

LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA ESTATAL DE LA DIVERSIDAD RELIGIOSA EN URUGUAY

GABRIEL GONZÁLEZ MERLANO*

Instituto Universitario “Mons. Mariano Soler” - Montevideo

Resumen

El presente trabajo describe la relación entre el Estado uruguayo y el fenómeno religioso a través de los órganos de la Administración pública estatal. Dada una concepción de neutralidad —laicidad— entendida como prescindencia e indiferencia, casi no existe, salvo honrosas excepciones, una consideración del factor religioso como digno de tratamiento normativo y preocupación administrativa. Salvo aquellos ámbitos regulados por alguna dependencia gubernamental, que en forma indirecta incluye los grupos religiosos dentro del variado conjunto de entidades de carácter civil, no encontramos casi ejemplos de preocupación directa del Estado por la religión y sus grupos. No existe un registro de confesiones ni un estatuto específico para las mismas que contemple su organización y fines

Palabras clave: Administración pública; Estado; neutralidad; libertad religiosa; cooperación.

Abstract

This work describes the relationship between the Uruguayan State and the religious phenomenon through the bodies of the state public administration. Given a conception of neutrality-secularism—understood as disengagement and indifference, there is almost no consideration, with honorable exceptions, of the religious factor as worthy of normative treatment and administrative concern. Except for those areas regulated by some government agency, which indirectly includes religious groups within the varied set of civil entities, we find almost no examples of direct concern of the State for religion and its groups. There is no registry of confessions nor a specific statute for them that contemplates their organization and purposes.

Keywords: Public administration; State, neutrality; religious freedom; cooperation.

Sumario: Introducción; 1. Ámbito fiscal; 2. Cooperación social; 3. Organismo contra la discriminación; 4. Protocolo de atención religiosa en las cárceles; Conclusiones.

* Fecha de recepción: 03/04/2025. Fecha de aceptación: 17/05/2025.

* ORCID: 0009-0003-9723-4494.

INTRODUCCIÓN

A partir de la reforma constitucional de 1918, se consagra formalmente en Uruguay la separación de la Iglesia católica del Estado, y la libertad de cultos.¹ Hasta ese momento, de acuerdo a la Constitución vigente de 1830, no quedaba claro si existía o no este derecho, argumentándose tanto a favor como en contra. En los hechos, se afirmaba su existencia debido a que nuestra primera Constitución establecía un conjunto de libertades civiles y políticas, entre las que se encontraba la libertad de pensamiento y la libertad de expresión, que implícitamente incluían la libertad de culto.

De todos modos, será el artículo 5º de la Constitución reformada la que aclarará el panorama al establecer en sus dos primeras disposiciones: “Todos los cultos religiosos son libres en el Uruguay. El Estado no sostiene religión alguna”.² Esta norma que ha permanecido invariable por más de un siglo, a través de las sucesivas reformas de la Carta Magna hasta la actual, consagra dos principios fundamentales del Estado en su relación con la religión. A saber: califica jurídicamente al Uruguay como un país laico, es decir, de neutralidad en materia religiosa, y con libertad de culto, hoy entendido como libertad religiosa.

Junto con ello se consagra en los restantes artículos el principio de cooperación. Luego de establecer que “reconoce a la Iglesia Católica el dominio de todos los templos que hayan sido total o parcialmente construidos con fondos del Erario Nacional”, sanciona: “Declara, asimismo, exentos de toda clase de impuestos a los templos consagrados al culto de las diversas religiones”.³ Además de ser un país de libertad religiosa, el Estado colabora materialmente con el factor religioso, mostrando así su valoración positiva del mismo.

Sin embargo, una tradición que se inicia en la segunda mitad del siglo XIX, con un proceso laicizador con rasgos hostiles, ha llevado a considerar de forma muy reductiva en la práctica esos principios informadores —libertad religiosa, neutralidad, cooperación— de lo que podemos denominar un derecho religioso (eclesiástico) uruguayo.

Más allá de la letra que sanciona nuestra Ley fundamental, en los hechos una interpretación decididamente negativa sobre la religión ha llevado a que tanto la libertad religiosa como la neutralidad se vean desprotegidas y vulneradas. Prueba de ello es la gran carencia de regulación jurídica al respecto, al no considerar la religión más allá del ámbito íntimo de la persona (dimensión individual, interna), y la total ausencia de órganos en la Administración estatal que se encarguen de las relaciones con el diverso mundo religioso (dimensión comunitaria, externa).

