

## EL IMPACTO DE LAS DECISIONES POLÍTICAS EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD RELIGIOSA EN URUGUAY (\*)

THE IMPACT OF POLITICAL DECISIONS ON THE EXERCISE  
OF RELIGIOUS FREEDOM IN URUGUAY.

O IMPACTO DAS DECISÕES POLÍTICAS NO EXERCÍCIO  
DA LIBERDADE RELIGIOSA NO URUGUAI.

SOFÍA MARURI ARMAND-UGÓN (\*\*)

**RESUMEN.** El artículo busca analizar el impacto de las decisiones políticas en el ejercicio del derecho de la libertad religiosa en Uruguay. Para eso dará un contexto del marco normativo que regula este derecho en el país y desarrollará, por un lado, algunas acciones estimadas como negativas que expresan una afectación del derecho a la libertad religiosa, y por otro, acciones estimadas como positivas para la observancia de este derecho.

**PALABRAS CLAVE.** Libertad religiosa. Decisiones políticas. Derechos humanos. Laicidad. Uruguay.

**ABSTRACT.** This paper seeks to analyze the impact of political decisions on the exercise of the right to freedom of religion or belief in Uruguay. For this purpose, the regulatory framework governing such right in the country will be explored. Moreover, on the one hand, actions considered as negative that express an affectation of the right to freedom of religion or belief, and on the other hand, actions considered as positive for the observance of this right, will be addressed.

**KEY WORDS.** Freedom of religion or belief. Political decisions. Human rights. Secularity. Uruguay.

---

(\*) Este artículo está basado en una ponencia dictada en el XXII Coloquio Anual del Consorcio Latinoamericano de Libertad Religiosa en la Universidad de Talca (Chile) en octubre de 2023.

(\*\*) Abogada (Universidad de Montevideo), Máster en Derecho Internacional de los Derechos Humanos (Universidad de Oxford). PhD (c) (Universidad Complutense de Madrid). Profesora de Derechos Humanos en la Facultad de Derecho de la Universidad de Montevideo. Correo: m.maruri@um.edu.uy. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9745-7191>

**RESUMO.** O artigo busca analisar o impacto das decisões políticas sobre o exercício do direito à liberdade religiosa no Uruguai. Para isso, contextualizará o marco normativo que regula esse direito no país e desenvolverá, por um lado, algumas ações consideradas negativas que expressam uma afetação do direito à liberdade religiosa e, por outro lado, ações consideradas positivas para a observância desse direito.

**PALAVRAS – CHAVE.** Liberdade religiosa. decisões políticas. direitos humanos. secularismo. Uruguai.

Fecha De recepción: 7 mayo 2024.

Fecha de aceptación: 15 mayo 2024.

## I. Introducción

La libertad religiosa, como derecho fundamental, constituye un pilar fundamental en cualquier sociedad democrática, que asegura el respeto por la diversidad de creencias y la autonomía de la conciencia individual. En el contexto uruguayo, esta libertad se encuentra enmarcada por una serie de disposiciones constitucionales y legales que establecen la laicidad del Estado y garantizan el ejercicio pleno de esta libertad para todos los habitantes de la sociedad.

Este artículo se propone explorar el impacto de las decisiones políticas en el ejercicio de la libertad religiosa en Uruguay, analizando tanto las acciones consideradas como negativas que afectan este derecho, como aquellas consideradas como positivas para su observancia. Para ello, se examina el marco normativo que regula la libertad religiosa en el país, así como diversas acciones políticas que han incidido en su ejercicio en el último tiempo.

## II. Marco normativo de la libertad religiosa en Uruguay

El marco normativo que existe en Uruguay en torno a la protección del derecho de la libertad religiosa se encuentra en la Constitución Nacional (artículos 5 y 54) y en la Ley de Educació), que en su artículo 17 consagra el principio de laicidad del Estado.

