay desacuerdo, se muestran incompetentes de demostrar una mayor unidad en la votación.

A esta situación de falta de unidad en la votación se suma el hecho de que los mismos miembros de los grupos parlamentarios no siempre se ven en la misma posición ideológica que atribuyen a su partido (Valladares, 2009). En una escala del 1 al 10, de izquierda a derecha, el autor escribe que los congresistas suelen ubicarse más a la derecha que sus organizaciones políticas. Esto podría implicar que los parlamentarios distinguen dos ámbitos distintos en los que actúan los partidos, siendo el externo al Congreso una acción más de izquierda, y el interno que se realiza con una identificación más de derecha. El hecho de que vean la pobreza como el mayor problema de la nación y el auge de los derechos de los movimientos regionales y de mujeres como similitudes entre ellos y el congresista promedio (Valladares, 2009) son solo algunos. Sin embargo, también existen otras instancias contenciosas. Por ejemplo, Tanaka y Vera (2008) encuentran que solo los apristas, fujimoristas y nacionalistas ejercieron un voto disciplinado durante el período legislativo 2007-2008

cuando se presentó una lista PAP y una lista de Unidad Nacional, mientras que los otros grupos parlamentarios, incluido Unidad Nacional, bancada que presentaba la segunda lista, tuvo voto dividido.

Por lo general, se debe esperar que los grupos parlamentarios representados por la mayoría produzcan y aprueben una mayor cantidad de proyectos de ley en lo que respecta a la producción legislativa. Sin embargo, García (s/f) demuestra que la mayoría de los proyectos de ley rechazados quedaron en manos de las Comisiones, lo que podría implicar que estas organizaciones tienen un mayor impacto en este aspecto. Adicionalmente, también se halla que organizaciones como la fujimorista, que contaba con menos afiliados que otras organizaciones como la Nacionalista, tuvieron mayores tasas de éxito.

Analizaremos algunas tesis sobre la formulación y aprobación de proyectos de ley en el siguiente apartado, teniendo en cuenta la manera en que los grupos parlamentarios en el Congreso desarrollan sus funciones legislativas para encontrar influencias comunes en nuestro caso. En esta ocasión, se destacan características personales, coyunturales o contextuales, y factores políticos. Con respecto a la primera, podemos identificar las ideologías y/o motivaciones políticas que impulsan la acción y cómo perciben el problema público (Valga, 2020); así como la experiencia previa a la presentación del proyecto, el compromiso durante el ciclo legislativo y el peso político del diputado (Zegarra, 2018). Los factores coyunturales o contextuales incluyen la existencia de incidentes que llamen la atención sobre el problema público (Valga, 2020); alianzas con organizaciones de la sociedad civil y las circunstancias que rodean la formulación y aprobación de proyectos de ley (Zegarra, 2018); la aplicabilidad del problema público y la legitimidad de los actores de la sociedad civil que apoyan un proyecto de ley (Chaccha, 2018); y una necesidad generalizada de responder a las preguntas de los medios con poca intención de desafiar a un grupo poderoso. Tener comisiones importantes dentro del Parlamento es el factor político que más incide en este proceso legislativo, según Brito (2012).

Partiendo de las características individuales de los congresistas, Valga (2020) descubre que las ideologías y experiencias previas inciden en cómo se abordará el tema público y, por ende, en cómo se enfocará el proyecto de ley propuesto. Ella analiza un acontecimiento que involucra a las empresas de taxis por aplicación, ya que había sucedido una violación sexual de una pasajera cometida por un conductor de Uber cuando optó por utilizar este medio de transporte. Ante esto, el grupo

parlamentario de Fuerza Popular se centró principalmente en los límites exteriores de la regulación por razones de seguridad, y fue esta estrategia la que dominó la legislación propuesta por los congresistas Roy Ventura y Miguel Elías. El primero de ellos afirmó igualmente que “se sintió ‘maltratado’ por las aplicaciones pues, se acercó a diferentes instituciones, pero ninguna contaba con el marco legal para implantar una queja o incluso iniciar un proceso sancionador” (Valga 2020, p. 36). Sin embargo, para que se entienda que hay un asunto público no es necesario que exista un hecho coyuntural que atraiga el interés, como en el caso del proyecto impulsado por la socióloga Dinegro, asesora del diputado Dammert. Ella se concentra en otro aspecto del tema, a saber, el porvenir del empleo y los derechos de los conductores que trabajan para estos negocios en términos de leyes laborales. En este sentido, este partido político de izquierda está a la vanguardia en su intento de ganarse a un futuro electorado preocupado por los derechos de los trabajadores de esta novedosa clase de negocio.

A la luz de los factores mencionados por Zegarra (2018), el autor aprende que el conocimiento previo del tema por parte de un congresista antes de presentar un proyecto de ley no es del todo necesario para que se formule una legislación sobre el tema, pero puede aumentar la probabilidad de que se produzca. Zegarra (2018) examina a dos hombres (Eguren y Lescano) y dos mujeres (Cuculiza y Mendoza) que son congresistas y tienen proyectos de ley que se insertan en el fortalecimiento de los derechos de las mujeres. De estos cuatro diputados, sólo la señora Cuculiza contaba con preparación significativa en el área de violencia familiar, tema de violencia de género sobre el cual pretendía promulgar; por otro lado, los otros tres legisladores tenían poca o ninguna experiencia en el área, lo que demuestra que este factor no es del todo necesario para que un congresista elabore una ley. No obstante, para que el proyecto sea aprobado en comisión y en pleno, no se requiere el compromiso asumido con posterioridad a la presentación del proyecto. Solo las dos congresistas, de las cuatro, mostraron un alto nivel de dedicación para llevar a cabo su proyecto de ley, mientras que los dos congresistas masculinos mostraron poca o ninguna dedicación. Zegarra (2018) expresa que más que el compromiso del diputado, lo que importa es la ocupación de puestos clave dentro de las comisiones para que llegue al pleno. Esta situación se ilustra con el hecho de que los proyectos de ley presentados por los congresistas varones, así como el de Cuculiza, no tuvieron mayores dificultades para ser debatidos.

Siguiendo con la siguiente categoría de factores, es posible determinar si existe una ocasión que llame más la atención sobre un tema en particular (Valga, 2020). Se sabe que existen proyectos de ley que no requieren la existencia de ningún evento, como fue el caso del proyecto de ley centrado en los derechos de los trabajadores de las empresas de taxis por aplicativo, pero se debe tomar en cuenta también que las particularidades de una situación coyuntural de interés influyen en cómo el parlamento abordará el tema, como sucedió en el caso de la violación sexual de una pasajera por parte de un conductor de Uber, el cual generó un enfoque preferencial de seguridad en la regulación de estas actividades de transporte. No obstante, cabe señalar que el autor nos dice que, a diferencia de este último proyecto de ley, el primero no recibió suficiente apoyo para ser aprobado. Como resultado, los aspectos únicos de estos eventos pueden facilitar la aprobación de una futura legislación, pero no son necesarios para que se formulen.

Zegarra (2018) también tiene en cuenta la trascendencia que pueda tener la circunstancia a la hora de redactar y aprobar un proyecto de ley. En las cuatro instancias observa una situación favorable o neutra tanto en el proceso de formulación como en el proceso de debate para su aprobación, pero enfatiza que no juega un papel significativo en la formulación porque esto puede ocurrir por cuestiones coyunturales como el envío de proyectos por parte de los congresistas o de sus asesores sin que éstos necesariamente tengan conocimiento de ellos. Si bien el proceso de aprobación tiene una mayor trascendencia, aún es insuficiente porque también se requieren factores políticos, como la ocupación de cargos influyentes en las comisiones (Zegarra, 2018). En este sentido, el trabajo de las organizaciones civiles tampoco juega un papel significativo en la elaboración de las leyes, ya que gran parte del mismo ya está terminado antes de que los congresistas se reúnan con ellas; en algunos casos, estas organizaciones ni siquiera son contactadas, como fue el caso de Eguren y Lescano.

La legitimidad de los actores de la sociedad civil que apoyan la aprobación de un determinado proyecto de ley frente a una coalición que se opone a tal legislación, así como la trascendencia del tema público, son factores adicionales del mismo tipo (Chaccha, 2018). Esta autora pone mucho énfasis en la función del contexto al estudiar un proceso legislativo con un claro contexto polarizado entre una coalición que se oponía a la aprobación de la Reforma Universitaria y otra que sí la apoyaba. Chaccha (2018) encuentra que la legitimidad de la sociedad civil partidaria del

proyecto de ley sobre otros actores desacreditados, como las autoridades universitarias consideradas ineficaces y corruptas, contribuyó a la victoria de la coalición pro reforma. Además, la autora cree que la coalición reformista pudo hacer valer su posición y elevar los costos políticos para la coalición opositora si el proyecto no se aprueba porque esta discusión sobre la reforma universitaria siempre tuvo gran relevancia para la opinión pública y fue seguida por los medios de comunicación.

Al igual que ella, Ponce de León (2012) también hace hincapié en factores circunstanciales para explicar su estudio de caso sobre la necesidad de abordar la negligencia médica en el caso contencioso del paciente Villanueva en el hospital Sabogal que fue operado de la pierna incorrecta. Tras el incidente, el Ejecutivo baraja aplicar un seguro privado al que contribuirían los médicos, que permitiera al paciente reclamar ante cualquier negligencia. Por otro lado, el planteamiento mayoritario del Congreso fue un fondo público que se utilizaría para compensar a los pacientes en estas situaciones lamentables. Todos los médicos contribuirían a este fondo, pero también serían los encargados de gestionarlo. Debería ser evidente que las instituciones, no los médicos, son las encargadas de financiar los seguros, dijo el ministro de Salud luego del debate (Ponce de León, 2012), lo cual es inesperado dado que difería de la propuesta original del Ejecutivo. Según la autora, los políticos están más motivados para responder a la presión del público o de los medios. Como resultado, adoptan una lógica de corto plazo y evitan conflictos con grupos de interés. En consecuencia, el premier Velásquez Quesquén emergió como el actor político clave en este caso y entendió la suma importancia de encontrar y aprobar una solución, cualquiera que fuera, para disminuir la presión sobre el gobierno.

Por último, pero no menos importante, la política, específicamente la ocupación de cargos importantes en la Junta Directiva y las comisiones más significativas, tiene un impacto en el proceso de aprobación de las leyes (Brito, 2012). A la luz de ello, la autora identifica tres situaciones en las que se puede entorpecer o impedir la discusión de temas específicos: “en la derivación de proyectos de ley a las comisiones ordinarias, en la repartición de las presidencias de dichas comisiones y en la elaboración y puesta en marcha de la Agenda Semanal del Pleno” (Brito 2012, p. 149-150). Es fundamental fijarse en los grupos parlamentarios que componen esta Junta y ver qué otros grupos tienen un cargo dentro de ella porque, como señala la autora, la Junta Directiva es el órgano que determina a qué comisiones remite cada proyecto de ley. Típicamente, las alianzas y acuerdos se reflejan con la conformación de este.

Dado que los presidentes de las comisiones fijan sus propias agendas, se les enviarán proyectos de ley que se opongan a los intereses del gobierno si el grupo parlamentario de ese partido controla la Junta Directiva. Finalmente, incluso si un proyecto legislativo puede pasar estos dos primeros filtros, todavía tiene que pasar por uno más antes de ser debatido, y ese es el presidente del Congreso, quien decide qué proyectos de ley se pondrán en la agenda. El presidente decide qué proyectos se discuten y cuáles no porque la agenda que recibe es demasiado extensa para cubrirla en una sola reunión (Brito, 2012). Esto en sí mismo es un poder informal.



1.1.4. Revisión conceptual y teórica sobre religión y política

Una idea importante que se debe tomar en cuenta en los tiempos actuales es que el liberalismo suele encontrar como excusa en las religiones y creencias el momento perfecto para objetar libertades y obtener rédito personal sin realmente considerarlo una creencia (Maclure et. al., 2011). Un ejemplo de esto es pedir vacaciones por motivos religiosos cuando realmente no crees en el rito o símbolo por el cual te ausentas del trabajo, pero llevándolo al terreno político, podemos estar hablando de la conveniente aprobación de una ley para fortalecer el Estado laico cuando en realidad existe un rédito político o económico detrás.

Asimismo, como nos indica Parker (2014), actualmente hay nuevas formas de conectarse con lo sagrado, con nuevas religiones y el pluralismo trae nuevas dinámicas, mientras que el campo religioso y sus relaciones con el espacio público se conectan a través de estas disputas entre capitalismo y democracia (batallas de género, clasismo, racismo, nacionalismo, elitismo), donde se juega el destino de esta última. Es en este panorama en el cual se enmarca la ley de libertad religiosa. Para Parker (2014), la política es algo formal, pero también implica espacios públicos diversos donde las religiones luchan permanentemente por la redefinición del reconocimiento ciudadano, la definición de la representación política, de los derechos humanos (restringidos o ampliados) y de su influencia en algunas áreas estratégicas del quehacer legal y social. Comunidades como la evangélica, judía, mormona y de diversas religiones no católicas buscaron en la ley una oportunidad de reconocimiento desde el momento en el cual fue planteada desde el consejo interreligioso peruano cuando la ley hacía referencia no solamente a la libertad religiosa, sino también, y principalmente, a una igualdad religiosa.

Un patrón dentro de distintos tipos de creencias es que hay vertientes conservadoras y progresistas en torno a los temas relacionados con los derechos reproductivos, la familia, los derechos sexuales, y lo que los grupos conservadores llaman “ideología de género” (Parker, 2014). En el Perú, es un fenómeno que se ha agudizado en los últimos años cuando vemos bloques conservadores en el cual conviven católicos y evangélicos. Este movimiento se fortalecería en años posteriores a lo largo de toda la región latinoamericana y estaría listo para influenciar en diversos parlamentos y debates sobre cuestiones como derechos de las mujeres, población LGBT, derechos reproductivos, etcétera, a través de bloqueos en los variados países

latinoamericanos. Este grupo está conformado por diversos sectores de la sociedad civil que se caracterizan por tener en común una visión conservadora de la sociedad, es decir, no abogan por los cambios graduales progresistas, sino que por el contrario ven valor en las tradiciones y costumbres que ya se tienen; asimismo, su lucha consiste en mantenerlas frente a una sociedad y mundo que está en constante cambio y evolución.

En la misma línea, en el 2010 cuando se estaba discutiendo la ley también existían facciones dentro del grupo evangélico teniendo incluso centros de representación distintos como es el caso del CONEP y UNICEP, quienes jugaron un papel clave en la creación de la ley y el proyecto. En todos los espacios públicos se lucha por la visibilidad y el reconocimiento pluralista de las minorías religiosas, así como los organismos de defensoría de derechos humanos y con colectivos que nacen de la inspiración religiosa pero que conforman la sociedad civil (Parker, 2014). Se encuentran espacios como el consejo interreligioso para hacer llegar las demandas como fue el caso de la ley cuando fue enviada en primera instancia a Palacio de Justicia para su revisión. En muchas ocasiones organizaciones más locales han logrado generar acuerdos con comunidades más locales como municipalidades para poder generar cambios pequeños como conseguir un busto conmemorativo, permisos para festividades y celebraciones, entre otros.

Con los intentos políticos de distintas religiones podemos entender que la religión no es ni meramente privada ni puramente irracional. Y la esfera pública tampoco es un ámbito de franca deliberación racional ni un espacio pacífico de acuerdo libre de coacción. Sin embargo, durante mucho tiempo esas han sido las ideas dominantes sobre la religión y la esfera pública, quizá especialmente en los círculos académicos. Habermas (2011) apunta a la experiencia de la sociedad mundial contemporánea, percibida como un monstruo gobernado por fuerzas económicas inexorables aparentemente fuera de todo control humano. De esa forma, la teología política contemporánea ofrece la esperanza de una política sustantiva, frente a esa concepción más común que ve a los ciudadanos como meros clientes o títeres, atrapados dentro de una sociedad sin capacidad de autodeterminación política. Pero las promesas de la teología política son ilusorias y peligrosas porque presuponen la vuelta a un período anterior al sometimiento del poder del Estado a la ley y a la esfera pública (Habermas et al., 2011). Pero para que se pueda disponer del potencial de las religiones para la política es necesario innovar la propuesta desde los creyentes y los

no creyentes para que la búsqueda por su creencia y tradiciones se dé desde una mirada secular adecuada a los valores de la sociedad en la que nos encontramos hoy en día.

Otra definición importante es la de secularización desarrollada por Charles Taylor, la cual se basa en la idea de que las sociedades modernas se han alejado gradualmente de una cosmovisión que ve a Dios o lo divino como una parte esencial de la vida humana. Este cambio hacia la secularización ha sido impulsado por una variedad de factores, incluidos los avances en la ciencia y la tecnología, los cambios en las estructuras políticas y el surgimiento de nuevas formas de individualismo.

Según Taylor (2007), la secularización no es simplemente el declive de la religión, sino un proceso complejo y multifacético que ha transformado muchos aspectos de la vida moderna. Una de las características clave de este proceso, argumenta el autor, es el surgimiento de una nueva comprensión de la agencia humana. En las sociedades tradicionales, los seres humanos eran vistos como parte de un orden cósmico mayor, en el que se creía que las acciones de los individuos estaban estrechamente conectadas con el funcionamiento de lo divino. En el mundo secular moderno, sin embargo, los seres humanos son vistos como agentes autónomos, capaces de tomar sus propias decisiones y moldear sus propios destinos.

También se enfatiza la importancia de lo que él llama "the immanent frame" para comprender el proceso de secularización. Ello se refiere a una cosmovisión que ve el mundo natural como autosuficiente y autónomo, en lugar de depender de las acciones de un ser divino (Taylor, 2007). Este punto de vista se ha visto reforzado por el auge del racionalismo científico, que ha proporcionado una poderosa alternativa a las creencias religiosas tradicionales.

En general, la definición de secularización de Taylor es compleja y multifacética, y enfatiza la erosión gradual de las creencias religiosas tradicionales y el surgimiento de nuevas formas de individualismo y racionalismo científico. Su libro "A Secular Age" proporciona un análisis detallado y perspicaz de estas ideas, y es ampliamente considerado como uno de los trabajos más importantes sobre el tema de la secularización en los últimos años.