En consecuencia, el entender que la religión no es digna de regulación, porque solo existe en su dimensión interna y privada, pero no en su dimensión social y pública, los órganos del gobierno, comunes y normales en otros países son inexistentes en Uruguay. El fenómeno religioso existe, pero una vez excluido del ámbito estatal, infamemente ha sido desterrado también del ámbito público o social en general, que sabemos no es exclusivo del Estado. Las personas se organizan y se expresan en grupos religiosos que interactúan como tales en la sociedad, pero son invisibles para el Estado a la hora de gestionar el tráfico que generan.

A grandes rasgos, esto significa que no existe en la Administración pública ningún organismo de interlocución con el fenómeno religioso (v. gr. oficina de asuntos religiosos o secretaría de culto) ni está contemplada la asistencia religiosa a colectivos pertenecientes a organismos estatales y públicos (v. gr. Policía, Fuerzas Armadas, hospitales), excepto en las

¹ Un muy escueto y sobrio artículo 5º, expresaba: “La religión del estado es la Católica Apostólica Romana”. ESTEVA GALLICCHIO, E., *Documentos para el estudio de la Historia Constitucional del Uruguay*, Tomo II, Industria Gráfica Nuevo Siglo, Montevideo, 1994.

² *Constitución de 1967 de la República Oriental del Uruguay*, 1.ª edición, FCU, Montevideo, 1994.

³ *Constitución de 1967*.

cárceles, a la que más adelante nos referimos. No existe formación ni manifestación religiosa en los centros de enseñanza de gestión estatal, donde directamente el nombre de Dios está proscrito, y no se reconoce como válido el matrimonio religioso.

En cuanto al principio de bilateralidad, si bien no está excluido explícitamente, más allá de la relación diplomática del Uruguay con la Santa Sede, no existe concordato con la Iglesia católica ni acuerdos con otros grupos religiosos, tanto a nivel nacional como con los centros de autoridad internacionales de las confesiones.

Por tanto, si queremos exponer la gestión administrativa del Estado uruguayo respecto al fenómeno religioso, al no existir instancias estables en la Administración dedicadas al tema, solamente podemos considerar alguna legislación, por cierto, muy aislada, que refiera a la existencia de algún organismo de contralor. Sin estructuras, registro, funcionarios y mecanismos institucionales estatales no es posible gestionar el factor religioso y establecer con él relaciones formales.

Esto acarrea dificultades, pues cualquier iniciativa que pueda surgir a nivel legislativo choca con esa carencia estatal y hace difícil la protección y promoción de la religión en el ámbito público. Recientemente, no sin dificultad, se ha sancionado una ley sobre feriados religiosos para las confesiones minoritarias, pero los mismos potenciales beneficiados dudan sobre el modo de su implementación.

Sin una secretaría de asuntos religiosos y sin un registro de grupos religiosos, lo que supone que no se distingue un grupo de este tipo de otra agrupación civil (social, cultural, deportiva, etc.),⁴ las situaciones enmarcadas en dicha ley serán muy difíciles de valorar, contando solo con la buena fe del fiel, cuando reclame que se le otorgue como franco el día de observancia de su entidad religiosa.

Dada esta realidad, podríamos referirnos mayormente solo de modo indirecto a la relación de órganos administrativos estatales con los grupos religiosos, como es el caso del ámbito fiscal, la lucha contra la discriminación y la cooperación Estado-confesiones religiosas en ciertas obras sociales. En cuanto a instancia directa de interlocución del Estado con los grupos religiosos encontramos solamente la atención religiosa en las cárceles. Este es el único contexto en el que el Estado ha querido entender directa y exclusivamente en materia religiosa.

1. ÁMBITO FISCAL

Este ámbito, como es lógico, es propio del Ministerio de Economía y Finanzas y las Intendencias de cada Departamento del país, según sea el caso. Pero no existe dentro de estos órganos estatales una dependencia que se encargue específicamente de lo concerniente a los grupos religiosos. Precisamente, esta falta de organismos convenientes crea dificultades a la hora de determinar el alcance de la exoneración pautada en el artículo 5° de la Constitución, referida a “toda clase de impuestos a los templos consagrados al culto de las diversas religiones”.