El artículo 5 de la Constitución proclama al Estado uruguayo como un Estado de libertad religiosa: “Todos los cultos religiosos son libres en el Uruguay”. A su vez, establece que: “El Estado no sostiene religión alguna”, lo que lo convierte en un Estado aconfesional, laico y neutral respecto al factor religioso.

Por su parte, el artículo 54 de la Constitución proclama que “La ley ha de reconocer a quien se hallare en una relación de trabajo o servicio, como

obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica”, y de esta forma reconoce el derecho a la libertad de conciencia. Si bien se refiere exclusivamente al ámbito laboral, su alcance se interpreta como aplicable a todos los aspectos de la vida humana, debido a la universalidad del principio que respalda. Este principio no se limita únicamente a aquellos que se encuentren en una relación laboral o de servicio, sino que abarca a todos los seres humanos, ya que esta dimensión de la conciencia y su consiguiente libertad son inherentes a la dignidad humana. Tal como dice CAJARVILLE PELUFFO (1988):

No es un derecho exclusivo de quienes están en una situación de dependencia laboral, sino que es la consagración para esa singular situación en que puede encontrarse una persona, de un principio de garantía de la independencia de la conciencia moral y cívica (pág. 165).

El artículo 17 de la Ley de Educación reza:

(De la laicidad).- El principio de laicidad asegurará el tratamiento integral y crítico de todos los temas en el ámbito de la educación pública, mediante el libre acceso a las fuentes de información y conocimiento que posibilite una toma de posición consciente de quien se educa. Se garantizará la pluralidad de opiniones y la confrontación racional y democrática de saberes y creencias.

Aparte de estos artículos específicos, no existe en Uruguay otra normativa que regule este derecho fundamental ni tampoco una ley orgánica de libertad religiosa. Esto lleva a tener que integrar e interpretar la escasa normativa con el derecho internacional de los derechos humanos, la doctrina, la jurisprudencia, la costumbre y los principios generales del Derecho. Quizás esto esté vinculado con la ideología laicista, la ausencia del fenómeno religioso en la cultura y en el ámbito público y la mentalidad uruguaya de que la religión es poco importante para la vida en sociedad.

Esto se justifica con los datos de investigaciones del Pew Research Center publicados en 2014, que establecen que

Uruguay es un caso atípico y es por mucho el país más secular de América Latina. Un total del 37% de los uruguayos dicen no tener una religión en particular o que son ateos o agnósticos. En ningún otro país latinoamericano encuestado la cantidad de personas sin afiliación religiosa asciende ni siquiera al 20% de la población (p.16).

La laicidad, o separación de la Iglesia y el Estado, tiene una larga historia en Uruguay. Su germen estuvo en el año 1861, cuando el gobierno secularizó los cementerios de todo el país y pasaron, de estar regidos por la Iglesia Católica, a estar en manos del Estado. Luego, en 1877 se puso en práctica una reforma educativa, que declaró a la educación pública como laica, despoja-

da de todo dogmatismo religioso. Posterior a esta reforma, se promulgaron una serie de leyes comúnmente denominadas “medidas secularizadoras”: se quitó a la esfera eclesiástica funciones como el registro de nacimientos, matrimonios, legitimaciones y defunciones; se dispuso retirar todos los crucifijos de los hospitales públicos; se eliminaron las referencias a Dios de los juramentos parlamentarios; se quitaron las referencias religiosas de los nombres de ciudades y pueblos; se suprimió la enseñanza religiosa en las escuelas públicas, entre otras.

La secularización continuó en el siglo XX y en 1919 una nueva constitución consagró la separación de la Iglesia del Estado.

Según el Pew Research (2014), en la actualidad, Uruguay tiene los niveles más bajos de compromiso religioso en el continente Latinoamericano. Menos de un tercio de los uruguayos (28%) afirman que la religión es muy importante en sus vidas; en ningún otro país encuestado hay menos de cuatro de cada diez personas que digan esto. Relativamente pocos uruguayos dicen rezar a diario (29%) o asistir a servicios religiosos semanalmente (13%). En el vecino Brasil, por el contrario, el 61% de los adultos dicen que rezan a diario, y el 45% afirma asistir a servicios religiosos al menos una vez a la semana.