Sin embargo, la secularización del Estado no es lo mismo que la secularización de la sociedad. Esto explica la sensación de paradoja que hasta hoy ha alimentado un resentimiento subliminal en los círculos religiosos contra la justificación de los principios constitucionales «con la sola razón» (Habermas et al., 2011). Los

ciudadanos creyentes que se consideran también miembros leales de una democracia constitucional deben aceptar la convivencia y beneficios a otras religiones como el precio a pagar por la neutralidad de la autoridad estatal con respecto a las diversas cosmovisiones. Para los ciudadanos no creyentes, la misma ética de la ciudadanía supone una carga equiparable. Por el deber de respeto recíproco entre todos los ciudadanos, los ciudadanos no creyentes están obligados a no descartar por principio las aportaciones religiosas a la formación de la voluntad y de la opinión públicas como meramente vacías o sin sentido.

Taylor complementa la visión de Habermas desde otra pregunta por la secularización dando así otro enfoque. Cuestiona la creencia de que el secularismo (o Laicité) tiene que ver con la relación entre el Estado y la religión; pero, en realidad, tiene que ver con otra cuestión: qué debe hacer el Estado democrático ante la diversidad (Taylor et al., 2011). De hecho, la razón de ser de la neutralidad estatal es precisamente evitar favorecer o perjudicar no solo posturas religiosas, sino cualquier postura básica, religiosa o no. No podemos favorecer el cristianismo frente al islam, pero tampoco la fe religiosa frente a la increencia religiosa, ni viceversa. Todos ellos están de acuerdo en los principios, pero difieren en las razones de fondo por las que sostienen esa ética. El Estado debe defender esa ética, pero debe abstenerse de favorecer cualquiera de las razones de fondo.

1.2. Marco Teórico

Tomando en cuenta las tesis y estudios de otros investigadores en cuanto a los procesos de formulación y aprobación de proyectos de ley, nos resultan útiles sus aportes encontrados en cuanto a los distintos factores que inciden en ellos. En base a lo estudiado por Brito (2012), Chaccha (2018), Ponce de León (2012), Valga (2020) y Zegarra (2018) hemos distinguido entre tres tipos de factores que son los personales, coyunturales y políticos. Analizar el proceso en base a estos tres factores que abarcan dimensiones y actores distintos dentro del caso pero que resultan estar interrelacionados por la dinámica social y política misma es que podemos brindar una vista más amplia y completa del proceso legislativo de interés. De esta forma, podemos comprender qué tanto pueden influenciar motivos personales, experiencias e ideologías; la actuación de distintas agrupaciones de la sociedad civil y grupos de poder, así como la presión (o carencia de esta) por parte de los medios de comunicación y la opinión pública respecto a un determinado tema; y finalmente poder analizar cómo funcionan las dinámicas de poder dentro del Congreso y qué situaciones o elementos específicos facilitan la aprobación de un proyecto de ley tanto durante la etapa de las comisiones como en el pleno, tales como pueden ser las estrategias de negociación con la que cuentan los congresistas. Además de estos factores, se hace necesario el uso de otras teorías para poder analizar adecuadamente el caso en cuestión, las cuales se presentan en los siguientes apartados.

1.2.1. Pluralismo religioso

Hay posturas al respecto de cómo una sociedad pluralista debería organizarse políticamente para mantener un ambiente que permita la realización colectiva de cada tipo de fe. Todo tipo de discusiones al respecto se tienen sobre este tema para que tampoco exista una dinámica de dominación de una religión por sobre otra o subordinación. Para Berger (2014) se trata de la fórmula de la paz para el pluralismo religioso y es deber del Estado encontrar la forma para lograr una coexistencia pacífica (pp. 79). En ese sentido, este autor dota al Estado de un rol importante de mediador principal que está por encima de la sociedad civil y la misma organización de las religiones, es el encargado de poner las reglas de juego y el marco en el cual se van a desempeñar. Si bien el pluralismo religioso no es nuevo, estamos en un punto de

avance que la globalización y la facilidad de viajar e interconectar con herramientas como el internet hace que tengas que convivir con todo tipo de religión muchísimo más presente en tu vida diaria de lo que significaba para otros períodos de pluralismo religioso en la historia.

Hay razones para estar a favor de la libertad religiosa en el contexto de un Estado neutral frente a las religiones. Sin embargo, las razones para ello pueden ser filosóficas y no de libertad de creencia, sino más centradas en la capacidad del ser humano y desarrollarse como tal con normalidad y sin dificultades para ese proceso (Berger 2014, p.92). Tenemos que entender que en el mundo no hay una respuesta para preguntas fundamentales que nos inquietan a todos como el propósito de la vida, el significado de la misma o el objetivo que debemos seguir; entonces, los humanos debemos ser libres para poder llenar ese vacío de respuestas de la manera que más consideremos que se acople a nuestras necesidades. En ese sentido, la fe es una herramienta que brinda tranquilidad en muchos frentes y al existir varias solo es la prueba de que las personas pueden sentirse satisfechas existencial y espiritualmente de más de una manera y no hay razón para cortar esa vida de libertad a los otros.

En la misma línea, Lecaros (2022), al igual que Peter Berger, está de acuerdo en que el paradigma de secularización debe ser reemplazado por el de la pluralización. No obstante, debe tomarse en cuenta una distinción conceptual importante: pluralidad y pluralismo. El primero hace referencia únicamente a la oferta religiosa en sí, que es múltiple y puede darse tanto entre distintas confesiones como al interior de estas; mientras que el segundo concepto “tiene dimensiones cultural, social y política, e implica el desarrollo de relaciones entre entidades e individuos” (Lecaros 2022, pp. 401).

En cuanto a la comunidad evangélica en el Perú, esta se caracteriza por una multiplicidad de iglesias a lo largo del territorio; ello puede responder a un contexto de debilidad institucional (Lecaros, 2022), similar a lo que sucede en la esfera política, ya que si uno revisa las biografías de aquellos pastores más conocidos se puede encontrar que muchos de estos pertenecen a distintas iglesias hasta que pueden formar una con su propia denominación. Cabe destacar que según esta autora se puede hallar cierta uniformidad en lo que respecta a aquellas iglesias más institucionalizadas que son mayormente de tendencia pentecostal o neopentecostal. En cuanto al desarrollo de relaciones entre entidades, concentrándose en el concepto de pluralismo, se pueden hallar algunas como Conep, Unicep y, la más reciente,

Fedep. Lecaros (2022) afirma que es posible que varias entidades o confesiones conformen un frente común sin llegar a realizar compromisos públicos entre estos grupos con el objetivo de no ver perjudicados ciertos intereses como es el caso de la alianza pragmática entre católicos y evangélicos de corte conservador frente a temáticas donde muestran consenso como es la lucha contra el aborto y el bloqueo a políticas en favor de comunidades como la LGBT, sin que ello genere un efecto adverso relacionado a la pérdida de feligreses. En nuestro caso particular, frente a la necesidad de un reconocimiento legal del Estado hacia las demás confesiones religiosas reunidas en el consejo interreligioso, es posible hallar este tipo de “alianzas pragmáticas” entre grupos y entidades con tal de lograr dicho objetivo y aprobar una ley de igualdad religiosa. Asimismo, durante el proceso legislativo varias entidades abandonaron y dejaron de apoyar el proyecto, mientras que otras iglesias específicas continuaron con ello como Agua Viva.



1.2.2. Leyes y su proceso de modificación

Las leyes y las políticas públicas tienen determinado rumbo desde el momento en el que son propuestas por los funcionarios públicos y parlamentarios. La forma en la cual estas funcionan y cómo la población forma parte de sus leyes y políticas públicas es desde el voto a los congresistas, que con el proyecto que tienen puedan proponer leyes que los representan. Sin embargo, las propuestas tienen que ser aprobadas muchas veces por el partido del cual viene, un grupo de asesores que revisa la ley y los otros congresistas para que la ley pase a la fase de discusión.

Es importante entender este proceso de discusión en el cual se modifica una ley en base a los intereses de otros partidos y grupos de poder que ya tienen capacidad de influencia de la propuesta presentada. A diferencia de lo que muchas personas creen, no es un proceso en el que las personas tienen cosas claras dentro de la discusión y termina saliendo una ley en base a lo discutido, con cantidad de votos mayoritarios, pero finalmente hay un claro ganador o consenso que se sigue. La realidad es que este proceso es muy desordenado y termina siendo influenciado por factores externos, las mismas personas y nada termina siendo igual a la intención inicial de prácticamente ninguno de los actores que participan (Kingdon 2003). Es así como muchas leyes y políticas públicas cuentan con anexos y modificaciones hasta la etapa final e incluso en la misma implementación de la política hay cambios sustantivos del funcionamiento.

La iniciativa de una ley puede venir de varios frentes, desde una idea del mismo congresista, hasta un grupo de poder que se la sugirió, un día en el que estaba recogiendo ideas de la población, una preocupación particular que tenga, hasta incluso un momento que ponga en la agenda una necesidad (Kingdon 2003). De la misma manera, los mismos frentes de donde puede venir la ley son los mismos que se ponen en juego al momento de entender el proceso de formulación y las variaciones que esta sufre a lo largo de la discusión. Diversos grupos de poder intentan tener influencia en la ley por medio de congresistas, también podemos ver opiniones por medios de comunicación o manifestaciones sociales que muestran apoyo o descontento sobre el tema. Todos estos factores emergen y compiten de manera desordenada entre sí influyendo el debate en el pleno del congreso y la opinión de los distintos congresistas en base a si les importa la cantidad de personas que apoyan o rechazan la iniciativa, el organismo internacional del cual no quieren perder el prestigio, entre otras consideraciones.

Probablemente, el nivel de influencia más directo que tienen los actores es a través de otros actores que poseen la capacidad de negociar o hacerles notar consecuencias no deseadas para ellos dentro del proceso de formulación de la ley (Kingdon, 2003). Hablamos de personas con poder que pueden apoyar o dejar de apoyar iniciativas más importantes, protestas que se salen de control, pérdida de apoyo o financiamiento de algún organismo y otras posibilidades de acción que tienen los actores de ejercer presión sobre la forma en la que se da determinado proyecto de ley. Más allá de ello, en el mismo proceso, personas como especialistas de la materia de la cual se refiere la ley, como pueden ser académicos, suelen ser parte clave de las leyes ya que identifican fallos habituales de formulación o sesgos que en muchas ocasiones están presentes en la ley.

Es de esta manera, en la cual una intención inicial cuando pasa por toda la fase de discusión de manera incremental, va teniendo diferentes aristas y modificaciones en base a los actores que intervienen y sus intenciones con el proyecto en sí mismo. Como se mencionó anteriormente, una vez implementada la ley también tiene la posibilidad de ser modificada en las instancias e instituciones encargadas de llevarlas a cabo con reglamentos internos o restricciones que consideran pertinentes a las cuales ya no llevan poderes anteriores.

1.2.3. Teoría de Conflictos

En la presente investigación el conflicto es una dinámica sociopolítica bastante presente, debido a que entre las demás confesiones religiosas minoritarias y la Iglesia Católica siempre existió una relación tensa debido a la presión de esta última por evitar el logro de un reconocimiento y una igualdad en el plano religioso. Es así que, históricamente, dicha institución eclesiástica siempre ha gozado de beneficios particulares por parte del Estado peruano y de una relación muy cercana con este. En ese sentido, se hace necesaria una teoría que nos permita analizar dicha dinámica conflictiva que se puede hallar entre las confesiones minoritarias y la Iglesia Católica, así como dentro de confederaciones del primer grupo. Nos referimos a las instituciones del CONEP y de UNICEP, las dos principales confederaciones evangélicas en el Perú y en las cuales se ha podido identificar conflictos intragrupales durante el proceso previo al inicio del proceso legislativo concerniente a la Ley de Libertad Religiosa.

Para dicha labor, se ha optado por adoptar la teoría de conflictos propuesta por Entelman (2002), el cual aporta algunos conceptos valiosos para el análisis de esta relación social. En primer lugar, hay que mencionar que los actores colectivos, a pesar de su aparente homogeneidad y cohesión para ser entendido como tal, también poseen relaciones intrasistémicas en donde se puede hallar divisiones o secciones que poseen objetivos específicos en sí, y pueden contraponerse ante aquellos de los que ejercen el liderazgo colectivo. Ello permitirá comprender y analizar los conflictos dentro de la comunidad evangélica que, si bien son inherentes por la misma diversidad que les caracteriza como grupo, se agudizaron en los años previos al inicio del proceso legislativo del anteproyecto de Ley de Libertad e Igualdad Religiosa.

En cuanto a los objetivos poseídos por los actores involucrados en la relación de conflicto, Entelman (2002) propone que estos pueden ser de tres tipos: concretos, simbólicos y trascendentes. En palabras del autor, los objetivos concretos “tienen la característica de que su obtención importa la automática satisfacción de las pretensiones de quien conflictúa por ellos” (Entelman 2002, pp. 101). Es así que este objetivo hace referencia a elementos tangibles que logran satisfacer las necesidades de aquellos actores que forman parte del conflicto. En segundo lugar, se pueden identificar objetivos simbólicos, en donde lo “exhibido como tal no es la última meta deseada por el actor en conflicto, sino más bien un representante de otra, lo cual

convierte en muy difícil de definir la relación entre el objeto o situación que hace de sustrato depositario del valor y el valor mismo” (Entelman 2002, pp. 101). No obstante, en el plano real, muchas veces no es posible definir que los objetivos de los actores sean solo concretos o solamente simbólicos, sino que pueden poseer ambas características al mismo tiempo, y ser exhibidos de una manera en particular, es decir, como un objetivo simbólico, pero con la búsqueda de un fin concreto de manera última. Finalmente, el último tipo de objetivo es el trascendente, el cual se refiere a que es el mismo valor el que está colocado como objetivo de un actor; normalmente, son obligaciones morales las que están detrás de dicho tipo de metas. Esta tipificación de objetivos nos permite problematizar aquellas metas que poseyeron los distintos actores involucrados en el caso de estudio, poder analizar qué tipo de objetivos poseían y cómo difieren entre sí, y entender los cursos de acción tomados en base a dichas finalidades de los actores.

El siguiente elemento importante dentro de las relaciones conflictivas es el cálculo de poder que llevan a cabo los participantes respecto a sus rivales o terceros que están presentes dentro del contexto. Es así que, “tanto en el sentido material relativo a la disposición y utilización de recursos, como en el sentido anímico relativo a la voluntad de utilizarlos, el cálculo del poder se vincula fundamentalmente con el costo del mismo” (Entelman 2002, pp. 129). Dicha cita hace referencia a que, si bien un determinado actor puede contar con un gran poder materializado en varios recursos o medios, la decisión de usarlos para algún fin específico (o evitarlo) acarrea costos para el que lo ejerce, los cuales deben ser analizados por los adversarios durante la etapa de conflicto. En relación a ello, es importante tomar en cuenta asimismo a los terceros, los cuales pueden ser imparciales o ventajistas. Los primeros son aquellos que pueden juzgar y llegar a cumplir una función de árbitro o mediador, mientras que los segundos obtienen beneficios del conflicto, pero no se involucran directamente en este como tal.

Esta teoría también propone tres variables presentes y explicativas de la conducta conflictiva. Entelman (2022) identifica tres aspectos que son los objetivos incompatibles (acuerdo - desacuerdo), las actitudes (amistosidad - hostilidad) y la conducta (realización de actos positivos - actos negativos). Estas dos últimas variables se interrelacionan entre sí ya que, por ejemplo, una actitud de hostilidad puede incrementarse ante la realización de actos que el adversario percibe como negativos, y viceversa. Para el autor, poder determinar cuál de estas tres variables es la más

preponderante resulta crucial para comprender de mejor manera el desarrollo de la relación conflictiva, así como a que deben apuntar las soluciones o resoluciones de esta dinámica. Por otro lado, también se hace referencia a las dimensiones del conflicto según las actitudes de los actores, las cuales pueden ser actoral u objetal. En la dimensión actoral el énfasis está en la relación de los actores y en el cálculo de poder que llevan a cabo de sus adversarios, mientras que una dimensión objetal se enfoca en las cuestiones conflictivas como las metas divergentes y las propuestas de los actores. Estas dimensiones también se relacionan con las variables anteriores, puesto que, por ejemplo, cuando predomina una dimensión actoral del conflicto, tanto las actitudes como los objetivos tienden a concentrarse; es por ello que muchas veces se puede llegar a dar que los actores poseen como objetivo perjudicar o dañar a sus adversarios y olvidan sus metas iniciales, del tipo que sean. Por otro lado, cuando predomina una dimensión objetal, los actores tienden a moderar sus conductas, sean positivas o negativas, porque no descartan que en un futuro pueden interactuar de manera distinta con los adversarios de hoy.

Finalizando con la presente teoría, cabe destacar dos cuestiones importantes en la etapa final de los conflictos, los tipos de resultados obtenidos y el método de resolución o solución aplicado. En cuanto a los resultados, estos pueden ser de dos tipos según Entelman (2002): distributivos y participativos. Los primeros consisten en aquellos objetivos o valores que pueden ser repartidos entre los actores en disputa, normalmente concentrándose todo para uno o un grupo de ellos. Esta situación, tal como en la teoría de juegos, consiste en una distribución ganador-perdedor, pero también puede darse el caso de una distribución más equitativa o igualitaria, la cual puede denominarse como ganador-ganador. Por otro lado, los resultados participativos implican la reestructuración de objetivos, lo cual también comprende que no se obtiene una resolución total, sino parcial. Aquí los actores participan del nuevo valor y también de las pérdidas que acarrea la reestructuración. En cuanto a los métodos de solución, estos pueden ser de carácter endógeno o exógeno, es decir, si se desarrollan dentro del mismo sistema o por fuera de este. Un ejemplo que provee el autor del primer tipo es la negociación, método endógeno por excelencia, mientras que de los métodos exógenos se puede mencionar al proceso judicial, en donde corresponde a un tercero la decisión final de cómo se resuelve un conflicto en particular, y los actores en disputa no pueden participar en dicha decisión. Con estos últimos conceptos y todos aquellos provenientes de la teoría de conflictos de Entelman

(2002) se podrá analizar el desarrollo de los conflictos identificados para el caso de estudio, que son principalmente dos: entre confesiones minoritarias y la Iglesia Católica, y dentro de la comunidad evangélica, ya que en ambos conflictos se ha podido hallar principalmente luchas por el poder y control tanto en el plano religioso como dentro de un actor colectivo, respectivamente.