La ausencia de un tratamiento administrativo y legislativo sobre lo religioso ha llevado a una indefensión jurídica de las confesiones religiosas no católicas, a las que no se las percibe

⁴ Los grupos religiosos en Uruguay, para obtener la personería jurídica, deben someterse a un estatuto tipo del Ministerio de Educación y Cultura como asociaciones civiles sin fines de lucro, sin especificar el tipo religioso. Solo la Iglesia católica tiene personería jurídica en cuanto tal, por disposición del artículo 5° de la Constitución de la República, aunque esta personería solo alcanza a las diócesis. Cualquier otro organismo de la Iglesia católica, incluidos los institutos religiosos, deben constituirse como una asociación civil de igual forma que cualquier otro grupo social o cultural.

en su dimensión global, por lo que deben registrarse en el Ministerio de Educación y Cultura, aunque obtienen la exoneración tributaria ante la Dirección General Impositiva dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas.

Por otra parte, una ley posterior tuvo que aclarar a que se refiere la palabra “impuestos”,⁵ si bien aún no se sabe con claridad lo que se debe considerar como “templos”, con las dificultades que esto acarrea. En este aspecto, aunque la doctrina tributarista para considerar la exención ha exigido, por lo general, el “destino permanente al culto”, en la jurisprudencia no ha existido tanta claridad y en tiempos recientes se ha llegado a negar el hecho religioso como factor cultural.⁶

En otro orden, la exención contemplada en el artículo 69 de la Constitución a las instituciones de enseñanza de gestión privada, no viene dada por la naturaleza religiosa de las mismas, sino por la condición de centros privados. El texto del artículo expresa lo siguiente: “Las instituciones de enseñanza privada y las culturales de la misma naturaleza estarán exoneradas de impuestos nacionales y municipales, como subvención por sus servicios”.⁷ Entre la pluralidad de estas instituciones se encuentran las religiosas.

Además, el artículo 134 de la Ley N° 12802⁸ asimila a los institutos culturales, a los efectos de la exoneración del citado artículo de la Carta Magna, otras dependencias de los grupos religiosos. Pero, para gozar de la exención, las instituciones deben contar con personería jurídica.

⁵ Ley N° 12276, de 10 de febrero de 1956, artículo 38: “Declárase que las exoneraciones impositivas establecidas por los artículos 5° y 69° de la Constitución de la República, comprenden a todos los tributos, gravámenes o contribuciones que se impongan por el Estado o los Municipios, cualquiera sea el nombre o denominación que se les dé, con las siguientes excepciones: A) Las tasas propiamente dichas. Solo se considerarán tasas a los efectos de esta excepción los servicios que, siendo prestados por el Estado o los Municipios, hayan de ser solicitados voluntariamente por el contribuyente que se beneficia con ellos; y B) Las contribuciones de mejoras por pavimento en las ciudades, villas y pueblos, y en cuanto esas mejoras benefician directa e inmediatamente a los inmuebles que se gravan”.

⁶ El Tribunal de lo Contencioso Administrativo algún tiempo recogió el criterio del desarrollo integral del culto, por lo que se consideraban exoneradas también a las dependencias anexas a la nave del templo, pronunciándose sobre el carácter subjetivo de la exoneración, por lo cual se exoneraba a la institución más allá de los bienes que tuviera. Otros fallos recogieron el criterio de la globalidad de la religión, por el que sería ilegítimo prorratear la exención a unas áreas del templo y descartar otras, además reconocían la autonomía de las comunidades religiosas en la determinación de su misión y fines. La jurisprudencia más reciente del mismo tribunal se afilió a la tesis de la exoneración objetiva del artículo 5°, limitando la exención a los templos y no a la institución, sustrayendo a la religión del término “cultura” del artículo 69. Así lo expresa una sentencia: “Solo una concepción amplísima del concepto de cultura de tipo antropológico puede hacer englobar a la religión en el mismo”. *Tribunal Contencioso Administrativo*, Sentencia N° 157, de 4 de abril de 2005.

⁷ *Constitución de 1967*.