En el contexto laico de Uruguay, algunos sectores tienden a interpretar la noción de laicidad de manera que, en lugar de concebirla como neutralidad y pluralismo, como la no confesionalidad del Estado, la conciben como la exclusión de lo religioso de la esfera pública, relegando lo religioso al ámbito estrictamente privado. Además, se ha argumentado que la única posición que el Estado puede adoptar en consonancia con la Constitución es la de mantenerse al margen de asuntos religiosos. Esta perspectiva ideológica ha influido en la interpretación de todo el marco jurídico, ha desincentivado la legislación relacionada con cuestiones religiosas y ha llevado a una suerte de marginalización de los temas religiosos en la agenda pública.

### **III. Acciones que expresan una afectación de la libertad religiosa. Omisión de regulación adecuada y escasa consideración del factor religioso en la agenda política legislativa**

En la actualidad, en Uruguay, se observa una particular dinámica en relación con la libertad religiosa. Más que ser una cuestión de acciones estatales (un hacer) que directamente afecten esta libertad, se ha vuelto evidente una omisión (un no hacer) por parte del Estado en abordar adecuadamente esta cuestión. A pesar de que la libertad religiosa es un derecho fundamental reconocido por la Constitución uruguaya y los tratados internacionales

de derechos humanos ratificados por el Estado(1), existe una escasa consideración del factor religioso en la agenda política y legislativa de las distintas facciones.

Un ejemplo notable de esta omisión es la falta de atención y prioridad a una serie de proyectos de ley relacionados con la regulación de la libertad religiosa que han sido presentados en el Parlamento uruguayo en los últimos años.

Uno de estos proyectos es el “**Proyecto de Ley de Despenalización del Matrimonio Religioso**”(2), presentado por la Senadora Carmen ASIAIN en marzo de 2020. Este proyecto propone que la celebración religiosa no siga siendo delito en los casos en los que no está precedida de la unión civil.

Actualmente, el Código Civil uruguayo, que data de 1885, establece que el matrimonio es la unión permanente entre dos personas de distinto sexo, o de igual sexo, ya que tuvo una reforma en 2013 para consagrar la Ley de Matrimonio Igualitario. El artículo 83 del Código Civil dice que el matrimonio civil es obligatorio; esto es, el único con efectos civiles en el territorio uruguayo. El artículo que pretende derogarse con este proyecto de ley es el 84, que establece:

Efectuado el matrimonio civil a que se refiere el artículo 83, los contrayentes podrán libremente solicitar la ceremonia religiosa de la Iglesia a que pertenezcan, pero ningún ministro de la Iglesia Católica o pastor de las diferentes comuniones disidentes en el país, podrá proceder a las bendiciones nupciales sin que se le haya hecho constar la celebración del matrimonio civil, por certificado expedido en forma por el Oficial del Estado Civil y si lo efectuase sin dicha constancia incurrirá en la pena de seis meses de prisión y en caso de reincidencia un año de prisión.

Es interesante porque la normativa vigente solamente hace referencia a dos grupos religiosos: los católicos y las colectividades cristianas no católicas. No menciona a los rabinos del culto judío, a los imames del culto musulmán, a los pães o mães de los cultos afro umbandistas, ni tampoco a otros que pueda haber, lo que podría llevar a pensar que hay una discriminación a determinados grupos religiosos. Con este proyecto de ley se busca

---

(1) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) artículos 18 y 27; Convención Americana sobre Derechos Humanos (1978) artículo 12; y Convención sobre los Derechos del Niño (1990) artículo 14. También: la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones (1981).

(2) Cft. Proyecto de Ley de Despenalización del Matrimonio Religioso, disponible en <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/documentos/versiones-taquigraficas/senadores/49/20/0/PDF>

eliminar: el permiso que daba el Estado para celebrar cualquier tipo de matrimonio religioso; la discriminación contra algunas religiones; el hecho de que un rito religioso que no tiene efectos civiles sea delito, y que el ministro de culto sea penalizado por la práctica de su ministerio religioso y las personas no puedan celebrarlo(3).