1.2.4. Medios de comunicación

Los medios de comunicación son conocidos como el cuarto poder no de manera fortuita, sino porque el poder que tienen para fiscalizar y determinar el rumbo de una sociedad llega lo suficientemente lejos como para modificar las decisiones políticas. Los tres poderes, el ejecutivo, legislativo y judicial son capaces de fiscalizarse entre sí, pero es justamente en este contexto donde empieza a agarrar poder un organismo capaz de fiscalizar a los tres poderes de manera externa al Estado, los medios de comunicación. Lo que ofrecen los medios de comunicación es información actualizada en base a investigaciones periodísticas previas que le dan credibilidad para poder exponerla al público que sintonice la información (Sarasqueta 2021). Un medio de comunicación se gana su credibilidad de diferentes maneras, una de ellas es la información revelada que ya sea por pruebas presentadas por el mismo medio o la presión por develar un secreto, terminan siendo reveladas como ciertas y entonces podemos ver que un medio resultó mostrarle a la población una conclusión, investigación o realidad que estaba siendo ignorada.

Con el paso del tiempo, empezaron a aparecer distintas formas de hacer periodismo y por ende, los medios de comunicación tomaron diferentes formas desde la imprenta, radio, televisión hasta redes sociales y con ello y su facilidad para hacer periodismo que nos ofrecen los tiempos contemporáneos, también empezaron a crecer las fake news, las investigaciones no comprobadas y la intencionalidad detrás de cada noticia con la intención de que los oyentes creen el contenido que les quieren presentar (Sarasqueta, 2021). Esto funciona, porque a raíz de que las noticias se han vuelto parte de nuestro día a día existe un sesgo de prestigio frente a algunas de ellas dependiendo de qué medio venga. Las personas se dejan guiar por medios grandes, más que por medios pequeños, así mismo por medios antiguos antes que medios nuevos porque de cierta manera son formas “objetivas” de poder determinar la credibilidad de un medio, aunque no se toma en cuenta que los directivos, los periodistas, los investigadores y diversas personas detrás cambian con mucha frecuencia sin que el espectador sea muy consciente de lo mismo.

Entonces, la razón por la cual los medios tienen la capacidad de cambiar la realidad en la que vivimos es porque ellos tienen la capacidad de ocultar noticias, mostrar un contenido por sobre otro, mostrar información parcializada o solo mostrar una parte de la historia, ya que nada los obliga a mostrar determinado tipo de información, más allá de la imparcialidad a la que los lleva a competir y jactarse de

ella. Otro texto de Sarasqueta (2021) explica la gran importancia que ha tenido, y sigue poseyendo, el storytelling debido a que este es un método comunicativo que construye relatos políticos. Se recurre a prácticas como la simplificación de eventos, así como a la invención y omisión de elementos que den coherencia al relato y que esté adecuado a los intereses políticos. Para hacer efectivo este método, es crucial también la existencia de personajes que encarnan determinados valores positivos y que funcionen para brindar un ejemplo a la audiencia del objetivo que se tiene, además de hacer referencia a algún enemigo o desafío inminente que facilite la unión de los espectadores frente a este. No obstante, ante un contexto con saturación de información y una cultura muy audiovisual, es importante no solo quedarse en el relato, sino también complementarlo con el storydoing que consiste en hacer uso de hechos y obras para reforzar aún más el discurso difundido (Sarasqueta 2021, pp. 73-84). Es así como los medios de comunicación tienen la capacidad de hacerle creer a las personas que una realidad es de determinada forma, hacerla preocuparse por cosas e ignorar otras. Si un medio de comunicación cuenta con sesgos, lo más probable es que se los transmita a su público sin darse cuenta que lo está haciendo porque no hay un proceso de contraste ni por parte del medio ni por el consumidor del medio.

Como consumidor de medios de comunicación, no se tiene la costumbre de poder verificar ni contrastar la información con otro medio de comunicación o directamente investigar por tu cuenta sobre la realidad de la situación (Sarasqueta 2021, pp. 73-84). Si bien existen personas que lo hacen, suele haber una costumbre generalizada a no hacerlo e ignorar que en muchas ocasiones los medios de comunicación que llegan a nuestros oídos son los hegemónicos y los grandes y por ello mismo responden a intereses hegemónicos y similares o en todo caso cuentan con sesgos similares que difícilmente se contrasta uno con otro. Los medios de comunicación son capaces de levantar a la población en base a desinformación o errores de información para que protesten o para que no protesten, ya que ellos les cuentan las injusticias de su país y sus vivencias cuando en muchas ocasiones pueden ellos mismos tener tendencias políticas y apoyar algún lado u otro de la historia.

1.2.5. Populismo

Finalmente, es importante mencionar qué definición de populismo se utilizará en el presente trabajo ya que con ella se podrá comprender y explicar las motivaciones por las que los actores políticos involucrados mostraron interés en un sector específico como lo es la comunidad evangélica. Si bien el concepto de populismo resulta bastante complejo de definir por una serie de problemas como lo son “a) su ambigüedad, b) su vaguedad, c) el obstáculo del conocimiento general, d) su estiramiento conceptual, e) el nivel de generalización que se pretende alcanzar con su uso y f) el de los prejuicios de los observadores” (Freidenberg 2007, pp. 19-20); aún así, resulta bastante beneficioso para la disciplina porque nos permite analizar eventos, actores políticos y también discursos que a primera vista pueden resultar extraños y ambiguos.

En ese sentido, en esta investigación se apuesta por una definición sobre todo política que nos permitirá concentrarnos en los motivos de por qué unos líderes políticos, como lo fueron Alan García y Mercedes Cabanillas en su momento, se interesaron en representar a un sector de la población minoritario del país en términos religiosos y qué podía llevarlos a conflictos con un poder fáctico existente como lo es la Iglesia Católica. Dicha definición es brindada por Weyland (2001) en la que se entiende al populismo como una manera particular de competir y ejercer el poder político, situándonos dentro de la esfera de la dominación y buscando comprender cómo se moldean determinados patrones en el régimen político. En otras palabras, esta definición de populismo capta de mejor manera el oportunismo de los líderes políticos y su débil compromiso con ideologías y/o políticas sustantivas.

Capítulo 2: Hipótesis y Metodología

2.1. Hipótesis

En base a la revisión de literatura, esbozamos cuatro posibles factores que permitan entender el proceso legislativo de la Ley de Libertad Religiosa, tanto en su surgimiento como en su aprobación, y son los siguientes: el interés personal y político de Alan García y Mercedes Cabanillas en ganar el apoyo electoral de la comunidad evangélica cada vez más creciente, la necesidad de las confesiones religiosas distintas a la católica de un reconocimiento legal por parte del Estado así como una búsqueda de igualdad religiosa, el uso de herramientas de negociación como posesión de puestos clave en la estructura de poder congresal (presidencia de comisión y de mesa directiva) por parte del APRA, y una percepción neutral por parte de la opinión pública y nula presión por parte de los “grandes” medios de comunicación. Un factor adicional a los mencionados es la tendencia neopentecostal y que consideramos más influyente en la última fase de aprobación debido a que esta tradición evangélica buscaba lograr sus objetivos de profetización usando medios como la política; en ese sentido, postulamos que esta corriente influyó en tener como objetivos ser reconocidos por el Estado y obtener categorías legales que les equiparen con la Iglesia Católica, y usar como principal medio para ello a la esfera política, a pesar de que una igualdad religiosa no pudiera ser obtenida.

En cuanto al primer factor personal, se debe tomar en cuenta que la comunidad evangélica se encuentra en continuo crecimiento en la región latinoamericana, y por tanto, en el Perú también. Debido a ello, esta población se convierte en un público objetivo importante en términos electorales, ya que implica una gran cantidad de votos que pueden significar una diferencia importante en las elecciones. En la primera década de los años 2000, los evangélicos aún no contaban con una gran presencia política en los distintos partidos; además de ello, la agrupación de Restauración Nacional, partido político evangélico principal en este período, no lograba atraer a la población en general y conseguía pocos escaños en el Poder Legislativo, ni podía competir fuertemente en las elecciones presidenciales. En ese sentido, Alan García tenía un interés en ganar el apoyo de esta creciente comunidad religiosa tanto para las elecciones del año 2006 como para futuras contiendas, por lo que se había relacionado con pastores y miembros de esta confesión, tal como el pastor Bardales,

quien era considerado el pastor personal de Alan García. Por otro lado, Mercedes Cabanillas, congresista electa para el período 2006-2011, tuvo el encargo de aprobar una ley que beneficiara a la comunidad evangélica, puesto que era un elemento que García había prometido durante su campaña; adicionalmente, era una oportunidad para Cabanillas de obtener el apoyo de los evangélicos y legitimar su conversión religiosa de esta política, por lo que tenía motivos para estar comprometida con el desarrollo de este proyecto. Por lo tanto, consideramos que esta es una variable explicativa importante para comprender por qué inicia el proceso legislativo respecto a la Ley de Libertad Religiosa.

En segundo lugar, como primer factor coyuntural, se debe considerar la necesidad de las distintas confesiones religiosas distintas a la católica de obtener un reconocimiento legal y formal por parte del Estado peruano, así como el hecho de que buscaban un orden normativo que respetara y cumpliera con el principio de igualdad religiosa. Es así que distintos representantes religiosos reunidos en el consejo interreligioso habían trabajado, junto al Ministerio de Justicia en una propuesta legislativa que atendiera tanto a la libertad e igualdad religiosa, brindando una igualdad de trato del Estado frente a las diversas confesiones religiosas. Debido a esta necesidad, y a pesar de que la propuesta fue apropiada y presentada por la congresista aprista Cabanillas, es que las distintas iglesias y comunidades mostraron su apoyo y presionaron en favor de que esta ley se debatiera y aprobara por ser de justicia y lograr un Estado más laico que no estuviera tan ligado a la Iglesia Católica.

Un segundo factor coyuntural, relacionado más a la aprobación, tiene que ver con un ambiente neutro caracterizado por la falta de atención de los medios de comunicación, así como por no resultar tan relevante para gran parte de la opinión pública y, por tanto, no existir una presión en contra de la formulación o aprobación de esta ley es que el proceso legislativo no enfrentó mayores retos y pudo promulgarse. Por parte de los medios de comunicación consideramos que habrá un sesgo respecto a la comunidad evangélica ya que son presentados como una comunidad unificada con los mismos ideales y puntos de vista frente a esta ley. El sesgo presente se encuentra en la gran mayoría de la sociedad ajena a la comunidad evangélica y por lo mismo consideramos que los medios de comunicación caen en las generalizaciones del grupo. Lo que haría ver la ley como más representativa y fuerte de lo que realmente fue, haciendo que las personas en el Perú tengan pocos motivos para considerarla ilegítima. En cuanto a la Iglesia Católica como poder fáctico dentro

del sistema político, esta manifestó cierta inconformidad por parte de sus autoridades eclesiásticas, pero tampoco movilizó grandes recursos ni politizó fuertemente esta cuestión buscando apoyo en otros grupos parlamentarios, especialmente porque si bien pudo existir oposición al inicio, cuando el concordato se encontraba enmarcado dentro de la ley de libertad religiosa no había mucho que decir ya que tenían un rédito directo en la aprobación.

Finalmente, en cuanto al factor político consideramos que la posesión de puestos clave hizo que los individuos que contemplamos dentro de los factores personales tuvieran las herramientas necesarias para que la ley pasase a instancias relevantes y no fuese dejado de lado tanto en la comisión de Constitución y la Mesa Directiva del Congreso; esto permitió que los proyectos de ley pudieran, primero, ser debatidos en la comisión y generar un texto en conjunto tomando en cuenta todos estos, así como que el debate y la aprobación de este proyecto de ley fusionado pudiera pasar a la Agenda Semanal de Pleno. Debemos considerar que Alan García era el presidente en aquel tiempo y que dicho cargo es bastante relevante ya que cuenta con el poder del ejecutivo a sus espaldas y todo el respaldo que este pueda dar.

Las hipótesis que se proponen están en relación a cada uno de los dos momentos del proceso legislativo, surgimiento y aprobación. La primera respuesta tentativa tiene que ver con la primera instancia y es que los factores personales de los principales actores políticos involucrados, Cabanillas y García, resultan cruciales para comprender por qué el proceso legislativo pudo iniciarse, ya que si bien ya existía una propuesta formulada en la mesa de trabajo del Ministerio de Justicia en donde participaron distintos representantes religiosos, no contaban con un actor político comprometido o que estuviera interesado en proponer esta ley frente al congreso e inmiscuirse en todo lo que ello conlleva. Adicionalmente, la necesidad de las demás confesiones religiosas de obtener un reconocimiento formal y legal, así como su búsqueda de lograr una igualdad religiosa en el trato y las relaciones del Estado provocó que el proyecto inicial contase con apoyo del consejo interreligioso y de las principales instituciones evangélicas como la CONEP y la UNICEP. En resumen, la primera hipótesis se desarrolla de la siguiente forma: El proceso legislativo inicia por el interés político-electoral de Alan García y Mercedes Cabanillas, personajes que se encontraban relacionados a la comunidad evangélica y veían como una oportunidad la aprobación de esta ley para obtener el apoyo de este grupo. Asimismo, existió un claro interés inicial por parte de las confederaciones evangélicas, como CONEP y

UNICEP, y del consejo interreligioso de aprobar una ley que les otorgara una igualdad en el trato y las relaciones con el Estado.

La segunda hipótesis, en relación al proceso de aprobación, se relaciona con los otros dos factores propuestos: el uso de herramientas de negociación como lo es la inclusión del Concordato y poseer puestos clave en la estructura de poder congresal, así como una coyuntura neutra con medios de comunicación poco interesados en la discusión y víctimas de un sesgo que ve a la comunidad evangélica como un conjunto unificado y cohesionado; esto último facilitó en proveer la legitimidad necesaria para que el proyecto final se aprobase a pesar de que su contenido había sido modificado considerablemente a comparación del anteproyecto redactado en la Mesa de Trabajo constituida por Resolución Ministerial N°070-2005-JUS. En ese sentido, la hipótesis que responde a la interrogante de por qué se aprobó la norma en cuestión a pesar de los obstáculos existentes es la siguiente: La ley de libertad religiosa se aprueba porque se utilizaron herramientas de negociación política por parte de Mercedes Cabanillas y su asesor Tomás Gutiérrez. Por ejemplo, al aceptar el concordato católico dentro de la ley, esto proporcionaba un intercambio de beneficios con el cual la comunidad evangélica, al menos los sectores más conservadores, podía sacar provecho. A su vez, la opinión popular se mantuvo pasiva durante el proceso porque los medios de comunicación mostraron a la comunidad evangélica como unificada y fuerte, lo que hacía ver su demanda como legítima.

2.2. Metodología

Para poder responder a nuestra pregunta de investigación ¿Qué factores explican el proceso legislativo de la ley de libertad religiosa aprobada en el 2010? Se ha decidido optar por una metodología principalmente cualitativa debido a que el estudio se centra en el análisis de un caso. En ese sentido, una metodología cuantitativa resulta complicada de aplicar debido a que esta se aplica cuando la muestra a analizar incluye un mayor número de casos y las variables son de tipo numérico con las que se pueda hacer uso de métodos cuantitativos como regresiones y correlaciones.

La elección de caso se debe a que la Ley de Libertad Religiosa es un hito importante para la consolidación de los sectores evangélicos en la esfera política ya que ofrece las condiciones para una mayor evangelización tanto en lo social como en lo político. Tanto por el beneficio de reconocimiento por parte del Estado hacia las iglesias evangélicas que permite el establecimiento de relaciones entre ambos, así como por los beneficios económicos que incluyen exoneraciones tributarias por parte de estos grupos evangélicos es que este caso de la aprobación de la Ley de Libertad Religiosa resulta tan importante de estudiar, y más aún si tomamos en cuenta que los sectores evangélicos todavía no contaban con gran influencia dentro de la esfera política y fue a partir de este momento que su participación en la política se intensifica. También se eligió este caso de estudio porque permite el estudio de factores explicativos para los procesos de formulación y aprobación de leyes dentro del Congreso. En otras investigaciones respecto a los procesos legislativos, como las que se mencionaron en el estado de la cuestión, se proponen factores que en general son de tres tipos (personales, coyunturales y políticos); no obstante, no en todos los casos se analiza a partir de todos estos factores en conjunto sino solamente en base a uno o dos de ellos. Es por ello que este caso resulta también importante en el aspecto teórico ya que nos permite estudiar y analizar los tres tipos de factores en conjunto y poder jerarquizar su influencia en el proceso legislativo desde el surgimiento del proyecto de ley hasta su posterior debate y aprobación.

Con la elección de un método cualitativo planeamos la realización de entrevistas a los principales actores inmersos en el proceso, tales como congresistas, asesores, miembros de comunidades evangélicas y autoridades de la Iglesia Católica; y tanto en lo interno como externo, es decir, dentro del Congreso como fuera de él, y así poder adoptar nuevas ideas y perspectivas que podrían no estar incluidas en nuestras

hipótesis iniciales. Asimismo, con el uso de la información extraída de los entrevistados podremos reconstruir el caso de estudio tanto en el proceso de formulación como en el de aprobación y así entender mejor las dinámicas congresales que se dieron durante este momento a través de la comprensión del rol que cumplieron los diversos factores planteados en la hipótesis.

La investigación se dividirá en dos momentos cronológicos por motivos metodológicos: el surgimiento del proceso legislativo y la aprobación dentro de la comisión en conjunto a su entrada al debate en el pleno de la ley de libertad religiosa. En ambos momentos intentaremos explicar el resultado final de cada uno a partir de los factores planteados en las hipótesis y poder identificar cuáles de ellos resultaron ser más importantes para explicar el resultado final.