⁸ Ley N° 12802, de 30 de noviembre de 1960, artículo 134: “Reconócense como institutos culturales incluidos en el artículo 69° de la Constitución, a los efectos de la exención de impuestos, los seminarios o casas de formación de las congregaciones o instituciones de cualquier religión, las salas de biblioteca, salones de actos públicos, locales destinados a las clases de comercio, música, labores y economía doméstica y las canchas y centros de deportes y entretenimientos para jóvenes, fundados y sostenidos por las parroquias o instituciones que no tengan fin de lucro. Decláranse asimismo exoneradas de todo impuesto nacional o departamental así como de todo tributo, aporte y/o contribución, a las instituciones culturales, de enseñanza, a las federaciones o asociaciones deportivas, así como a las instituciones que las integran, siempre que éstas y aquéllas gocen de personería jurídica. Quedan igualmente exonerados de todo impuesto nacional o departamental, así como de todo tributo, aporte y/o contribución los bienes, de cualquier naturaleza, de las instituciones mencionadas en el inciso anterior, así como los de las actuales y/o futuras Diócesis de la Iglesia Católica Apostólica Romana, y los de cualquier otra institución religiosa, que posean, reciban o adquieran, destinados al culto, a obras asistenciales, a obras educacionales y a actividades deportivas [...]. En el caso anterior, la circunstancia eximente se justificará ante el Ministerio de Economía y Finanzas. Las personas jurídicas Diócesis de la Iglesia Católica Apostólica Romana, creadas o a crearse en el futuro por la Sede Apostólica, al formular las respectivas declaraciones juradas, indicarán los bienes no exentos a los efectos del pago del impuesto”.

No olvidemos, entonces, que la exoneración impositiva de los templos es una excepción, porque la regla general es que ninguna institución religiosa puede gozar de exención alguna por el mero hecho de serlo. Aunque, como ya señalamos, este precepto de exención del artículo 5° de la Constitución posee una doble limitación, en cuanto al tributo al que se aplica (impuestos) y al objeto (templos).

También ya notamos que las exoneraciones de las que se sirven las instituciones religiosas, que se desprenden del artículo 69, no vienen dadas por su identidad religiosa. De hecho, estas entidades religiosas gozarán de beneficios fiscales si cumplen con determinados requisitos independientes de su carácter religioso, pues están en función del carácter cultural (artículo 69), desconociéndose su naturaleza religiosa (artículo 5°).

Otro aspecto a considerar es que en el contexto de la reforma tributaria de 2007, el Decreto 166/008 tampoco reconocía como instituciones culturales —a las que iban destinados ciertos beneficios— a los grupos religiosos. Luego, el Decreto 183/008 establecerá que los beneficios fiscales que regula el Decreto 166/008 alcanzan a las actividades de instituciones religiosas que posean las siguientes condiciones: ser persona jurídica hábil, carecer de finalidad de lucro y poseer arraigo histórico en el país.

Podemos cuestionar si con estos tres requisitos no se está exigiendo algo que la Constitución no demanda, pues la inmunidad impositiva que otorga el artículo 5° a los templos supone de antemano la ausencia de finalidad de lucro de las instituciones religiosas, por eso no se les pide prueba. En cuanto al arraigo histórico es una condición de muy difícil comprobación, dado que no existe en nuestro país un registro de las entidades religiosas.

Finalmente, al hablar de exoneración de impuestos, no debemos olvidar, aunque se trata de una exención departamental y no nacional, la norma consagrada en el artículo 297 ordinal 7°.⁹ Allí se establece la exoneración de los “impuestos a la propaganda y avisos de todas clases”, entre otros los de carácter religioso.

2. COOPERACIÓN SOCIAL

Entre el Estado y las confesiones religiosas, existe otro tipo de cooperación, mediante convenios, en relación con distintas actividades sociales (especialmente la niñez y adolescencia), pero sin involucrar lo específicamente religioso. El Estado, a través del Ministerio de Desarrollo Social, colabora con actividades desplegadas por grupos religiosos, en tanto dichas actividades representan acciones sociales con las que la acción estatal se ve aliviada, puesto que es sustituida por grupos que a pesar de su naturaleza religiosa, sin embargo, son considerados como cualquier organización civil.

Al Estado le interesa colaborar con el trabajo social de los grupos religiosos siempre y cuando no se haga evidente su ideario. Solo cuando se ve beneficiado en su tarea, promueve las actividades sociales de las entidades religiosas, pero sin que manifiesten proselitismo alguno. Al Estado no le interesa promover la identidad y valores que estos grupos representan, porque no se reconoce su aporte a la promoción del bien común desde su específica tarea de índole espiritual.