En definitiva, el proyecto intenta abordar cuestiones relacionadas con el matrimonio religioso y su relación con las leyes civiles en Uruguay. A pesar de su importancia para ciertas comunidades religiosas, no logró avanzar en el proceso legislativo.

Otro ejemplo es el **“Proyecto de Ley de reconocimiento de la Libertad de Conciencia e Ideario Institucional”**(4), presentado en varias ocasiones, primero por Luis Lacalle Pou en 2010, luego por la senadora suplente Carmen Asiain en 2015 y nuevamente en 2020. Este proyecto tiene como objetivo abordar la libertad de conciencia en el contexto educativo, laboral y sanitario, y la relación entre instituciones religiosas y el Estado uruguayo. Prevé introducir el recurso de *hábeas conscientiam* como una herramienta legal que serviría como garantía para formalizar y hacer efectivo el derecho a la objeción de conciencia. Así como el *habeas corpus* permite a una persona detenida impugnar la legalidad de su detención ante un tribunal, el *hábeas conscientiam* permite ejercer el derecho a objetar acciones que contradigan las convicciones éticas, morales o religiosas profundamente arraigadas. Este recurso actuaría como una garantía tanto para el objetor como para aquellos que esperan la conducta obligada, así como para quienes toman decisiones(5). De manera similar al proyecto de ley mencionado anteriormente, este tampoco ha conseguido progresar en el trámite legislativo.

Además, desde el 2020 se encuentra bajo estudio el **“Proyecto de Ley de Festividades de las Minorías Religiosas. Derecho a la Observancia”**(6), que busca garantizar el derecho de las minorías religiosas a observar sus días de precepto religioso sin interferencias laborales o educativas. Este

---

(3) Cft. Versión taquigráfica de la Comisión de Constitución y Legislación del Poder Legislativo del 13 de octubre de 2020. <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/documentos/versiones-taquigraficas/senadores/49/336/0/CAR>

(4) Cft. Proyecto de Ley de reconocimiento de la Libertad de Conciencia e Ideario Institucional.; <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/126577>

(5) Para un análisis extenso sobre el derecho a la objeción de conciencia puede verse: MARTÍNEZ-TORRÓN, J. y NAVARRO-VALLS, R. (2012). *Conflictos entre conciencia y ley. Las objeciones de conciencia*, Iustel, Madrid, 2nda. Edición; MARTÍN SÁNCHEZ, I. (coord.). (2010). *Libertad de conciencia y derecho sanitario en España y Latinoamérica*. Editores: Comares, España; NAVARRO FLORIA, J. (2004), *El derecho a la objeción de conciencia*. Editorial Abaco de R. Depalma, Buenos Aires.

(6) Cft. Proyecto de Ley de Festividades de las Minorías Religiosas. Derecho a la Observancia, <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/146878>

proyecto tiene en cuenta las necesidades específicas de comunidades judías, Adventistas del Séptimo Día, islámicas y otras, una deuda histórica que tiene el Estado con las minorías religiosas, según expresa la exposición de motivos del proyecto de ley (Proyecto de Ley de Festividades de las Minorías Religiosas. Derecho a la Observancia, pág. 5). Prevé la confección de un Registro de Confesiones Religiosas que llevará el Ministerio de Educación y Cultura, inexistente al día de hoy en el país; define la libertad de conciencia y religión, y reconoce el derecho a la observancia de festividades religiosas, como un corolario fundamental del derecho a la libertad de conciencia y religión (Proyecto de Ley de Festividades de las Minorías Religiosas. Derecho a la Observancia, pág. 12).