La lista de entrevistados, de los cuales se obtuvo la información requerida para poder analizar las hipótesis planteadas, abarca tanto actores políticos como el asesor de la congresista Mercedes Cabanillas, Tomás Gutiérrez, y representantes religiosos que pertenecieron al consejo interreligioso cuando la primera propuesta legislativa se formuló en la mesa de trabajo del Ministerio de Justicia y durante todo el proceso legislativo, es decir, desde la apropiación y presentación del proyecto por parte de la congresista Cabanillas hasta la fecha en que se debatió y aprobó la Ley de Libertad Religiosa. Estos representantes y líderes son los siguientes: el pastor Darío López, expresidente de CONEP; la señora Raquel Gago, directora ejecutiva de UNICEP; Elías Szczytnicki, representante de la Asociación Judía del Perú. Adicionalmente, también se entrevistaron a académicos que han abordado la temática religiosa y su relación con la política, tales como Juan Fonseca, José Pérez Guadalupe, Veronique Lecaros y Catalina Romero. De esta lista de entrevistados se obtuvo la información y documentos relacionados a los factores propuestos como lo son la relación del APRA con la comunidad evangélica, el informe final de la mesa de trabajo constituida por resolución ministerial N°070-2005-JUS, así como las posturas de dichos actores involucrados y el desarrollo del proceso; también se procederá a buscar noticias de los principales medios de comunicación para poder analizar la postura de estos últimos y ver si la presión era considerable o no frente al proceso legislativo en cuestión. Asimismo, en el desarrollo del análisis se realizará un mapa de actores por cada fase en el que se desarrollará sus posturas y también sus niveles de poder respectivos. De esta forma, podremos comprender qué actores estaban relacionados

entre sí y hallar qué estrategias emplearon en común o por separado con tal de lograr sus respectivos objetivos.



Capítulo 3: Surgimiento del Proceso Legislativo

3.1. Búsqueda de Igualdad Religiosa y conflictos evangélicos

En cuanto al factor coyuntural para explicar el surgimiento del proceso legislativo respecto a la Ley de Libertad Religiosa, esta última fue un tema que funcionó como interés común por parte de las diversas iglesias evangélicas en el Perú y las demás religiones. Se puede afirmar que todos los sectores de estas confesiones religiosas comprendieron y promovieron que una ley de este tipo, en la cual se buscaba un reconocimiento formal por parte del Estado Peruano hacia estas instituciones y confesiones, sea aprobada en el Congreso de la República. No obstante, ante una gran diversidad de posturas entre las iglesias evangélicas y sin una institución que las represente en su totalidad, resulta natural que no existiera un acuerdo o consenso sobre el contenido principal de dicha legislatura. Esto, sin duda, representa un problema para estos sectores y, tal como afirma Veronique Lecaros (comunicación personal, 31 de agosto de 2022), explica por qué las instituciones evangélicas han sufrido para proponer y presionar leyes y políticas en la esfera política que les favorezcan tanto en el plano del reconocimiento como en un aspecto más económico y burocrático.

Es así que, en cuanto a nuestro objeto de estudio, algunas iglesias evangélicas mantenían la postura de que la ley no debía reconocer al concordato firmado entre la Iglesia Católica y el Estado Peruano en el año 1980, ya que ello iba en contra del principio de laicidad estatal. Aquellos que defendían esta posición argumentan que dicho acuerdo internacional no se corresponde con un estado laico porque aquí se establece que este último ofrece determinados beneficios a la institución católica como exoneraciones económicas y ciertas capacidades como poder enseñar cursos obligatorios de dicha religión en los colegios públicos. Ante ello, basándose en el principio de laicidad, algunas iglesias evangélicas consideraban que se debía seguir un modelo similar al francés en el que las instituciones del estado y sus funcionarios no manifiesten alguna postura religiosa, y que este aspecto sea únicamente de la esfera privada. Por otra parte, otra postura a destacar dentro de los sectores evangélicos era el de mantener el concordato, pero al mismo tiempo buscar reconocimiento por parte del Estado peruano para obtener un estatus o posición similar al de la Iglesia Católica. De esta forma, las iglesias evangélicas podrían acceder a beneficios parecidos tales como la exoneración de impuestos, poder

predicar y tener presencia dentro de organizaciones como la PNP, el Ejército, hospitales y cárceles, así como poder enseñar cursos en las instituciones educativas sean de nivel básico o superior.

Tal como se ha ido mencionando a lo largo de la investigación, existe una desigualdad de facto en las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas dando una mayor prioridad y beneficios a la Iglesia Católica. Ello se materializa aún más en la firma del Acuerdo entre la Santa Sede y la República del Perú, o Concordato, en donde se establece a través de diversos artículos varias capacidades y funciones, como seguir poseyendo una personería jurídica de carácter público con la cual pueden adquirir bienes del exterior, poder prestar asistencia religiosa en las fuerzas del orden como lo son las FF.AA y la PNP, poder establecer centros educativos sean de nivel básico o superior, además de recibir subvenciones personales no sujetas a tributación, por mencionar los más importantes.

Los beneficios mencionados se encuentran limitados únicamente a la Iglesia Católica y las demás confesiones religiosas, en su gran mayoría, aún no pueden acceder a dichas prerrogativas. Por ejemplo, muchas de las iglesias evangélicas no cuentan todavía con personería jurídica de carácter público y se les dificulta bastante poder recibir donaciones del extranjero (Raquel Gago, comunicación personal, 25 de octubre de 2022). Sin embargo, cabe distinguir que las distintas instituciones religiosas no mantenían la misma postura respecto a qué tipo de contenido debía poseer una norma que apuntase a transformar dicha estructura de poder. Por ejemplo, dentro del Concilio Nacional Evangélico (CONEP) se mantuvo una postura progresista en busca de un cumplimiento de la laicidad del Estado y obtener una igualdad en el trato y en el establecimiento de relaciones entre las confesiones religiosas y el aparato estatal. En palabras del pastor Darío López, presidente de la mencionada institución en ese entonces, expresa lo siguiente:

“Lo que nosotros no queremos es que el Estado nos dé dinero, a nosotros eso no nos interesa en realidad, que el Estado nos subvencione, porque eso es asunto de cada iglesia, tampoco que los directivos tengan pasaporte diplomático, tampoco nos interesa, por ejemplo, que el Estado nos dé capellanías en grupos armados o policiales. Lo que nos interesa es que el Estado, en su acercamiento a las confesiones religiosas, trate a todas por igual. Por ejemplo, yo como pastor tengo limitaciones para entrar a un hospital a atender a un evangélico, o tengo limitaciones para entrar a un cuartel, militar o policial, para atender a un evangélico; pero eso no lo tiene el religioso católico. Pero tampoco eso es lo que queremos en el fondo, lo que queremos es que el trato sea igual, por ejemplo, tratándose de exoneraciones, por qué solo a la

Iglesia Católica y por qué no a todas, por qué el Estado paga a obispos, lo que queremos es que el Estado no pague a nadie, porque el dinero público es para todos, para el uso del bien común, no es para favorecer a una Iglesia determinada. Por eso nuestro principio es el estado laico” (comunicación personal, 24 de octubre de 2022).

Como se puede apreciar en la transcripción, la postura principal del CONEP respecto al contexto de desigualdad de condiciones de las iglesias distintas a la católica se basa en la búsqueda de un mismo trato por parte del Estado hacia las demás confesiones y no exactamente en una búsqueda de beneficios similares a la Santa Sede o compartir el poder con dicha entidad. Al igual que el CONEP, las demás religiones representadas en sus respectivas instituciones, como la Asociación Judía del Perú o la de los Testigos de Jehová por mencionar algunas, mantienen una postura similar respecto a la desigualdad religiosa de facto ya que abogan por unas relaciones homogéneas y que se respete el principio de laicidad, con el objetivo de mejorar y respetar la pluralidad, en términos de Lecaros (2022), lo que conlleva a una sociedad más diversa y democrática. En ese sentido, se oponían a la permanencia del Concordato y exigían que este tratado se anulara debido a que proveía atribuciones y capacidades exclusivas a la Iglesia Católica, atentando contra la laicidad del Estado peruano y haciendo uso de recursos públicos en beneficio de una entidad religiosa en específico de manera única.

Sin embargo, no todos los grupos religiosos compartían dicha postura. Si bien también consideraban que se necesitaba una norma que apunte a remediar o apoyar a transformar dicha desigualdad, mantenían que dicha acción política no debía pasar por el diálogo con la Iglesia Católica. Es así que unos grupos evangélicos de corte más conservador consideraban que cualquier iniciativa legislativa no necesitaba de consulta o participación de dicha entidad. Asimismo, estos grupos más conservadores no buscaban un beneficio para las confesiones religiosas en conjunto reunidas en el Consejo Interreligioso, sino que perseguían una normativa que los beneficiara como grupo y obtener los mismos beneficios que la Iglesia Católica posee en territorio peruano como exoneración de impuestos, pasaportes diplomáticos, capacidad de fundar centros educativos, poder poseer maestros de religión de su propia confesión en escuelas públicas, así como brindar asistencia religiosa en instituciones públicas como en el sector Defensa, Interior y Salud. En palabras de un encuestado, al que se ha decidido mantenerlo anónimo por cuestiones éticas, declara lo siguiente respecto a dicho grupo conservador:

“Estos evangélicos conservadores querían toda la escalera, es decir, ningún trato con la Iglesia Católica, ninguna conversación con la Iglesia Católica; en cambio, nosotros éramos conscientes de que cualquier ley que fuera para mejor pasaba por el diálogo con la Iglesia Católica, no podía obviarse eso. [...] Querían algo parecido a lo que tiene la Iglesia Católica [...], como un concordato evangélico, con dinero para los líderes evangélicos [...]. Ese sector es el que ahora está metido con los de ‘Con mis Hijos no te Metas’” (comunicación personal, 2022).

En cuanto a lo mencionado por el entrevistado respecto a un “concordato evangélico”, expresión figurada usada por este, hace referencia a que estos sectores conservadores de la confesión evangélica buscaban obtener beneficios similares a la Iglesia Católica establecidos en el Concordato de 1980. Dentro de estos se puede mencionar la búsqueda de las iglesias evangélicas de ser reconocidas como sujetos de derecho público, lo cual implica que sus pastores y miembros religiosos reciban una remuneración por parte del Estado, es decir, que se use dinero público, así como contar con capellanías y rangos dentro de instituciones como la Policía Nacional o el Ejército del Perú. Estos beneficios, a su vez, no eran buscados para todas las confesiones de manera universal, sino solamente para estas mismas iglesias a través de leyes o cualquier instrumento jurídico que pudiera otorgarles validez a sus demandas. Es así que esta divergencia de posturas en cuanto a cómo se debía proceder respecto a una norma de igualdad religiosa terminó por afectar a la comunidad evangélica. Si bien las diversas iglesias de esta confesión se encontraban inscritas en el CONEP, varias de estas con posiciones más conservadoras buscaban manifestarse con voz propia debido a que en el Concilio no contaban con gran apoyo y era liderado principalmente por líderes más progresistas que privilegiaban un diálogo interreligioso que incluyera a la Iglesia Católica. Tal como menciona Juan Fonseca:

“En realidad el único canal que tenían los evangélicos para canalizar sus demandas ante el Estado era el Concilio, al menos había ese consenso. [...] Había un solo concilio que unía por lo menos al 95% de las denominaciones evangélicas, la única gran denominación que nunca estuvo fue el Movimiento Misionero Mundial. [...] Ese consenso empezó a resquebrajarse en los 90 porque este sector conservador empezó a tener una mayor fuerza [...]” (comunicación personal, 20 de octubre de 2022).

Tras estas disputas internas dentro del CONEP, las iglesias de posturas más conservadoras se separaron de la primera y se fundó la Unión de Iglesias Cristianas Evangélicas del Perú (UNICEP) en el año 2003, agrupando a iglesias independientes que no podían inscribirse al CONEP y principales responsables del crecimiento

evangélico según Raquel Gago (comunicación personal, 25 de octubre de 2022). Con ello el CONEP ya se había debilitado mucho más como ente representante de la comunidad evangélica, así como en términos financieros, y provocó que el Estado tuviera que dialogar con dos instituciones en las cuales se organizaron dos grupos evangélicos distintos en lo que respecta a cómo buscaban relacionarse con el Estado. Aunque, por otro lado, tal como comenta Fonseca (comunicación personal, 20 de octubre de 2022), ello facilitó la representatividad puesto que ya no existía un único ente que representara a las iglesias evangélicas.

Un elemento importante dentro de estos momentos previos al inicio del surgimiento del proceso legislativo en 2007 y que materializa en cierta medida las posturas de las confesiones religiosas distintas a la católica es el informe final de la Mesa de Trabajo constituida por Resolución Ministerial N°070-2005-JUS. En este documento se hace mención a los participantes (y la cantidad de participaciones en caso de ser pocas), así como los principales aportes realizados. En cuanto a lo primero, se destaca la presencia de varias instituciones religiosas a través de sus representantes; se puede mencionar al CONEP, UNICEP, Asociación Judía del Perú, Iglesia Anglicana, Asociación Islámica del Perú, Asociación de los Testigos de Jehová, entre otras; no obstante, algunos representantes estuvieron presentes en pocas sesiones como el de la Asociación Internacional para la Conciencia de Krishna y el de la Asociación Judía del Perú, mientras que también hubo ausentes como el de la Conferencia Episcopal Peruana, el cual nunca fue nombrado por dicha institución.

Uno de los primeros aportes que realiza la mesa de trabajo, según el informe final, es que se propone un cambio de denominación de dos elementos: de la Dirección de Asuntos Interconfesionales a Dirección de Asuntos Confesionales, así como del Registro de Confesiones distintas a la Católica por el de Registro de Entidades Religiosas (Ministerio de Justicia, 2005). El segundo es referido a una actualización en la normativa del nuevo Registro, en donde se establece que es de carácter voluntario y no otorga personería jurídica. En palabras de Raquel Gago (comunicación personal, 25 de octubre de 2022) el Registro era una postura que mantenía el Ministerio de Justicia pero que resultaba complicado de aplicar, ya que en el caso de la comunidad evangélica existe una gran cantidad y diversidad de iglesias a nivel nacional.

El tercer aporte, y más importante desde nuestro punto de vista, es la redacción de un anteproyecto de ley que tratara la cuestión de la libertad e igualdad religiosa

que tanto se busca desde las demás confesiones. Es así que en dicha redacción se justifica como motivo una situación de desigualdad en las relaciones entre el Estado y las demás religiones distintas a la católica, que en cierta medida se materializa jurídicamente en el artículo 50 de la Constitución Política de 1993, tomado del Concordato del año 1980. Lo que más se puede resaltar del contenido de sus artículos es que se busca ejercer la protección de la libertad religiosa, lo cual implica que las personas puedan recibir enseñanza religiosa de acuerdo a sus creencias en escuelas públicas, poder recibir asistencia de representantes religiosos de su propia confesión en instituciones públicas como las fuerzas armadas y policiales, así como de centros penitenciarios y sanitarios (Ministerio de Justicia, 2005); se define que las Entidades Religiosas cuentan con personería jurídica de derecho público, todas son iguales entre sí y el Estado peruano las reconoce como tales, además que las protege y facilita su participación; asimismo, se establece que una de las facultades dichas entidades es poder fundar y poseer sistemas educativos de cualquier nivel, sea escolarizada o no, y contar con centros educativos religiosos.

En dicho anteproyecto se puede visualizar que no existe una referencia al Concordato, por lo que al final se optó por no entrar en mayor conflicto con la Iglesia Católica. Dicha decisión se debe en parte también a que, según Raquel Gago (comunicación personal, 25 de octubre de 2022), dicha institución eclesiástica empezó a presionar para frustrar el desarrollo de las sesiones de la mesa de trabajo. También menciona que se tuvo en mente derogar artículos o la totalidad del concordato tomando como inspiración la situación de Colombia, en donde se había declarado inconstitucional varios artículos de su propio concordato. No obstante, el plazo para plantear una demanda de este tipo ya había vencido, por lo que se tuvo que desistir en ese aspecto. Asimismo, otra cuestión que quedó pendiente fue la de desarrollar una normativa que otorgase personería jurídica de derecho público a las instituciones religiosas; según Raquel Gago (comunicación personal, 25 de octubre de 2022), esta fue una recomendación brindada por un ex senador chileno, quien había tratado una temática similar.

Como se puede apreciar, en la coyuntura religiosa peruana existía una necesidad de una normativa que finalizase con la desigualdad religiosa y poder mejorar las relaciones de las confesiones con el Estado, o al menos hiciera un avance en ello, a pesar de las diferentes posturas específicas en cuanto a cómo debía redactarse y formularse dicho proyecto legislativo, así como a la actitud que se debía

tomar frente a la Iglesia Católica. Asimismo, se puede afirmar que el mismo conjunto de confesiones, a través del consejo interreligioso, ya había avanzado por su cuenta en dicha lucha. No obstante, hacía falta un interés de algún actor político o partido con gran presencia nacional, aunque esta última opción resultaba más complicada por la naturaleza del débil contexto partidario peruano. Es en ese momento donde la intervención de Alan García y Mercedes Cabanillas juega un rol importante y que determinará en gran medida el desarrollo del proceso legislativo en sí.



3.2. Interés político-electoral de Alan García y Mercedes Cabanillas

El segundo factor explicativo en esta sección es el interés político del expresidente Alan García de que esta ley tuviera un resultado exitoso. Este político en su segundo mandato demostró ser un presidente estratégico para conseguir el apoyo del sector religioso tanto evangélico como católico. Como parte de su público evangélico, él les había prometido esta ley; entonces, durante su mandato necesitaba aprobarla para no perder su apoyo, es de ahí donde nace el apoyo por parte del oficialismo para la misma. Mercedes Cabanillas quien fue parte del APRA con García durante su gobierno, adoptó el evangelismo como religión incluso impulsando desde esa postura ella misma la ley de libertad religiosa. García también lo demostraba en otros actos como ir al canal de televisión evangélico con frecuencia para generar un vínculo con ese sector. Además, el expresidente durante su gobierno inició el culto de acción de gracias y nombró a Miguel Bardales como su pastor, a pesar de que García fuera católico, ganándose con eso a la mayoría del público evangélico (Bardales, 2019). Se puede ver a Alan García en el programa con Cecilia Valenzuela (“La ventana indiscreta”) donde contaba que había sostenido reuniones con la comunidad evangélica.

Diferentes aproximaciones similares a las de Alan García han sucedido con los evangélicos y su representación en el Estado peruano. Una de ellas es, por ejemplo, del acercamiento que tuvo Alberto Fujimori con el sector evangélico, ya que este los dejó caer luego de darse cuenta de que no podía gobernar solo apelando a este sector por más útil que le haya sido durante la campaña; Castañeda, concretamente con Agua Viva, tuvo una aproximación similar. Por otra parte, también históricamente se ha visto al sector evangélico subrepresentado. Se sumaban a agendas que ya existían en el congreso o se organizaban a nivel micro para poder llegar a tener influencia política pero fácticamente en el parlamento nunca han tenido a muchos congresistas para la cantidad de evangélicos que tenemos en el Perú. Hoy en día podemos ver que de estas micro organizaciones se han logrado fortalecer colectivos como Con Mis Hijos No Te Metas haciendo que el colectivo evangélico no tenga una bancada sino que se vincule más al sector conservador. En las listas de sus partidos que postulan al congreso, los partidos intentan tener evangélicos presentes como parte de la representación; no es por ley, pero es estratégico. Los pastores mismos no están muy interesados en hacer política desde el frente sino desde su influencia, ya que en más

de una ocasión no han podido concretar la disciplina de voto dirigida hacia un candidato.