⁹ “Serán fuentes de recursos de los Gobiernos Departamentales, decretados y administrados por éstos:

7°) Los impuestos a la propaganda y avisos de todas clases. Están exceptuados la propaganda y los avisos de la prensa radial, escrita y televisada, los de carácter político, religioso, gremial, cultural o deportivo, y todos aquellos que la ley determine por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara”. *Constitución de 1967*.

Dicho de otro modo, la religión tiene inserción social, no testimonial, eso quiere decir que la relación de las confesiones religiosas con el Estado, fundamentalmente de colaboración en obras sociales, es institucional, no desde lo propiamente religioso. El Estado prescinde de los fines esenciales de los grupos religiosos, lo cual es engañoso, ya que se les concede un lugar en el ámbito público por su trabajo social, pero se desconoce la misión específica que los define. Pueden desarrollar sus acciones, pero sin que sobresalga la motivación espiritual o religiosa que las provoca.

Si en alguna ocasión se considera relevante el aspecto estrictamente religioso es respecto a algunos fenómenos de religiosidad popular que pueden llegar a ser apoyados o visibilizados de distintos modos —declaraciones de interés ministerial, días feriados, etc.—, aunque no por su aspecto espiritual, sino por otros fines (v. gr. turismo). En general, se trata de un “uso volteriano de la religión”,¹⁰ lo que expresa la instrumentalización de que son objeto las entidades religiosas. Todo aquello que se aparte o dificulte la acción social que el Estado espera, se rechaza, muchas veces con una actitud irracional, mediante un automatismo que sorprende. Se repudian las iniciativas que suponen una promoción a la libertad religiosa en su faz positiva, aquello que va más allá de la mera tolerancia.¹¹

La utilidad social de las confesiones religiosas debería entenderse en sentido integral. La verdadera neutralidad debería prevenir sobre formas en las que se excluye el aporte religioso en la razón pública, a nivel moral o metafísico. Pues la neutralidad asegura la auténtica cooperación, sin segregar de la vida pública la participación de las creencias religiosas y sin alterar la independencia en las relaciones entre el Estado y las confesiones. El hecho social religioso no puede ser meramente aceptado o tolerado por los poderes públicos o utilizado solamente en lo que conviene a sus fines, sino que debe ser valorado en su esencia.

3. ORGANISMO CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

Otro aspecto donde se ve contemplada la libertad religiosa solo desde un abordaje general y de manera indirecta es el que responde a la Ley N° 17817,¹² de 14 de setiembre de 2004, de “Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación”. Allí se crea un organismo, la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación (artículo 3). Dicha comisión “tendrá por objeto proponer políticas nacionales y medidas concretas para prevenir y combatir el racismo, la xenofobia y la discriminación, incluyendo normas de discriminación positiva” (artículo 4).

Dicho organismo está integrado por nueve miembros: un representante de la Secretaría de Derechos Humanos de Presidencia de la República, que lo preside, un representante del Ministerio de Educación y Cultura, un representante del Ministerio del Interior, un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, un representante del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, tres representantes designados por el Presidente de la República, entre las personas propuestas por organizaciones no gubernamentales

¹⁰ BARRÁN, J. P., *La espiritualización de la riqueza. Catolicismo y economía en Uruguay: 1730-1900*, Ediciones Banda Oriental, Montevideo, 1998. El capítulo 7 se titula: “El uso volteriano de la religión católica”.

¹¹ De esta forma, se entiende con claridad lo que sucedía a fines de 2011, cuando el Gobierno a través del Ministerio de Desarrollo Social alababa y tomaba como ejemplo obras sociales de la Iglesia católica referidas a la minoridad y al mismo tiempo fustigaba, sin detenerse siquiera a realizar un análisis, la propuesta de los obispos uruguayos —en el contexto de la Carta pastoral sobre el Bicentenario del inicio del proceso independentista— de concederle efectos civiles al matrimonio religioso.

¹² Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17817-2004>

que cuenten con conocida trayectoria en la lucha contra el racismo, la xenofobia y toda otra forma de discriminación, y un representante del Ministerio de Desarrollo Social.