A pesar de la presentación de estos proyectos de ley que reflejan la importancia de abordar la libertad religiosa en Uruguay, parece haber una falta de voluntad política para llevar a cabo una discusión significativa y promulgar legislación en este sentido. Esto plantea preguntas importantes sobre las prioridades políticas y la percepción de la libertad religiosa en la sociedad uruguaya y entre los líderes políticos. Tal como expresa Washington LANZIANO (1998) “la libertad religiosa [no debería agotarse] solamente en la simple expresión del sentimiento, sino [debería permitir] en principio el cumplimiento y desarrollo de todos los actos rituales del dogma que se profese” (pág. 341).

Cabe preguntarse cuál será la razón detrás de esta falta de prioridad y atención por parte de las autoridades, cuando, tal como entiende la Profesora y actual Senadora de la República, Carmen Asiaín, estas iniciativas que buscan brindar una protección a estas libertades fundamentales de conciencia y religión “no suponen costo alguno para el Estado; son gratis. Sin costo económico alguno, se lograría tutelar, sin embargo, lo más valioso, preciado, lo más caro del ser humano: su conciencia moral, ética y religiosa” (ASIAÍN, 2023, pág. 58). No requieren asignación de recursos públicos ni inversión adicional por parte de las empresas. Por el contrario, para el caso del respeto del derecho a la observancia religiosa, por ejemplo, la flexibilidad en el lugar de trabajo se puede lograr simplemente a través de políticas internas que permiten a los empleados ausentarse durante días u horas dedicados al culto, y luego compensar esas horas perdidas en otro momento o mediante la deducción correspondiente de su salario. Estas medidas no imponen ninguna carga financiera ni administrativa sobre el Estado o los particulares, ya que su implementación se puede lograr dentro de los marcos existentes de la legislación laboral y las políticas internas de las empresas.

La ausencia de una protección legal adecuada en diversas esferas constituye una omisión que afecta, de manera directa o indirecta, el derecho a la libertad de conciencia y religión. En el caso de la penalización del matri-

monio religioso, afecta el derecho de a la no discriminación de un grupo de comunidades religiosas; en la falta de reconocimiento de la libertad de conciencia e ideario institucional, la libertad de conciencia plena de instituciones con ideario religioso; y en la falta de regulación de las festividades de las minorías religiosas, el derecho a la manifestación de la religión a través de la observancia(7).

Se sostiene que la libertad religiosa es plena, ya que, según el artículo 5 de la Carta Magna “todos los cultos religiosos son libres” en Uruguay y cualquier grupo religioso puede establecerse en el país sin que exista un control o registro. Sin embargo, eso no significa que haya plena libertad. La libertad necesita estar regulada por un marco legal que la promueva, la realice y la efectivice.

En palabras de Gabriel GONZÁLEZ MERLANO (2015):

Si bien, se puede objetar que los derechos religiosos se encuentran garantizados y, por tanto, protegidos o tutelados, pues existen algunas normas genéricas al respecto, debemos responder que ello es insuficiente. Por lo que, se necesita de una normativa que concrete, o sea, sistematice, ordene y actualice lo que existe, a la vez que es necesario suplir los muchos vacíos legales que visiblemente también se manifiestan. Ello supone, por otra parte, hacer realidad en la práctica lo que en teoría ya está incorporado a nuestro sistema jurídico, en la medida en que se ha suscrito o ratificado el Derecho Internacional en la materia. En una palabra, falta regular, proteger, promover y facilitar la libertad religiosa en Uruguay, para que pueda ser un derecho reconocido, realizado y debidamente garantizado, y para que nuestro país sea realmente un Estado de libertad religiosa (pág. 99).