Alan García buscó hacer uso del vínculo previo que existía entre Haya de la Torre (y el APRA) con la comunidad evangélica. Como se pudo apreciar en el apartado de la revisión de literatura, Gutiérrez (2016) narra que Haya de la Torre tuvo un fuerte lazo con la comunidad evangélica que se puede rastrear desde su pertenencia al colegio Anglo Peruano y manifestar de mejor manera cuando la comunidad evangélica le brindó su apoyo durante su exilio y reclusión. Este interés de García es principalmente electoral y político ya que la comunidad evangélica empezó a tener un gran crecimiento poblacional en toda América Latina a fines del siglo XX a expensas de los creyentes católicos. En base a la definición de Weyland (2001), podemos comprender la estrategia política de Alan García puesto que su fin es hacer uso del conjunto evangélico para poder obtener un cargo por elección popular como lo es la presidencia. No obstante, ello no implica necesariamente que este actor político deba comprometerse o mantener una actitud coherente frente a dicha comunidad, sino solamente prometer y formular discursos de carácter populista representando a dichos creyentes como parte de un público discriminado frente a una élite como lo es la Iglesia Católica. Con ello se puede explicar por qué García continuaba manteniendo contacto continuo con líderes de dicha institución eclesiástica como el ex cardenal Cipriani, a quién le realizaba gestos de respeto como besar su mano, o seguir asistiendo a eventos tradicionales como misas Te Deum.

Asimismo, la congresista Mercedes Cabanillas fue la principal encargada de llevar a cabo el proceso legislativo correspondiente a la Ley de Libertad Religiosa. Ella también buscaba obtener el apoyo electoral de la comunidad evangélica y ella misma se declaraba como parte de dicha comunidad. Ella fue quien presentó el primer proyecto relacionado a este tema durante el período congresal 2006-2011. Tal como mencionaron los entrevistados, la mencionada congresista se apropió del anteproyecto que se había formulado en la mesa de trabajo del Ministerio de Justicia. Siguiendo a Maclure et al. (2011), el liberalismo suele encontrar como excusa en las religiones y creencias el motivo para objetar libertades y obtener rédito personal sin realmente considerarlo una creencia. En este caso, podemos entender que la intención de apoyar a iniciar un proceso legislativo como el de la ley de libertad religiosa reside sobre todo en cuestiones populistas y de rédito personal sin creer fehacientemente en una confesión religiosa específica. Ello se podrá comprobar en la

siguiente sección cuando se expliquen las razones por las que se terminó aprobando dicho proyecto, ya que la versión final no termina por satisfacer completamente a la comunidad evangélica que se buscaba representar y apoyar.

Por otra parte, es importante tomar en cuenta el contenido y los motivos de los proyectos iniciales. Una fuente de información empírica obtenida son los proyectos de ley que sirvieron como base para el texto final de la Ley de Libertad Religiosa. Estos son tres y fueron presentados durante el período parlamentario 2006 - 2011 en distintos momentos. Es así que el primero de ellos (PL N°1008/2006-CR) fue presentado a inicios del año 2007 por la Célula Parlamentaria Aprista recogiendo las propuestas de la Mesa de Trabajo sobre relaciones entre el Estado y las confesiones distintas a la católica. Más allá de las definiciones de libertad religiosa y de conciencia, así como de la prohibición y sanciones contra la discriminación religiosa, resalta mucho más la importancia que se le brinda a los poseedores colectivos del derecho, que en esta ley son definidas como Entidades Religiosas y son las llamadas iglesias, comunidades y confesiones religiosas de diverso tipo; además de ello, se resalta que estas entidades no pueden poseer fines lucrativos.

Asimismo, se establecen las facultades que poseen este grupo de organizaciones religiosas como lo son mantener sistemas educativos y culturales, solicitar y recibir contribuciones voluntarias, y también poder contar con cementerios privados. También se expresa que los bienes que formen parte del patrimonio de la Entidad Religiosa son inembargables, además de que las donaciones se constituyen como una renta para la organización y se encuentra inafecta de todo tributo; no se establece ningún tipo de límite a las donaciones que puedan ser recibidas ni tampoco se prohíbe a ninguna organización o persona de hacerlas. En ese sentido, los impuestos de los que quedan exonerados son a la Renta, de Alcabala, Predial y a la Propiedad Vehicular. Adicionalmente, también se encuentran inafectos de estos impuestos los ingresos que puedan recibir los ministros o misioneros religiosos.

En cuanto a exposición de motivos, se destaca sobre todo la necesidad de conseguir una mayor igualdad religiosa en un contexto en el que la Iglesia Católica ha venido gozando de variados beneficios como el otorgamiento de beneficios y exoneraciones tributarias, planilla de sueldos y pensiones de jubilación para la jerarquía eclesiástica, así como el derecho a enseñar la religión católica en todos los colegios públicos del Perú y la capacidad de poder nombrar a los profesores que estime conveniente. Por lo tanto, desde los autores y futuros adherentes se considera

que el derecho a la igualdad religiosa no se ejercita de manera plena y se hace necesaria una ley que equilibre esta situación desigual entre confesiones e instituciones religiosas.

Continuando con el siguiente proyecto de forma cronológica, este fue presentado por el Grupo Parlamentario Nacionalista a iniciativa de la congresista María Cleofe Sumire de Conde en mayo del año 2008 con el nombre de “Ley de Igualdad de las Creencias Religiosas Andinas y Amazónicas” (PL N°2395/2007-CR). Este proyecto resulta bastante similar al presentado por la CPA un año antes, pero presenta una novedad que se manifiesta en su artículo 6° que abarca las teologías andina y selvática. En este artículo se busca declarar de interés nacional la protección de expresiones religiosas de pueblos andinos y amazónicos, además de implementar las políticas y medidas necesarias con el objetivo de salvaguardarlas y asegurar el respeto de su ejercicio.

En la exposición de motivos del presente proyecto se argumenta que las propuestas planteadas por la Mesa de Trabajo antes mencionada no se incluye una regulación especial en torno a las creencias andinas y amazónicas que son expresión del pluriculturalismo de nuestra nación. Esto se comprende, asimismo, por el hecho de que en esta Mesa de Trabajo solo se invitó a representantes de instituciones e iglesias cristianas, además de judías, islámicas e hindúes. Se tuvo en cuenta a confesiones de origen extranjero a pesar de la minoría que puedan significar y no a comunidades campesinas o indígenas cuyas creencias han persistido y sido transformadas a través de los siglos.

Finalmente, el último proyecto fue presentado por el congresista Raúl Castro Stagnaro, perteneciente al Grupo Parlamentario Unidad Nacional, en julio del año 2008 con el nombre de “Ley sobre el Ejercicio de la Libertad Religiosa” (PL N°2560/2007-CR). De la exposición de motivos de este proyecto, además de recoger las mismas ideas sobre la libertad religiosa tanto en el plano individual y colectivo y la prohibición de una discriminación en base a este eje identitario, se encuentra como contenido más resaltante la posición sobre la igualdad religiosa. Desde la postura de este proyecto, los acuerdos que son como el Concordato respetan la autonomía e independencia del Estado y tampoco implica una discriminación respecto a las confesiones minoritarias que no han poseído una mayor incidencia en la historia nacional y en la cultura, en tanto el Estado también reconoce la libertad religiosa de estos otros creyentes. En cuanto al contenido del proyecto, un elemento importante

es el artículo respecto a los deberes de las Entidades Religiosas ya que establece que deben presentarse anualmente memorias de sus actividades de colaboración con el Estado, así como de sus estados financieros y su evolución patrimonial.



3.3. Mapeo de Actores del Proceso de Surgimiento

En base a las dos secciones presentadas previamente de este capítulo, es posible realizar un mapa de actores con los principales ejecutantes sociales y políticos involucrados dentro de este conflicto que involucra tanto a las confesiones minoritarias y a la Iglesia Católica como partes, y a Alan García y Mercedes Cabanillas como terceros, pero no por ello menos importantes.

En primer lugar, por parte de las confesiones minoritarias podemos identificar hasta cuatro actores colectivos, los cuales son el CONEP, la UNICEP, el Consejo Interreligioso y las iglesias evangélicas conservadoras. Estos cuatro poseen sus propios objetivos, los cuales son de diferente tipo, lo que es de resaltar ya que todos estos comparten la postura de que el status quo religioso actual es uno desigual y con amplia preferencia por la Iglesia Católica. Es así que, siguiendo la tipología propuesta por Entelman (2002), podemos afirmar que el objetivo del CONEP es principalmente trascendente tomando en cuenta las declaraciones de Darío López durante las entrevistas semiestructuradas. Este representante comentó que dentro de esta institución se buscaba como meta principal el respetar el principio de laicidad, lo cual involucra al Concordato firmado entre la Santa Sede y el Estado Peruano, del cual se pretendía su derogación en tanto este tratado otorga la personería jurídica de derecho público a la Iglesia Católica en el país, es decir, que esta institución eclesiástica se encuentra exonerada de varios impuestos económicos y, a la vez, también sus miembros reciben una remuneración por parte del Estado. En otras palabras, el principal objetivo del CONEP consistió en obtener un trato igual por parte del aparato estatal hacia todas las confesiones religiosas y que se mantenga laico, es decir, neutral frente a estas sin apoyar económicamente de alguna forma u otra a las iglesias o entidades religiosas existentes en el territorio. Esta negociación debía incluir no solo a las demás confesiones minoritarias, sino también a la Iglesia Católica, con la cual poder mantener un diálogo constante.

Es dentro de este actor colectivo que se halla el primer conflicto, ya que existían sectores que buscaban que la norma que se fuera a discutir en beneficio de las confesiones minoritarias no debía pasar por un diálogo con la institución católica, además de que ellos consideraban que sí se debía obtener determinados beneficios como la Iglesia Católica para todas las confesiones y que les permitiera llevar a cabo sus actividades religiosas de manera más efectiva. En ese sentido, perseguían un

objetivo más concreto a diferencia de aquellos líderes del CONEP. Dentro de esta relación intrasistémica se empieza a percibir el conflicto interno de la comunidad evangélica por la diferencia de objetivos, por lo que tras varias discusiones finalmente acontece a inicios del presente siglo XXI el abandono de una gran cantidad de iglesias del CONEP, única confederación evangélica hasta entonces y la cual lideraba las conversaciones con los representantes del Estado peruano por parte de esta confesión. Es así que posteriormente, en el 2003, se funda UNICEP en donde se mantiene dicho objetivo y se empieza a resquebrajar la unidad (al menos aparente) de la comunidad evangélica. Otro subgrupo de iglesias más conservadoras también poseía un objetivo similar, pero estas se enfocaban únicamente en ellas mismas y no perseguían un interés colectivo universal. Es así que su objetivo se concentraba en conseguir una especie de “concordato evangélico”, es decir, una ley o un conjunto de normas que otorgara la personería jurídica a dichas iglesias y pagase con dinero público por parte del Estado a sus pastores, gozar de exoneración de varios impuestos, así como poder contar con rangos dentro de la Policía Nacional y el Ejército Peruano por mencionar algunos.

En cuanto al Consejo Interreligioso, este fue el principal actor involucrado en la formulación del anteproyecto de Libertad e Igualdad Religiosa en la Mesa de Trabajo del Ministerio de Justicia. Su objetivo dentro de este conflicto puede formularse como la búsqueda de una norma que apunte a la igualdad religiosa y al reconocimiento por parte del Estado, a través del contenido propuesto en dicho documento conjunto que se explicó anteriormente. En ese sentido, su objetivo principal es de carácter tanto simbólico como concreto, aplicando un discurso del primer tipo en una persecución última de lo segundo. Por parte de la Iglesia Católica, todas estas posturas y objetivos del bando de las confesiones minoritarias les resultaban perjudiciales para mantener un status quo en donde posee una posición privilegiada en lo que concierne a las relaciones del Estado con las confesiones religiosas. En el caso del objetivo del CONEP, este afectaba a la Iglesia Católica en tanto el concordato implica una importante fuente de ingresos económicos por las remuneraciones y exoneraciones que poseen, así como una fuente de poder cultural en tanto permite la enseñanza obligatoria de dicha religión en toda institución educativa pública de nivel básico (inicial, primaria y secundaria). Por otra parte, en cuanto a las posturas de compartir dichos beneficios y atribuciones que la Iglesia Católica posee, esto implicaba que el presupuesto destinado a esta última podría verse reducido en tanto con la aprobación

del proyecto original el Estado peruano también tendría que destinar recursos económicos a las distintas confederaciones religiosas y a las iglesias o entidades que las conforman. Al mismo tiempo, en el plano simbólico la aprobación de esta ley podría significar un gran golpe para el status superior de la Iglesia Católica, la cual tendría que reconocer que no es la única confesión religiosa dentro del país, así como arriesgarse a perder más creyentes ante la oferta atractiva del lado evangélico.

No obstante, en este conflicto institucional-religioso también es posible hallar un tercer bando, actores políticos como lo son Alan García y Mercedes Cabanillas, quienes vieron una oportunidad de aprovechar electoralmente sobre todo a la creciente comunidad evangélica. Este tercer bando puede ser catalogado como “ventajista”, siguiendo la tipología de Entelman (2002), en tanto no son afectados de manera directa por el conflicto, pero sí pueden beneficiarse indirectamente de él. En ese sentido, el objetivo de ambos fue el de aprobar una norma que beneficiase a dichas iglesias evangélicas en su búsqueda de obtener beneficios concretos como los ya mencionados. Sin embargo, no por ello se comprometían a conseguir una ley que los satisficiera por completo y que resolviera el problema en sí, sino lo necesario como para poder acreditarse algún tipo de rédito personal y político a futuro. Siguiendo la definición de Weyland (2001) respecto a populismo, ambos actores pueden ser incluidos dentro de ella en tanto ninguno de los dos se compromete fehacientemente con una política sustantiva como lo era el anteproyecto original de Libertad e Igualdad Religiosa formulada en la Mesa de Trabajo del Ministerio de Justicia, la cual, en palabras de los mismos representantes de las instituciones religiosas minoritarias, significaba un gran avance en la igualdad religiosa en caso se hubiese aprobado.

En cuanto al cálculo de poder de los actores involucrados, si bien Entelman (2002) lo define como el análisis de un actor del poder del adversario y el costo de desplegarlo, en la presente investigación consideramos que este cálculo también se da de forma interna; es decir, que los mismos actores sociales o políticos analizan sus propios recursos y poder, así como el costo respectivo de este, y lo comparan con el de sus contendores o demás participantes del conflicto. En ese sentido, el CONEP percibe en sí mismo un nivel de poder medio en tanto reconoce que la división interna y la fundación de la UNICEP representaron un golpe fuerte para los niveles de representatividad y de recursos económicos, en tanto ya no eran la única confederación evangélica y debían dialogar, además de con el Estado y las demás confesiones religiosas (en especial la Iglesia Católica), con una institución similar a sí

misma pero con posturas diferentes de cómo tratar la cuestión de la norma a aprobar en el Congreso. Asimismo, la UNICEP también se auto-percibía como poseedora de un nivel de poder medio ya que, si bien contaba con pocos años de fundación y con menores recursos organizativos que su par de la CONEP, contaban cada vez con una mayor cantidad de iglesias independientes que se unían a ellos y garantizaban una mayor representatividad de la comunidad evangélica, que no debemos olvidar que es la segunda confesión mayoritaria en el país. No obstante, respecto al sector de las iglesias evangélicas conservadoras, estas contaban con un nivel de poder bajo para ese entonces, ya que eran una cantidad muy reducida de iglesias que consideraban que las confederaciones evangélicas debían buscar dichos beneficios únicamente para la comunidad y no concentrarse en buscar una transformación general del plano socio-religioso. El mismo cálculo de poder realizaron las dos confederaciones (CONEP y UNICEP), en tanto representantes de ambas instituciones afirman que dicho sector era de poca importancia dentro de las discusiones y que solo cobraron mayor importancia en la etapa final, lo cual será explicado en el capítulo siguiente.

Respecto a la Iglesia Católica, esta se autopercibe como una institución bastante diversa dentro de ella, pero con un liderazgo mayor del sector conservador del Opus Dei durante la etapa de estudio con la ocupación del arzobispado de Lima por parte del cardenal Cipriani. Dicha institución cuenta con un nivel de poder bastante alto debido a que es representante de la confesión mayoritaria por excelencia del país, la cual se encuentra bastante arraigada en la cultura popular peruana. Además de dicho poder “cultural”, también posee poder político en tanto mantiene conexiones con varias autoridades del Estado peruano y es capaz de ejercerlo sin incurrir en un gran costo a través de presiones hacia dichos actores políticos de manera privada; un ejemplo de ello se mostrará en el siguiente capítulo. Asimismo, los demás actores religiosos y políticos también comprenden y analizan que la Iglesia Católica es una institución bastante poderosa, de la cual deben estar siempre vigilantes y de la que necesitan también su aprobación ya que, de no darse el caso, la búsqueda de objetivos últimos no se lograría, hecho que terminó por ocurrir. Por otra parte, los actores políticos involucrados e interesados indirectamente en el conflicto, Alan García y Mercedes Cabanillas, también contaron con un alto nivel de poder en tanto poseían los cargos de presidente y congresista, respectivamente. No solo ellos se auto-percibían con un nivel de poder bastante alto, sino también los demás actores religiosos, ya que consideraban que con su participación podían lograr resultados

concretos en su lucha contra la desigualdad religiosa. En ese sentido, se entrelazaron tanto los objetivos de las confesiones minoritarias de obtener una ley que les permitiera estar en un plano de igualdad frente a la Iglesia Católica a través de la atribución de prerrogativas, funciones y exoneraciones, como los objetivos políticos de los actores del APRA quienes buscaban aprobar una ley que satisficiera en alguna medida a la comunidad evangélica, sobre todo los sectores más conservadores con los que mantenían contacto, y obtener algún tipo de rédito político de dicha acción con miras a futuras contiendas electorales.