En la práctica, sus cometidos, si bien refieren a la discriminación de tipo religioso, de raza o discapacidad, apuntan claramente en forma primordial a la exclusión basada en género, orientación e identidad sexual (artículo 2).

4. PROTOCOLO DE ATENCIÓN RELIGIOSA EN LAS CÁRCELES

La actitud negativa frente al aporte específico que realizan los grupos religiosos a la sociedad, se traduce en el hecho de que el Estado no asegura asistencia de tipo religioso a ciertos colectivos sometidos a condiciones especiales. Con ello no se protege ni promueve la libertad religiosa de ciertas personas y grupos, como es el caso de la ausencia de atención religiosa a las Fuerzas Armadas¹³, la Policía, los centros de salud, cementerios. Dicha falta de interés por el elemento religioso y su acción espiritual se observa también en la ausencia de signos y manifestaciones religiosas en todas las dependencias estatales y en los actos oficiales.

No podemos decir que la variada acción espiritual de los grupos religiosos en el espacio público esté prohibida, ya que actúan libremente, pero siempre como actividad privada, en ningún ámbito hay coordinación con el Estado. Podríamos cuestionarnos, a la luz del artículo 44 de la Constitución, que encarga al Estado procurar “el perfeccionamiento físico, moral y social de todos los habitantes del país”, y la incorporación a nuestro ordenamiento jurídico del derecho humanitario, si están vigentes las normas sobre exclusión de lo religioso en los distintos ámbitos de la sociedad.¹⁴

Pero, en este contexto atípico de exclusión de cualquier aporte de lo religioso en su especificidad, nos encontramos con una novedad, que se refiere a la asistencia religiosa a las personas privadas de libertad. Hablamos de novedad porque constituye una iniciativa que se distancia de lo que es la actitud y praxis común del Estado uruguayo en este tema. Bienvenidas sean estas sorpresas si contribuyen al ejercicio de la libertad religiosa de personas sometidas a confinamiento, que merecen una atención religiosa especial, como son aquellas que se encuentran en los centros de reclusión.

El “Protocolo de la vida y atención religiosa en las cárceles”, aprobado por el Ministerio del Interior en el año 2013, supone que los ministros religiosos —y no solo ellos— de los distintos grupos tienen acceso en igualdad de condiciones a los centros de reclusión para la atención espiritual de los privados de libertad y el personal carcelario.

El Estado no coopera destinando capellanes, pero autoriza la creación de organismos, como son las Oficinas de Programas Religiosos dotadas de funcionarios y que facilitan el acceso de personal religioso a los centros de reclusión. Por tanto, con la estandarización de acceso y servicios, así como la creación de espacios físicos para las reuniones y actividades religiosas institucionalmente coordinadas, se expresa un auténtico sentido de respeto y promoción a la libertad religiosa.

A la vez que las religiones aportan en ese espacio específico lo que les es propio, es decir, la espiritualidad, y colaboran así con el Estado, se manifiesta en sentido pleno la igualdad de todos los grupos religiosos. Queda en evidencia la auténtica neutralidad del Estado que siendo

¹³ No está prevista la asistencia espiritual en la normativa del fuero militar, representada por la Ley Orgánica y el Código Militar.

¹⁴ ASIAÍN, C., *Derecho eclesiástico uruguayo*, en *Estado, Derecho y religión en América Latina*, Buenos Aires, 2008, p. 11. Disponible en: <https://fdocuments.ec/reader/full/carmen-asiain-derecho-eclesiastico-uruguayo>

laico puede favorecer y promover el derecho humano fundamental a la libertad religiosa. El Estado no solo reconoce y tolera este derecho en su faz negativa de no intervención, sino que lo garantiza y promueve en su faz positiva, al disponer de los medios para hacerlo efectivo.