Cabe destacar que este mapeo de actores, objetivos, y sus respectivos cálculos de poder es de carácter inicial, tomando en cuenta que esto corresponde al surgimiento del proceso legislativo y sus momentos previos. Posteriormente, en el proceso de negociación y de aprobación en sí, se podrá apreciar que las posturas respecto a la ley irán transformándose por factores tales como la inclusión del concordato dentro de la norma, lo cual es profundizado en el siguiente capítulo. Finalizando con la presente sección, se presenta el mapa de actores con sus respectivas dimensiones en el siguiente cuadro.

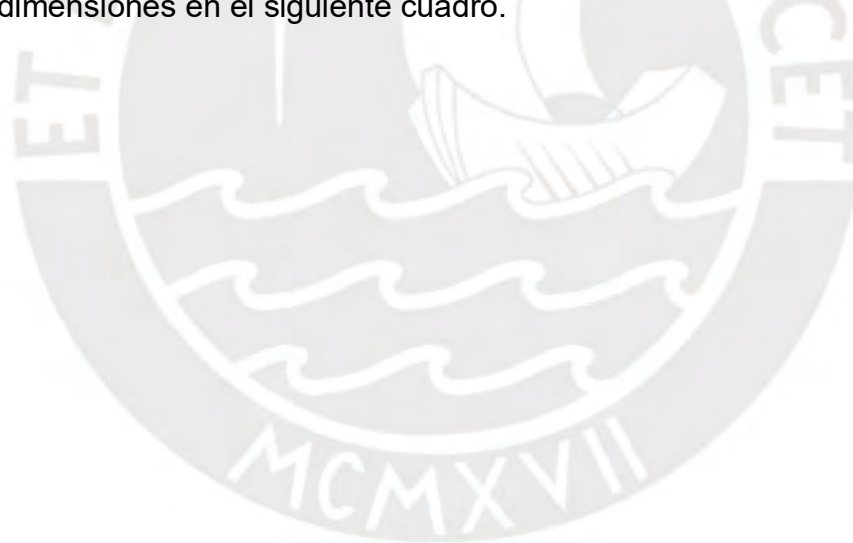


Tabla 1 - Mapa de Actores del Surgimiento del Proceso Legislativo.

ACTOR SOCIAL / POLÍTICO	POSICIÓN RESPECTO AL ANTEPROYECTO	NIVEL DE PODER (ALTO/ MEDIO/ BAJO)	PERCEPCIÓN
CONEP	A FAVOR	MEDIO	Búsqueda de igualdad religiosa con el objetivo de eliminar el uso de dinero público en instituciones religiosas.
UNICEP			Búsqueda de beneficios para todas las confesiones religiosas, obteniendo así una igualdad en dicho plano.
CONSEJO INTERRELIGIOSO			Se acuerda que la norma debe apuntar a la igualdad y el reconocimiento por parte del Estado.
IGLESIAS EVANGÉLICAS CONSERVADORAS	NEUTRAL	BAJO	Objetivo “egoísta” de un “Concordato Evangélico”, es decir, normas o leyes que permitieran que las iglesias evangélicas reciban dinero público.
ALAN GARCÍA / MERCEDES CABANILLAS	A FAVOR	ALTO	Interés electoral por la creciente comunidad evangélica, se promete la ley como estrategia de campaña.
IGLESIA CATÓLICA (SECTOR CONSERVADOR)	EN CONTRA	ALTO	Se opone a una ley que coloque en un plano de igualdad a las confesiones, prefiere relaciones por tratados con cada confesión por separado.

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas semiestructuradas.

Como se muestra en la Tabla 1, los actores principales dentro del proceso de surgimiento consisten en seis grupos de interés, que son los siguientes: CONEP, UNICEP, Consejo Interreligioso, Iglesias Evangélicas conservadoras, Alan García y Mercedes Cabanillas, y el sector conservador de la Iglesia Católica. Aquellos que se mostraban a favor del proyecto original formulado previamente en la Mesa de Trabajo del Ministerio de Justicia y presentado en el Congreso por la congresista Cabanillas del APRA fueron las confesiones minoritarias a través de sus instituciones representativas, así como el entonces presidente Alan García y la congresista mencionada. Por otro lado, el sector conservador de la Iglesia Católica se mostraba en contra de una futura aprobación del proyecto de ley en tanto perjudicaría sus intereses económicos con el Estado en favor de una igualdad religiosa, y abogaba más bien por una relación de tratados entre el aparato estatal y cada confesión en específico.

Aun así, dentro del grupo que favorecía la aprobación del proyecto original existían diversas percepciones y motivos por los que se actuaba de dicha manera. En el caso del CONEP, por ejemplo, se buscaba una igualdad religiosa a través de la eliminación del uso de dinero público en las instituciones religiosas, mientras que UNICEP apoyaba la norma debido a que se podía obtener beneficios económicos para todas las confesiones religiosas, plasmándose una igualdad en ese plano. Por otro lado, los actores políticos en cuestión (García y Cabanillas) manifestaban su apoyo en tanto percibían a la comunidad evangélica con interés electoral a corto y mediano plazo. Las diferencias en los motivos y razones por las que se apoyaba la ley resultarían por ser un factor importante en el desarrollo del proceso de negociación y aprobación que se analiza posteriormente.

Capítulo 4: Negociación y Aprobación de la Ley de Libertad Religiosa

4.1. Proceso de negociación en el congreso

En este capítulo se profundizará en los actores que fueron clave para entender el proceso de negociación y aprobación de la ley de libertad religiosa. Es en esta parte del proceso en el cual la ley es modificada y diversas personas con intereses distintos intentan conseguir una ley que asegure la aprobación mayoritaria por el congreso. Lo que veremos a continuación son las posturas desde la comunidad evangélica que junto con el consejo interreligioso peruano tenían determinadas ideas puntuales para lo que ellos llamaban la ley de igualdad religiosa y nuevos actores como la iglesia católica quien se hizo presente mediante los congresistas que la representaban. Podremos analizar en base a la teoría incrementalista de las políticas públicas cómo la idea original va siendo modificada en base a distintas nuevas situaciones que se le presentan a los actores que consideran más o menos valiosa para aceptar los cambios en la propuesta de la ley.

Tal como mencionó Catalina Romero (comunicación personal, 11 de noviembre de 2021), se debe tomar en cuenta que el caso de la ley de libertad religiosa destaca por el hecho de que esta no fue promovida por partidos políticos en sí, sino por personalidades afines al proyecto que buscaban impulsar la ley. En ese sentido, los parlamentarios pertenecientes al catolicismo representando a los intereses de este grupo dentro del congreso necesitaban que se ratificase el concordato ya que esto permitía que la institución católica siga gozando de los beneficios y facilidades que contaba gracias a este. Sin embargo, el concordato no pudo ser ratificado democráticamente por un congreso y, por ello mismo, aprovecharon la ventana de oportunidad que les daba la ley de libertad religiosa para conseguir los beneficios que necesitaban para la Iglesia Católica por este medio.

La persona que propuso la inclusión del concordato como válido dentro de la ley de igualdad religiosa fue Raúl Castro Stagnaro, congresista del PPC. Cabe resaltar que el congresista no se encontraba en el primer dictamen de la ley y lo puso sin informar a Mercedes Cabanillas quien era la congresista que había propuesto la ley de igualdad y libertad religiosa. El concordato, que es el tratado firmado entre la Santa Sede y el estado peruano, fue aprobado durante el gobierno del general Morales Bermudez. Para la legitimidad de la democracia y las leyes, cuando la primera se retomó, esto suponía un gran problema para el sector católico, ya que el concordato,

que son los beneficios concretos para la comunidad católica, no fue aprobado por un método que pueda ser legitimado como parte del consentimiento de la mayoría de la población. En tanto esto era un problema, la ley de libertad religiosa supuso una ventana de oportunidad para poder aprobar el concordato dentro de un gobierno democrático y de manera legítima, siendo esta necesidad católica una herramienta de negociación para la aprobación de la ley por parte de las confesiones no católicas, en especial la evangélica.

El concordato al no estar presente en los primeros documentos es de vital importancia Monseñor Cabrejos, ya que él ha sido presidente de la Conferencia Episcopal Peruana y presidente del Consejo Episcopal. En comunicación con Mercedes Cabanillas, es Cabrejos quien propone el concordato, que había sido dejado de lado por la idea inicial de Cabanillas con la ley. La discusión terminó con Cabanillas consiguiendo seminarios reconocidos ante la academia de rectores a cambio de poner el concordato dentro de la ley (Tomás Gutiérrez, comunicación personal, 16 de octubre de 2022). Con esto, ya podemos ver que la ley inicial va cambiando el enfoque porque se añaden dos anexos importantes que no estaban contemplados inicialmente. Cabanillas termina negociando los seminarios, ya que cuando intenta comunicarse con la comunidad evangélica, tanto CONEP como UNICEP, para saber qué necesidad se podía cubrir para negociarla por el concordato, estos ya habían tomado la decisión de retirarse porque la inclusión del concordato no los representaba. Dentro de las discusiones, Cabanillas argumenta que el concordato con la mayoría del congreso vigente siendo católico se iba a aprobar de todas formas y por lo tanto era mejor aprovechar la oportunidad que dejarla pasar. En una primera instancia, Cabanillas y su asesor Tomás Gutiérrez incluyen el Seminario Evangélico de Lima en las negociaciones para ser reconocido ante la academia de rectores para poder emitir títulos universitarios. La congresista Alda Lazo quien en un inicio estaba en contra de la iniciativa por el concordato, también vio una estrategia política el hecho de no desaprovechar el concordato como herramienta de negociación para poder incluir un segundo seminario dentro de las negociaciones. La objeción de conciencia también forma parte de la ley, la cual permite a personas creyentes por creencias religiosas no participar de servicio militar o poder recibir eutanasia.

Mientras esta discusión se daba por un lado, otros congresistas como Víctor Andrés García Belaúnde, "Vitocho", amenazaban con la mayoría del congreso católico afirmando que tienen el poder de cerrar las iglesias evangélicas si es que no se incluye

el concordato dentro de la ley. El congresista Bedoya, del PPC, también realizó amenazas una vez vio que habían dos seminarios evangélicos como anexos, sin embargo no tuvo éxito porque sacarlos también supondría sacar el concordato. En este contexto, también llegaban cartas de la Conferencia Episcopal a la comisión de constitución comunicando al presidente de la comisión los pasos que debían seguir asumiendo que los intereses del país y del congresista son los mismos que la iglesia católica en torno al concordato. La Conferencia Episcopal enviaba cartas diciendo que si se iban a incluir los seminarios era mejor salirse de la ley con el concordato y que ya no se apruebe. Es aquí, donde Cabrejos es quien logra negociar con la Conferencia Episcopal para convencerlos de que el momento para aprobar el concordato era esta ley y que se tenía una oportunidad que no se podía dejar pasar (Tomás Gutiérrez, comunicación personal, 16 de octubre de 2022). Podemos ver que el poder de la Iglesia Católica a través de la Conferencia Episcopal tuvo que ser frenada por una figura como Monseñor Cabrejos que tuviera tanto poder dentro del congreso como en la iglesia, para que entienda el proceso político y sea una figura más dialogante al respecto para lograr un punto medio. Cabe resaltar que durante las negociaciones la congresista Supa plantea incluir dentro de las creencias beneficiadas por la ley, las creencias amazónicas y andinas y si bien Cabanillas estaba de acuerdo con esto, la gran mayoría católica desde la comisión presionó y negó que esto vaya incluido dentro de la ley ya que lo consideraban un tema “cultural”. Incluso, en el debate podemos ver que la congresista Supa utiliza todas sus intervenciones para recalcar este punto y es abiertamente ignorado por todos los congresistas. Estaba hablando sin ser escuchada y, finalmente, es la única congresista que votó en abstención. Aquí vemos que faltó una herramienta de negociación para las creencias andinas y amazónicas como sí tuvieron los evangélicos con el concordato.

A continuación, procederemos a resumir las intervenciones sobre la ley de libertad religiosa tomando en cuenta el contexto en el cual se daba de modificación de algunos artículos recomendados por la comisión permanente. Este debate tomó lugar el jueves 2 de diciembre del 2010 y teniendo como presidente del congreso a César Zumaeta Flores.

El congresista Reymundo Mercado, perteneciente a la bancada BP - CD empieza las intervenciones comentando los principales cambios al texto original de la ley tomando en cuenta lo discutido en la comisión permanente. Si bien se señala que no hubo muchos cambios, se puede señalar que preocupaba a algunos la

interpretación por la redacción porque parecía que favorecía antes a la libertad de religión en desmedro de los derechos de los demás o el orden público. Se aclaró que el texto dice “la libertad de religión tiene como límites la protección de derechos de los demás, del orden, la salud y la moral pública” entonces no es ni fue un problema. El congresista Abugattás propuso que se añadan a la definición de entidad religiosa las expresiones de pueblos andinos y selváticos. El congresista Cánepa propuso que puedan tener centros de estudios y formación si cumplen con la ley universitaria y que esto incluya títulos. Reymundo Mercado también señala que en el artículo 10 se indica que puede haber apoyo técnico o económico a estas entidades si se requiere. El congresista Otárola propuso que sí se puedan embargar los bienes de entidades religiosas destinadas únicamente al culto, ya que en el documento anterior no estaba claro. Se aclara en el nuevo documento que se tiene que tener trayectoria de 7 años y ya no 10 como era antes para ser inscrita como entidad. También, se reconocen por su calidad en educación teológica el Seminario Evangélico de Lima y el Seminario Bíblico Andino. Finalmente, se hace mucho énfasis en la congresista Alda Lazo y Mercedes Cabanillas por su labor al impulsar la ley de libertad religiosa.

El congresista Valle Riesta González Olaechea de la bancada PAP, señala que este es un hito histórico en el que tenemos que mostrar tolerancia. Nos comenta que las anteriores constituciones solamente han privilegiado el catolicismo y añadían otro tipo de creencias de manera muy superficial. Leguía solo dijo que el Estado las protegía, en el 79 y 93 las reconocieron con importancia, pero nada más. El catolicismo es una religión, pero un Estado también por el Vaticano, esto la hace diferente. El congresista comentó que Lutero era un católico radical que causaba conflictos entre creyentes que hoy en día son innecesarios porque no hay fanatismo. Esta declaración resulta ser contraria a la realidad, en tanto el fanatismo religioso nunca ha dejado de existir, y se ha intensificado en los últimos años en el plano político. Finalmente, concluye su intervención comentando que no hay amenaza de ningún tipo para los católicos y que por el contrario esta medida democratiza la religión.

También, en la misma línea la congresista Cabanillas Bustamante del PAP señala que no se pretende afectar a la iglesia católica de ninguna manera con esta medida, porque sacerdotes católicos y de otras confesiones han ayudado en su redacción. El congresista Robles López de la bancada del PAP opina que no deberíamos dejar que la inscripción sea voluntaria de entidades, sino obligatoria para

tener todo controlado. La congresista Cabanillas Bustamante se manifestó a favor de la inscripción obligatoria. Además, añade que tenemos respetos mínimos que no se cumplen en el país sin esta ley.

Sobre el tema educación, la congresista Cabanillas propone que no se descalifique con nota desaprobatoria a quienes tienen otra religión y tienen que llevar un curso de religión, sino que se les exonere. La idea de esto es que no cuente este curso para su promedio. La congresista Cribilleros Shigihara de la bancada PAP comenta que los adventistas dedican culto los sábados y en el caso de universidades esto es un problema porque desapruebas los cursos que tengas ese día. Para ella, debería incluirse a las universidades en esta exoneración que sí hay en colegios.

La congresista Sumire de Conde de la bancada GPN propone que quiere añadir la igualdad de creencias religiosas andinas y amazónicas porque, es una ley de su autoría que plantea lo mismo y viene a debate. Señala también que diga que las expresiones religiosas andinas y amazónicas son patrimonio material y cultural de la nación y que hay que protegerlas. Para ella necesitamos visiones que no sean solamente occidentales, sino también como las nuestras. Finalmente, señala que ya había pedido esto con anterioridad, pero no se había recogido su pedido ni incluido.

La congresista Cuculiza Torre de la bancada GPF empieza por manifestar que ella es católica y que debemos tratar igual a todas las creencias de un dios supremo. Esta ley trata de regular y mejorar para obtener mayor libertad. Manifestó que espera que esto reciba un pleno en la votación global. El congresista Bedoya de Vivanco de la bancada UN, señaló que las facilidades que tiene la iglesia católica es por el concordato y por tener un tratado con el Vaticano, no es comparable a todas las religiones y debemos tener eso en cuenta para tratarlo como diferente. La congresista Lazo Ríos de Hornung de la bancada AN, señaló que esta ley empezó en el 2003 en la comisión de asuntos interconfesionales del ministerio de justicia. Y que se propuso como ley en el 2007, hasta la fecha discutimos sobre el tema. Lleva 7 años esperando para ser aprobada, y para ella el momento es ahora. El último comentario que se añade a la discusión es el congresista Reymundo Mercado diciendo que aparte de andinos y amazónicos añadamos afroperuanos a la redacción de creencias. Cuando la votación termina, solo la congresista Supa Huamán se abstiene y después de aprobar por mayoría absoluta, nadie está en contra.

Lo que podemos sacar de conclusión de la negociación y el debate es que desde la intención inicial que tuvo el Consejo Interreligioso del Perú al intentar crear

una ley de igualdad religiosa, hasta la ley de libertad religiosa nadie terminó obteniendo lo que quería en un inicio como explica la teoría de Kingdon. La comunidad evangélica por el cambio en el registro y los requisitos que este tenía en adición con la aprobación del concordato, terminaron teniendo una ley que no los representaba al punto de querer salirse del proyecto. La iglesia católica con la conferencia episcopal y representantes como Cabrejos con influencia en el congreso y muchos otros congresistas que no querían la aprobación de los seminarios evangélicos con grados académicos tuvieron que aceptarlo como parte de la negociación para que se incluya y apruebe el concordato de forma “democrática”. Cabanillas, si bien quería la aprobación de la ley para la comunidad evangélica, la realidad es que terminó creando resentimientos de la comunidad hacia su figura porque no se miró como una estrategia política, sino como una traición a la igualdad religiosa. La comunidad judía pasó de querer igualdad religiosa a sentirse estigmatizados por el nuevo método de registro, ya que se les asemejaba a la Alemania Nazi. De esta forma, se logra demostrar que la teoría de Kingdon funciona para explicar el proceso legislativo y que este no es ordenado, sino que hasta el final hay modificaciones como el rechazo de las comunidades andinas y amazónicas o incluso, la negación de la Asamblea Nacional de Rectores (ANR) de los seminarios, aunque ya habían sido aprobados dentro del congreso.

4.2. Posturas de los actores involucrados frente al cambio de la ley

Los evangélicos pertenecientes a UNICEP y el CONEP luchaban por esta ley no tanto por los beneficios que les fuera a dar a nivel material, sino porque era más una cuestión de reconocimiento e igualdad, según declaraciones de sus representantes. Según Catalina Romero (comunicación personal, 11 de noviembre de 2021), los evangélicos usan la política de manera instrumental para alcanzar sus objetivos religiosos, no a la inversa. Los evangélicos no aparecen con sus propias figuras políticas ni se ven a los evangélicos más públicos o de más alto rango en cargos públicos. El registro de iglesias distintas a la católica ya existía desde antes porque la comunidad evangélica va mucho más allá de las fronteras del Perú, hablamos de organizaciones internacionales que dirigen sus creencias y rituales con su propia jerarquía desde sus instituciones. Incluso, con el registro existente había grupos sectarios que utilizaron la ley de libertad religiosa peruana para darse validez internacional. Así como también tenemos grupos evangélicos que no desean usar el registro porque tienen la potestad ya que no es obligatorio y además son grupos muy pequeños que no terminan tributando ni necesitando a su nivel de organización las facilidades de la ley. A nivel fáctico, la mayor lucha que han tenido los evangélicos tiene relación con los capellanos, el tema de las cárceles, hospitales, ejércitos, etcétera, ya que, al igual que los católicos, buscaban tener un espacio de representación aquí como sueldo o el permiso de operar en estos lugares. Esta labor se dificulta porque, como no son un grupo homogéneo, había que poner requisitos para permitirlo.

Un aspecto importante a abordar en la presente investigación es la idea errónea de concebir a las iglesias o sectores evangélicos como un grupo unificado y coherente, de la misma forma que se imagina y comprende al estado. Tal como lo pudo explicar Veronique Lecaros (comunicación personal, 31 de agosto de 2022), docente en la PUCP, lo “evangélico” no es una realidad como tal, sino que estos son una gran variedad de grupos y que poseen distintas posiciones tanto dogmáticas, religiosas y también políticas. Cada iglesia evangélica es un mundo en sí, en las cuales su interacción entre creyentes y líderes religiosos, así como con la política varía claramente; por ejemplo, algunos pastores evangélicos se relacionan con candidatos políticos para obtener beneficios materiales como mejor infraestructura, o

simplemente porque concuerdan ideológicamente con ellos y motivan a sus seguidores religiosos a votar por algún candidato en específico.

Así como comentamos en la revisión de literatura, Valga (2020) nos indica que la forma de abordar un problema público tiene mucho que ver con las ideologías y el imaginario colectivo que tenga la gente en el momento que se da y las narrativas que estén jugando en el plano social para poder comprenderlo. En ese sentido, los medios de comunicación, durante el transcurso de la discusión de la aprobación de la ley de libertad religiosa, jugaron un rol desinformante al respecto, lo cual sirvió para dar una imagen concreta a la población al respecto de lo que se estaba discutiendo. Se afirma como desinformada porque los medios caían en el sesgo de la generalización de la comunidad evangélica al asumir que la ley los representaba a todos por igual como una comunidad homogénea cuando nada más ajeno a la realidad. Teníamos durante la discusión de la ley posturas conservadoras, progresistas y pragmáticas que no se pudieron poner de acuerdo, ya que los conservadores representados con el UNICEP buscaban que la ley cubriera más aspectos y que sea lo más parecido a un “concordato” evangélico. Mientras que por otro lado, CONEP representaba la parte más progresista buscando que no existan beneficios para la comunidad evangélica porque eso sería un paso atrás en la búsqueda de la laicidad del Estado en lugar de neutralidad y pluralismo religioso (Raquel Gago, comunicación personal, 25 de octubre de 2022). Entonces, al tener esta situación, UNICEP y el CONEP se retiraron en apoyo con la ley quedando únicamente algunas iglesias evangélicas como es el caso de la iglesia de la cual formaba parte la congresista Alda Lazo de Agua Viva.

Esto sucede porque al ver que la ley comprendía el concordato y cambió de nombre durante las negociaciones pasando de ser ley de igualdad religiosa, proyecto presentado por el consejo interreligioso del Perú al Ministerio de Justicia, a ser la ley de libertad religiosa encabezado por Mercedes Cabanillas, a los grupos religiosos no les gustó el resultado por lo que optaron por dejar de apoyar el proyecto (Raquel Gago, comunicación personal, 25 de octubre de 2022). Cabe resaltar que el cambio de nombre es meramente superficial, ya que no hay un cambio en el fondo de la ley, sino en el modo de aplicarla que resultó excluyente para las confesiones, sin embargo, los conceptos de igualdad cambiado por el de libertad no es una disputa ni un punto a analizar relevante dentro del cambio de la ley. Si bien, hemos discutido en capítulos anteriores respecto a qué es la libertad religiosa y las diferencias con la igualdad religiosa, ambas en búsqueda de una pluralidad religiosa en convivencia pacífica, la

realidad es que en la formulación de la ley no hubo discusiones al respecto de los términos y la nomenclatura de la ley por el significado de libertad o igualdad, es meramente el nombre que se le decidió poner dentro del congreso. Por otro lado, es esta fragmentación la que demuestra que la ley no representaba a la mayoría de la comunidad evangélica ni tampoco a otras comunidades como la judía porque con conversaciones con Elías Szczytnicki (comunicación personal, 24 de octubre de 2022), quien es el representante de la comunidad judía en el Perú y ante el consejo interreligioso peruano, pudimos entender que el registro como estaba planteado era revictimizante para la comunidad judía ya que muchos se sentían tratados como en tiempos de la Alemania Nazi con la identificación, y les parecía grosero que esa fuera la forma de operar. A la par, de que el registro era irrealista por los requisitos que solicitaba para las iglesias pequeñas que abundaban en el país.

Entonces, podemos ver que la ley no representaba a las creencias no católicas del país y por lo tanto decidieron hacerse a un lado, mientras que los medios de comunicación la planteaban como una ley homogénea y justa para la población creyente no católica ya que iban en aumento y tenían el derecho de disfrutar los beneficios que tenía la confesión católica. Es aquí donde podemos ver que la opinión pública estuvo poco enterada de los conflictos internos y de su división, porque los medios nunca problematizaron lo que ocurría y como se presentó junto con el concordato no existió ningún tipo de movilización civil que frenase la aprobación de la iniciativa legislativa.

Esta manera de comprender a las iglesias evangélicas como un conjunto unido y coherente proviene de la confesión católica, y más en específico de la Iglesia Católica. Ante la pérdida de creyentes y la conversión de varios católicos a otras iglesias evangélicas, la institución religiosa mencionada las identificaba como un solo grupo que amenazaba su estatus en la esfera religiosa en diversas partes del mundo como en Europa y más aún en América Latina. Es por ello que, tal como menciona Veronique Lecaros (comunicación personal, 31 de agosto de 2022), la Iglesia Católica bloqueó varias veces cualquier intento político de las iglesias y sectores evangélicos de obtener un reconocimiento formal por parte del Estado peruano y que las equiparase al mismo nivel que la primera. No obstante, ante el crecimiento destacado de creyentes evangélicos y tras convertirse en un bolso importante de votos para los candidatos políticos, la Iglesia Católica no podía continuar con dicha estrategia y

empezó a ceder en ciertas cuestiones, pero sin perder el estatus de privilegio frente al Estado peruano.

Ante el contexto del debate en cuanto al contenido de la ley, los medios de comunicación fueron aprovechados estratégicamente por parte de los grupos evangélicos. Debido a que este tema resulta complejo de comprender en su totalidad por cualquier persona no inmiscuida en dicha problemática, los periodistas que brindaban cobertura a este proceso no entendían lo que estaba en juego ni tampoco se le otorgaba tanto tiempo en pantalla. Por ello, como menciona Veronique Lecaros (comunicación personal, 31 de agosto de 2022), las iglesias y sectores evangélicos aprovecharon la falta de conocimiento de varios reporteros para mostrarse ante la audiencia como un solo grupo unificado y cohesionado que pudiera ser capaz de presionar con el objetivo de que se aprobase la norma en cuestión. Es así que los medios de comunicación apoyaron a los grupos de estas confesiones religiosas involuntariamente y estos últimos pudieron hacer uso de la mediatización estratégicamente para lograr sus objetivos.

Una fuente de información son las noticias encontradas durante el proceso de formulación y aprobación de la presente ley que es nuestro objeto de estudio. Para ello, se buscó a través de las páginas de diversos medios de comunicación la redacción de noticias respecto a la Ley de Libertad Religiosa; estos medios son La República, RPP, y Diario Correo. En cuanto al proceso de formulación y aprobación, no se pudieron recopilar noticias que informen sobre los proyectos y cómo se iba trabajando en el Congreso respecto a ello. Es así que la única noticia encontrada antes de la aprobación en el Parlamento es de La República (2009) en donde se afirma que se busca lograr una igualdad entre las religiones a partir de las exoneraciones tributarias y, asimismo, se obtiene el ansiado reconocimiento por parte del Estado hacia las demás confesiones religiosas. Además de ello, también se menciona que se busca cambiar la situación de aquellos alumnos que no profesan la religión católica para que puedan ser exonerados del curso de religión y no obtener una calificación negativa en este.

Otra cuestión muy presente en las noticias recabadas es la postura de la Iglesia Católica de negar fehacientemente que exista una situación de discriminación religiosa hacia las demás confesiones no católicas, tal como se expresa en La República (2010a, 2010c, 2010e), RPP (2010a) y Diario Correo (2010a, 2010g); y también se critica mucho la ley aprobada por la sospecha de que muchas instituciones

no necesariamente religiosas y con poco arraigo puedan ser beneficiadas a través de la norma, pero no cuestiona que instituciones como el Concilio Nacional Evangélico puedan ser beneficiadas.

Por otro lado, desde el bando mayoritariamente evangélico se celebra y cuestiona la ley. En primer lugar, porque permite que el Estado reconozca de forma legal a las demás iglesias y confesiones religiosas, así como por el hecho de que recibirán los mismos “privilegios” que goza la Iglesia Católica como la exoneración de tributos sobre sus donaciones, patrimonio e ingresos; tal como se menciona en Diario Correo (2010b, 2010c, 2010d) y La República (2010b). En segundo lugar, en Diario Correo (2010e), La República (2010e) y RPP (2010c), se critica la norma estudiada por seguir reconociendo la validez del Concordato firmado en 1980 que, desde esta postura, considera que contraviene los principios de la separación entre la Iglesia y el Estado, así como afectar la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos ya que este tratado internacional resulta ser una fuente de discriminación y de exclusión religiosa. Paradójicamente, las instituciones que criticaban la permanencia del Concordato eran el Concilio Nacional Evangélico del Perú (Conep) y la Unión de Iglesias Cristianas Evangélicas del Perú (Unicep), organizaciones que contaban con la aprobación y el apoyo de la Iglesia Católica para que fueran beneficiadas por esta norma.

Desde la perspectiva de los congresistas, según Diario Correo (2010f) y La República (2010d), se consideraba que la norma era lo más equilibrada posible, ya que permitía una igualdad en cuestiones tributarias entre las diversas entidades religiosas con la Iglesia Católica y por otro tampoco se afectaba la vigencia y validez del Concordato que cuenta con estatus de tratado internacional. También se expresa que la norma busca desarrollar aún más lo establecido en el artículo 50 de la Constitución en cuanto se refiere al establecimiento de formas de colaboración con otras confesiones religiosas, con el objetivo de lograr una mayor igualdad sin afectar el estatus privilegiado de la Iglesia Católica en nuestro país.

En cuanto al debate mismo de la ley de libertad religiosa, aquí se pudo apreciar que existía un gran apoyo por parte de los partidos políticos ya que no perjudicaba ningún interés trascendental (tomando en cuenta que el Concordato era ratificado mediante la ley y la Iglesia Católica no significaría un problema). Por lo tanto, es fácil comprender la votación a favor prácticamente consensual respecto al tema que planteaba la ley sobre un reconocimiento a las diversas entidades religiosas distintas

a la católica y una creación de registro (más que nada una actualización en tanto ya existía un registro similar) de estas entidades. Asimismo, si bien no se presentaron retos al momento de aprobar la ley, la posesión de puestos clave como la presidencia de comisión de Constitución y en la Mesa Directiva del Congreso resultaron importantes para que la ley pudiera ser puesta en discusión.

Finalmente, tal como menciona Catalina Romero (comunicación personal, 11 de noviembre de 2021), siempre se promueve la libertad religiosa, el problema es que tiene límites cuando de hacerlo concreto se trata. Hoy en día, hay actividades de respeto a otras religiones como pedir que te quiten el crucifijo en el ámbito político como en juramentaciones. Sin embargo, el hecho que respeten que no compartes los símbolos está lejos de promover el pluralismo y diversidad, es muy diferente. Sobre el reconocimiento, ahora es lo que vemos en el mundo entero y la ley ha tenido un impacto porque ha permitido romper el conflicto y se volvieron un mismo grupo parlamentario que es el conservadurismo, aunque se mantiene la conflictividad con la iglesia católica.

Concluyendo este subcapítulo, se presenta a continuación el mapa de actores, incluyendo tanto sus posiciones frente a la versión final del proyecto de la Ley de Libertad Religiosa, sus niveles de poder previamente analizados y sus nuevas percepciones frente a las modificaciones como resultado de las negociaciones dentro del Congreso de la República.

Tabla 2 - Mapa de Actores del Proceso Legislativo.

ACTOR SOCIAL / POLÍTICO	POSICIÓN RESPECTO AL PROYECTO	NIVEL DE PODER (ALTO/ MEDIO/ BAJO)	PERCEPCIÓN
CONEP	EN CONTRA	MEDIO	La ley ya no apunta a la igualdad religiosa, se oponen a la legitimación del Concordato.
UNICEP			Consideran al Registro como excesivo, además que no se plasma un principio de "igualdad"
CONSEJO INTERRELIGIOSO			Perciben que la Ley solo beneficia a determinadas iglesias evangélicas, ley con "nombre propio"
IGLESIAS EVANGÉLICAS CONSERVADORAS GRANDES	A FAVOR	MEDIO	Pueden cumplir con requisitos y les permite obtener beneficios similares a la Iglesia Católica
ALAN GARCÍA / MERCEDES CABANILLAS	A FAVOR	ALTO	Se cumple el objetivo de aprobar una ley que beneficie, al menos, a los sectores conservadores de la comunidad evangélica.
IGLESIA CATÓLICA (SECTOR CONSERVADOR)	A FAVOR	ALTO	Se legitima el Concordato de manera democrática, ceden en algunos beneficios hacia las iglesias evangélicas
MEDIOS DE COMUNICACIÓN	NEUTRAL	ALTO	No se da una gran mediatización del proceso legislativo, conciben a la ley como legítima.

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas semiestructuradas.

4.3. Análisis de resultados del Proceso Legislativo

Podemos ver que en la ley de libertad religiosa hubo actores colectivos intentando que esta iniciativa se lleve a cabo desde el primer momento, ya que es desde el consejo interreligioso que, con un liderazgo evangélico de UNICEP, se promueve y se lleva la ley de igualdad religiosa hacia el Ministerio de Justicia. Esta ley contaba con relaciones intrasistémicas, pero también con actores fuera del sistema como era el caso de la comunidad evangélica de Chile, quienes sugirieron que el foco debía estar en poder poner a las iglesias evangélicas como personas jurídicas de derecho público para así poder tener más independencia de los mandatos y leyes nacionales. Otro grupo de actores colectivos fue la iglesia católica, ya que con la conferencia episcopal y diversos congresistas tenían y compartían un mismo objetivo y punto de vista con la ley. Sin embargo, es el liderazgo de Monseñor Cabrejos el que logra conciliar que lo que fueron amenazas y decisiones tajantes puedan verse como una oportunidad de diálogo y ganar para ambas partes.

Los objetivos del primer grupo, las confesiones no católicas, era conseguir lo mínimo que se le daba a la iglesia católica y con ello venía el reconocimiento simbólico de que eran confesiones importantes en el país. Desde el segundo grupo, podemos ver que el objetivo era político, porque se buscaba que el concordato no sea deslegitimado en futuros gobiernos democráticos solo por la razón de que no fue aprobado dentro de una democracia. Como objetivo secundario, ellos también tenían claro que no deseaban darles los beneficios a las otras confesiones, aunque en parte lo cedieron.

La iglesia católica desde el inicio calculó que su poder era grande, por eso las cartas que se enviaban a la comisión tenían un carácter tajante de todo o nada, sabiendo que podían ganarlo. Mientras que, el grupo de las confesiones no católicas reconocía su falta de poder e influencia y desde el momento en el que la ley empezó a tener modificaciones no favorables prefirieron hacerse a un lado. Es así, como ambos cálculos de poder en efecto condicen con la realidad de poder fáctico de cada uno, porque la iglesia católica sí contaba con más influencia en el país que la comunidad de confesiones no católicas. Hay actores terceros que resultaron imparciales como es el caso de los medios de comunicación con la ciudadanía, ya que no sacaron provecho ni se vieron afectados por la ley. Otros actores, como Mercedes

Cabanillas, Alan García y Alda Lazo, sí vieron una ventaja en la ley, ya sea para sus confesiones, promesas de campaña o su propia iglesia.

En ese sentido, en términos de Entelman (2002), se puede afirmar que los resultados del conflicto en cuestión son de carácter distributivo. Por un lado, la Iglesia Católica fue el principal actor victorioso en tanto logró que a través de una ley aprobada democráticamente se pudiera legitimar el Concordato firmado entre la Santa Sede y el Estado Peruano el siglo pasado. Asimismo, evitó que la ley de igualdad y libertad religiosa, que amenaza fuertemente sus intereses de estatus y económicos pudiera proseguir, logrando que se cediera en ciertos beneficios y que solamente pudieran acceder a ellos a través del nuevo Registro de Entidades Religiosas, el cual en un inicio solo cumplía con fines meramente administrativos, pero no era requisito para ser reconocidos como tal ante el Estado peruano. Respecto a los sectores más conservadores de la comunidad evangélica, fueron los segundos actores colectivos beneficiados en tanto estas iglesias no poseían mayores inconvenientes para cumplir con los requisitos excesivos del Registro, y así poder ser beneficiarios de exoneraciones y funciones que anteriormente solo poseía la Iglesia Católica. Por otro lado, los principales perdedores fueron tanto el CONEP, la UNICEP y el Consejo Interreligioso en tanto sus objetivos iniciales no se obtuvieron en ninguna medida y, de hecho, se complicó aún más poder obtenerlos en tanto la Ley de Libertad Religiosa consolida un orden bastante alejado de la igualdad religiosa y el principio de laicidad estatal.