Por otra parte, se refuerzan los vínculos ecuménicos e interreligiosos, con lo cual el fenómeno religioso muestra más claramente los valores que lo sostienen y su aporte a la sociedad. Del mismo modo, se remarca el pluralismo religioso como ejemplo de sana y pacífica convivencia, pues al no beneficiarse un grupo más que otro se origina un modelo de cooperación que favorece la plena realización de la libertad religiosa. Para este logro debe prevalecer el natural entendimiento entre el Estado y los grupos religiosos.¹⁵

El servicio religioso a los privados de libertad contribuye, además, a evidenciar lo que falta en otros sectores y grupos de la sociedad para efectivizar la libertad de religión y creencias. La contradicción que se manifiesta es elocuente *per se*, pues a partir del “Protocolo de la vida y atención religiosa en las cárceles” se libera la religión en el ámbito penitenciario, mientras que en las escuelas, por poner un ejemplo, el solo nombre de Dios o cualquier contenido religioso es anatematizado. En el fondo, se “protege” a la niñez y la juventud de la religión, la cual no se considera formativa, por lo que, a las nuevas generaciones, indirectamente, se las sigue adoctrinando en la irreligión. Sin embargo, se valora la religión y se la aprovecha como instrumento de rehabilitación para las personas en situación de reclusión.

CONCLUSIONES

Al llegar a este punto seguramente tenemos la impresión de que lo que es normal en cualquier Estado de la región y del continente, respecto al fenómeno religiosos, es extraño en Uruguay. No decimos que en el resto de los países exista una perfecta protección y promoción de la libertad religiosa, sino simplemente que no hay indiferencia ante un hecho cultural omnipresente como es el religioso. En consecuencia, si el Estado no niega este factor de tanta importancia en la vida de las sociedades, establecerá normas y órganos en la órbita del gobierno para gestionar el fenómeno religioso y el tráfico jurídico y administrativo que generan las personas y grupos.

La casi nula preocupación en la materia en nuestro país, lo transforma en una “isla” y realmente en una experiencia de laboratorio. El Estado que fomenta, protege y promueve los diversos derechos y libertades, excluye explícitamente lo concerniente a la religión y creencias. A pesar de que la mayoría de la población es religiosa, no la valora como importante ni digna de promoción. Sin embargo, la libertad de culto y neutralidad que consagró la Constitución de 1918 no elimina, sino que exige la preocupación por el fenómeno religioso, su regulación y gestión.

El fenómeno religioso existe y debe tener su voz en la formación de la razón pública, pero ello no se entiende de esa forma y a las pruebas nos remitimos, pues no existe una preocupación de la Administración estatal por organizar el diverso mundo religioso. En general, el aspecto religioso queda subsumido en el universo de las entidades civiles, sin brindarle la especificidad que requiere su tratamiento, incluso no se aprecia que se lo trate como una manifestación cultural, salvo que le demos a esta expresión un sentido muy amplio.

¹⁵ El análisis de este modelo de asistencia religiosa en las cárceles, única esfera de acción del personal religioso en un ámbito público estatal se encuentra desarrollado en: GONZÁLEZ MERLANO, G., *La atención religiosa en las cárceles de Uruguay. Acontecimiento y desafío*, “Revista Latinoamericana de Derecho y Religión”, Vol. 6, Nº 2, 2020. Disponible en: <https://n9.el/dy7zx>

Excepcionalmente, solo algún elemento de carácter fiscal, convenios de cooperación en obras sociales entre grupos religiosos y organismos estatales, y el protocolo de atención religiosa en las cárceles, dan cierta visibilidad al fenómeno religioso, de hecho invisible para el Estado.

Revertir esta situación no es algo que podamos ubicar como un horizonte posible a corto o mediano plazo. Sin llegar a ser demasiado ambiciosos y pretender una ley en materia de libertad religiosa, que hoy se muestra totalmente inviable, se podría en cambio crear un registro de confesiones religiosas e incluso una oficina al respecto dependiente de algún órgano de Administración pública. Con ello, estaríamos dando un paso en la consideración de las confesiones religiosas como entidades con su especificidad propia.

Esto supone eliminar la exigencia de adaptación forzada a un estatuto jurídico tipo de asociación civil, que violenta la estructura y organización de los grupos religiosos y no considera sus fines. En esa línea, de alguna forma también estaríamos nivelando el estatuto jurídico de las distintas confesiones con la Iglesia católica, que por razones históricas y sociológicas tiene un lugar más destacado.

Estas propuestas abonan la posibilidad de cultivar un derecho religioso (eclesiástico) que permita plasmar en los hechos la calificación jurídica del Estado uruguayo en esa materia. Es necesario, de parte de un Estado que pretenda ser auténticamente neutro y de libertad religiosa, no mantener la indiferencia a la pluralidad y diversidad de formas y manifestaciones de religiosidad y creencias presentes en la sociedad.