Conclusiones

Una primera conclusión a ofrecer es que la tendencia neopentecostal por sí misma no resulta ser un factor explicativo de gran importancia para comprender el motivo por el cual se llevó a cabo el proceso de formulación de esta ley, ya que no solo las iglesias evangélicas de dicha tendencia estaban interesadas en esta norma, sino que fue un interés general de toda esta comunidad religiosa. Si bien existieron divergencias en cuanto al contenido de la ley y a cómo se debía tratar la cuestión del concordato firmado entre la Iglesia Católica y el Estado Peruano, todos estaban de acuerdo en que se necesitaba una ley que reconociera de manera legal a las instituciones religiosas distintas a la católica, y en especial, a las de carácter evangélico, además de que se finalizara la situación de desigualdad religiosa. Esta necesidad y consenso de las confesiones religiosas terminó por ser un factor necesario para que el proceso legislativo respecto a la Ley de Libertad Religiosa iniciara, más no suficiente porque se requería de algún apoyo político que les permitiera plantear el anteproyecto de la Mesa de Trabajo del Ministerio de Justicia en el poder legislativo y que estuviera comprometido en acompañar durante todas las instancias hasta que se aprobase.

En cuanto a la Iglesia Católica, se pudo comprobar que esta no mostró una resistencia débil frente al proceso legislativo que abordaba la Ley de Libertad Religiosa, sino que fue partícipe del desarrollo. En un inicio, incluso antes de que se formulara la discusión de esta norma, la máxima institución de la confesión católica había bloqueado en diversas ocasiones que se otorgase a las iglesias evangélicas algún tipo de reconocimiento legal o que se le brindaran beneficios similares a los de su institución como poder enseñar y predicar en organismos del Estado, así como contar con universidades que pertenecieran a estas iglesias. No obstante, una vez que en la instancia congresal se acordó que el concordato fuese ratificado mediante la ley es que la Iglesia Católica redujo su presión frente a la problemática, ya que sus intereses no se verían afectados de forma negativa ante una futura aprobación de esta ley. Se puede afirmar que la inclusión del concordato dentro de la ley y la eliminación de referencias a la igualdad religiosa dentro de la norma resultó por ser una herramienta de negociación clave para que la ley pudiera ser aprobada. Aunque, por otro lado, el factor político y la creciente cantidad de evangélicos a nivel nacional

también impedía que la Iglesia Católica pudiera seguir con sus intentos de bloquear leyes que reconocieran a las iglesias y entidades evangélicas.

En relación a factores coyunturales, también se puede concluir que la discusión por la ley de libertad religiosa terminó por consolidar la división de la comunidad evangélica. En un primer momento, ocurrió la fragmentación del CONEP debido a que varios sectores conservadores e iglesias independientes buscaban manifestar su voz de manera propia, lo cual se les dificultaba al pertenecer al Concilio. Tras ello, se creó la UNICEP y la comunidad evangélica ahora contaba con dos instituciones separadas que, si bien mejoraba la representatividad de las posturas de las iglesias, dificultaron las relaciones que podían llegar a establecer con el Estado peruano. Posteriormente, la división dentro de la comunidad evangélica termina por consolidarse cuando algunas iglesias independientes continuaron apoyando la aprobación de la ley de libertad religiosa, aun cuando esta había perdido su contenido y objetivo original y ya no era apoyada por las principales confederaciones como lo son el CONEP y la UNICEP. Asimismo, varias de dichas iglesias independientes y también conservadoras perdieron el interés en seguir persiguiendo un ideal de Estado laico porque habían conseguido determinados beneficios similares al de la Iglesia Católica por cumplir con los requisitos del Registro de Entidades Religiosas. De esta forma, empezaron a poseer los recursos necesarios para poder llevar a cabo movilizaciones y eventos sociales propios, tales como Con Mis Hijos No Te Metas, movimiento conservador de base principalmente evangélica que posee mucha influencia y capacidad actualmente. En esa línea, el sector progresista dentro de la comunidad evangélica concentrada en una búsqueda de igualdad religiosa y el fortalecimiento de una laicidad del Estado se debilitó fuertemente, constituyen una minoría actualmente y es poco probable que consigan dichos objetivos ya que la aprobación de la Ley de Libertad Religiosa complica mucho ello, puesto que en esta se termina por ratificar el Concordato entre la Santa Sede y la República de Perú.

Adicionalmente, en relación al papel de los medios de comunicación, si bien no se brindó mucho espacio en los noticieros y medios escritos al proceso legislativo respecto a la Ley de Libertad Religiosa, las iglesias evangélicas y sus representantes aprovecharon estratégicamente el poco tiempo que los reporteros y periodistas cubrían el tema. En ese sentido, muchas veces se presentaban como un grupo unido y cohesionado para que se concibiera la imagen de que era un único frente evangélico que luchaba por el reconocimiento de sus instituciones y en favor de sus seguidores.

Debido a la complejidad del tema y de la naturaleza misma de lo evangélico, muchas veces los periodistas desconocían sobre qué y por qué se discutía dicha norma, lo cual fue aprovechado en gran medida por los pastores de la diversa comunidad evangélica.



Referencias Bibliográficas

Acuerdo entre la Santa Sede y la República del Perú. Artículo 10°. 26 de julio de 1980.

Araujo, J. (2021). El proceso de emergencia y consolidación de la politización evangélica conservadora: una mirada a la formulación y aprobación de la Ley de Libertad Religiosa (Tesis de Bachillerato). Recuperado de: <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/24281>

Bardales, M. (2019, abril 17). *Alan García y los evangélicos*. Blog. Recuperado de: <http://certezadirecto.blogspot.com/2019/04/alan-garcia-y-los-evangelicos.html>

Berger, P. (2014). *The many altars of modernity*. De Gruyter.

Brito, M. P. (2012). El Congreso de la República: una tiranía de la mayoría. Los límites en la actuación del congreso en la derogatoria de los decretos legislativos de Bagua. *Politai: Revista de Ciencia Política*, 3(4), 147-159.

Calvi, J. (2015). La Gestión de la Diversidad Religiosa en el Perú. *Revista Latinoamericana de Derecho y Religión*, 1(1), 1-15.

Campos, M. (2008). Los grupos parlamentarios. *Derecho & Sociedad*, (31), 93-107.

Campos, M. (2017). Los grupos parlamentarios como instituciones de intermediación entre partidos políticos y Congreso. *Elecciones*, 16(17), 139-167.

Casanova, J. (2017). *Dinámicas religiosas y seculares en nuestra era global: más allá de la secularización*. Fondo Editorial.

Chaccha, H. (2018). El poder de las coaliciones en la arena de las políticas públicas: caso Ley Universitaria (Tesis de Maestría). Recuperado de: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/2/browse?type=author&value=Chaccha+Suasn%C3%A1bar%2C+Hilda>

Congreso de la República del Perú. (s. f.). congreso.gob. Recuperado: 20 de junio de 2021, de <https://www.congreso.gob.pe/diariodebates/diariodebates/>

Cyr, J. (2012). El antes y el después del colapso: Los partidos políticos tradicionales en Perú, Venezuela y Bolivia. En Barrero y Jost (Eds.), *Instituciones democráticas en América Latina* (pp. 103-130). Bogotá: Universidad Sergio Arboleda y Konrad-Adenauer-Stiftung.

Diario Correo (2010a). Bambarén niega discriminación y dice que efecto de ley libertad religiosa es impositivo. Recuperado de: <https://diariocorreo.pe/mundo/bambaren-niega-discriminacion-y-dice-que-efecto-de-ley-libertad-religiosa-es-impositivo-459283/>

Diario Correo (2010b). Están a favor de ley de libertad religiosa. Recuperado de: <https://diariocorreo.pe/peru/estan-a-favor-de-ley-de-libertad-religiosa-443041/>

Diario Correo (2010c). Evangélicos están felices con nueva ley. Recuperado de: <https://diariocorreo.pe/politica/evangelicos-estan-felices-con-nueva-ley-440910/>

Diario Correo (2010d). Lay: Aprobación de la Ley de Libertad Religiosa es un acto de justicia. Recuperado de: <https://diariocorreo.pe/mundo/lay-aprobacion-de-la-ley-de-libertad-religiosa-es-un-acto-de-justicia-429234/>

Diario Correo (2010e). “Ley de Libertad Religiosa es inconstitucional”. Recuperado de: <https://diariocorreo.pe/mundo/ley-de-libertad-religiosa-es-inconstitucional-456759/>

Diario Correo (2010f). Libertad Religiosa respeta y no afecta al catolicismo. Recuperado de: <https://diariocorreo.pe/mundo/libertad-religiosa-respeta-y-no-afecta-al-catolicismo-456768/>

Diario Correo (2010g). Monseñor Bambarén califica de error aprobación de Ley de Libertad Religiosa. Recuperado de: <https://diariocorreo.pe/mundo/monsenor-bambaren-califica-de-error-aprobacion-de-ley-de-libertad-religiosa-435056/>

Entelman, R. (2002). Teoría de conflictos (Vol. 1). Gedisa Editorial.

Fonseca, J. (2018). *Conceptos básicos para comprender el mundo evangélico en el Perú* (Vol. 12). Revista Argumentos.

Freidenberg, F. (2007). La tentación populista. Una vía al poder en América Latina. Madrid: Síntesis.

García, I. (s/f). Relaciones entre Ejecutivo y Legislativo y el sistema de partidos: Perú 2006-2011.

Gómez, F. (2010). Diario de los Debates. Primera Legislatura Ordinaria de 2010.

Gutiérrez, N. (10 de mayo del 2021). A dos años de la ley de libertad religiosa. *La Razón*. Recuperado de: <https://www.la-razon.com/voces/2021/05/10/a-dos-anos-de-la-ley-de-libertad-religiosa/>

Gutiérrez, T. (2016). *Haya de la Torre: El factor protestante en su vida y obra, 1920-1933*. Pankara.

Habermas, J.; Taylor, C.; Butler, J. & West, C. (2011). El poder de la religión en la esfera pública. Editorial Trotta.

Kingdon, J (2003) *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Longman, New York (Leer: Capítulo IV “Processes, Origins, Rationality, Incrementalism, and Garbage Can” PP. 71-89 y IX: “Wrapping Things Up” PP. 196-208).

Lacerda, F. & Brasiliense, J.M. (2018). Brasil: la Incursión de los Pentecostales en el Poder Legislativo Brasileño. En Pérez Guadalupe y Grundberger (Eds.), *Evangélicos y Poder en América Latina* (pp. 141-180). Konrad-Adenauer-Stiftung.

La República (2009). Cuando la fe mueve las leyes. Recuperado de: <https://larepublica.pe/sociedad/408164-cuando-la-fe-mueve-las-leyes/#!foto1>

La República (2010a). Bambarén critica Ley de Libertad Religiosa. Recuperado de: <https://larepublica.pe/sociedad/500493-bambaren-critica-ley-de-libertad-religiosa/?ref=lre>

La República (2010b). Evangélicos agradecen Ley de Libertad Religiosa. Recuperado de: <https://larepublica.pe/sociedad/504934-evangelicos-agradecen-ley-de-libertad-religiosa/>

La República (2010c). Monseñor Bambarén niega discriminación en ley de libertad religiosa. Recuperado de: <https://larepublica.pe/politica/500770-monsenor-bambaren-niega-discriminacion-en-ley-de-libertad-religiosa/>

La República (2010d). Piden tolerancia con Ley de Libertad Religiosa. Recuperado de: <https://larepublica.pe/politica/500689-piden-tolerancia-con-ley-de-libertad-religiosa/>

La República (2010e). Polémica por Ley de Libertad Religiosa. Recuperado de: <https://larepublica.pe/sociedad/500660-polemica-por-ley-de-libertad-religiosa/?ref=lre>

La República (2017). Ex congresista de Agua Viva promovió ley que favorece a su iglesia. Recuperado de: <https://larepublica.pe/politica/1074471-ex-congresista-de-agua-viva-promovio-ley-que-favorece-a-su-iglesia/?ref=lre>

Lecaros, V. (2022). Alianzas religiosas pragmáticas y estratégicas en tiempo de pluralización, el caso del Perú. *Revista Colombiana de Sociología*, 45 (1), 397-416. DOI: <https://doi.org/10.15446/rcs.v45n1.89846>

Ley N.º 29635. Ley de Libertad Religiosa (21 de diciembre de 2010). Recuperado de: <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29635.pdf>

Maclure, J., Taylor, C., & Hernández, M. (2011). *Laicidad y libertad de conciencia*. Madrid: Alianza Editorial.

Mantecón, J. (2014). Apuntes sobre el Reglamento de la Ley de Libertad Religiosa del Perú. *Anuario de derecho eclesiástico del Estado*, (30), 601-614.

Ministerio de Justicia (2005). *Informe Final: Propuestas legislativas y administrativas con el fin de fortalecer las relaciones entre el Estado y las Confesiones Religiosas*.

Mosquera, S. (2011). La cuestión religiosa en el Perú a propósito de la Ley N° 29635 de libertad religiosa. *Gaceta Constitucional*, 38, 291-303.

Mosquera, S. (2012). La libertad religiosa en el constitucionalismo peruano. *Derecho y Religión*, (7), 149-188.

Nussbaum, M. (2012). *The New Religious Intolerance: Overcoming the Politics of Fear in an Anxious Age*.

Oualalolou, L. (2015). El poder evangélico en Brasil. *Nueva sociedad*, (260), 122-133.

Parker, C. (2014). *Pluralismo religioso y cambio de paradigma identitario en el campo político latinoamericano actual*. Símbolos, rituales religiosos e identidades nacionales: los símbolos religiosos y los procesos de construcción política de identidades en Latinoamérica.

Pérez Guadalupe, J. L. (2017). Entre Dios y el César: el impacto político de los evangélicos en el Perú y América Latina. Konrad-Adenauer-Stiftung.

Pérez Guadalupe, J. L. (2018). ¿Políticos evangélicos o evangélicos políticos? Los nuevos modelos de conquista política de los evangélicos. En Pérez Guadalupe y Grundberger (Eds.), *Evangélicos y Poder en América Latina* (pp. 11-106). Konrad-Adenauer-Stiftung.

Ponce de León, Z. (2012). Decisiones de política pública en una democracia sin partidos: el caso del 'SOAT médico'. *Politai*, 3(5), 181-192.

Rawls, J. (1993). *Political liberalism*. New York: Columbia University Press.

Revilla, M. (2013). El sistema de relación Iglesia-Estado peruano: Los principios constitucionales del derecho eclesiástico del Estado en el ordenamiento jurídico peruano. *Pensamiento constitucional*, 18(18), 447-468.

Rodríguez, J. (2018). El Estado peruano, ni confesional ni laico. El régimen de laicidad del Perú: Autonomía e independencia y mutua cooperación. Instituto de Estudios Social Cristianos.

Romero, C. (2001). Globalization, Civil Society and Religion from a Latin American Standpoint. *Sociology of Religion*, 62(4), 475-490.

RPP (2010a). Cipriani: 'No hagamos de la Ley de Libertad Religiosa una pelea'. Recuperado de: <https://rpp.pe/peru/actualidad/cipriani-no-hagamos-de-la-ley-de-libertad-religiosa-una-pelea-noticia-321457>

RPP (2010b). Congreso aprueba Ley de Libertad Religiosa. Recuperado de: <https://rpp.pe/politica/actualidad/congreso-aprueba-ley-de-libertad-religiosa-noticia-315638>

RPP (2010c). Polémica por promulgación de Ley de Libertad Religiosa. Recuperado de: <https://rpp.pe/peru/actualidad/polemica-por-promulgacion-de-ley-de-libertad-religiosa-noticia-320637>

Sala, M., Aragón, J., & Cruzado, M. (2009). Ética parlamentaria, desempeño profesional de los congresistas y fortalecimiento de las bancadas. En Valladares (Ed.), *Estudios sobre el Congreso peruano. Grupos parlamentarios, disciplina partidaria y*

desempeño profesional (pp. 123-167). Lima: Fondo Editorial de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya.

Sarasqueta, G. (2021). Técnicas de la comunicación política ante la era de la infoxicación y la interrupción: del storytelling al storydoing. *Comunicación y Hombre*, (17), 73–84. <https://doi.org/10.32466/eufv-cyh.2021.17.648>.

Tanaka, M. (2004). Situación y perspectivas de los partidos políticos en la Región Andina: el caso peruano. En Llanos (Ed.), *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio* (pp. 93-112). Lima: International IDEA.

Taylor, C. (2007). *A secular age*. Harvard University Press.

Tello, K. (2019). La cruzada contra la ideología de género: causas de la politización del conservadurismo evangélico en el Perú contemporáneo. (Tesis de Licenciatura). Recuperado de: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/15011>

Valderrama, C. (2010). Los proyectos de leyes sobre libertad religiosa en el mundo andino. *Anuario de Derecho Eclesiástico*, 161-178.

Valga, A. (2020). ¿Políticas para la economía del futuro? La economía colaborativa y las plataformas digitales en el Perú: un análisis de la respuesta del Congreso de la República (2014-2019) (Tesis de Licenciatura). Recuperado de: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/16790>

Valladares, J. (2009). Dimensiones programática, disciplinaria y representativa del desempeño parlamentario. En Valladares (Ed.), *Estudios sobre el Congreso peruano. Grupos parlamentarios, disciplina partidaria y desempeño profesional* (pp. 33-100). Lima: Fondo Editorial de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya.

Valladares, J. (2011). Representación, competencia y unidad en el Congreso Peruano. En Meléndez y Vergara (Eds.), *La iniciación de la política. El Perú político en perspectiva comparada* (pp. 183-210). Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Weyland, K. (2001). Clarifying a contested concept: Populism in the study of Latin American politics. *Comparative politics*, pp. 1-22.

Zegarra, K. (2018). ¿Qué mueve a quienes mueven la agenda de género? Un estudio del periodo parlamentario 2011-2016 (Tesis de Licenciatura). Recuperado de: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/12226>