Esta omisión de tratamiento por parte de las autoridades estatales lleva a que no se cumpla con el mandato constitucional del artículo 85 numeral 3º que establece que a la Asamblea General compete “expedir leyes relativas a la independencia, seguridad, tranquilidad y decoro de la República [y la] protección de todos los derechos individuales”. Tampoco toma en cuenta

---

(7) Este derecho aparece desarrollado en la Observación General No. 22, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 18 - Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, 48º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 179 (1993), Párrafo 4: “La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias puede ejercerse “individual o colectivamente, tanto en público como en privado”. La libertad de manifestar la religión o las creencias mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza abarca una amplia gama de actividades. El concepto de culto se extiende a los actos rituales y ceremoniales con los que se manifiestan directamente las creencias, así como a las diversas prácticas que son parte integrante de tales actos, comprendidos la construcción de lugares de culto, el empleo de fórmulas y objetos rituales, la exhibición de símbolos y la observancia de las fiestas religiosas y los días de asueto”.

las obligaciones que asume el Estado al suscribir tratados internacionales de Derechos Humanos, de proteger, respetar y realizar, cumplir o garantizar<sup>(8)</sup>, en este caso, el derecho de la libertad de conciencia y religión.

Las obligaciones de realizar, cumplir y garantizar implican un accionar positivo por parte del Estado: las de *realizar* y *cumplir*, incluyen la obligación de facilitar el disfrute de los derechos humanos y la obligación de prestar servicios. La de *garantizar* implica un deber positivo de adoptar medidas positivas para hacer efectivos los derechos y proteger a las personas frente a la injerencia de terceros (NOWAK, 2005, págs. 37-38).

Según entienden Heiner BIELEFELDT y Nazila GHANEA, la legislación desempeña un papel importante en todos estos aspectos: ayuda a promover la comprensión de que la libertad de religión o creencia debe garantizarse a todos, protege a todos de las violaciones y garantiza el disfrute de este derecho sin discriminación. Sin embargo, el deber de garantizar los derechos humanos va más allá de la legislación y -como subraya el texto del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos- incluye dictar disposiciones “de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.” (BIELEFELDT, GHANEA y WEINER, 2017, pág. 572).

A los efectos de que el goce y ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales sea efectivo y garantizado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 2 dispone bajo el título “Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno” que:

si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Ello justifica, más aún obliga al Estado a dotar a los habitantes de medidas legislativas para hacer efectiva la libertad religiosa. Se revela una brecha entre el marco normativo existente y la efectiva regulación de este derecho fundamental, y se señala la necesidad de una legislación más detallada y específica.

---

(8) A modo de ejemplo, las obligaciones que surgen del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), artículo 2, puntos 1 y 2; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), artículos 2 y 23; y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), artículos 1 y 2.

Tal como menciona Mariana BLENGIO (2017), “al aprobar, ratificar o adherirse a los tratados de derechos humanos los estados aceptan armonizar sus legislaciones internas con los estándares internacionales que surgen de los tratados de derechos humanos” (pág. 239). Además, “de ser necesario, los estados deberán armonizar disposiciones administrativas y legislativas, debiendo eventualmente tipificar delitos o derogar prácticas o leyes que contradicen con lo previsto en el tratado por el cual se han obligado” (pág. 240).

En este contexto, LANZIANO (1998) comenta en su manual de Derechos Humanos, en el capítulo referido a la libertad religiosa, que:

Cabe preguntarse, si alcanza con que los Estados hagan suyas las disposiciones internacionales..., adhiriéndose formalmente, consagrándolas positivamente y que aún tengan establecidas en su Constitución, normas concordantes. Respondemos que no, que es insuficiente, que se requiere la sanción de leyes completas, es decir que además de edictar las libertades correspondientes, establezcan las consecuencias de su violación y que también sus habitantes se consustancien y adecuen su comportamiento con los correspondientes preceptos (págs. 348-349).

#### **IV. Acción positiva: el trato específico de los grupos religiosos durante la pandemia del COVID - 19**

Así como se ve una omisión de parte del Estado en la regulación legal de la libertad religiosa, puede decirse que el Estado tuvo un actuar estimado como positivo en lo que respecta a la observancia de este derecho durante la pandemia mundial del Covid-19 originada en el 2020. Si bien el goce y el ejercicio de este derecho fundamental se vio afectado por la pandemia, sobre todo en su dimensión colectiva, en la frecuencia de las celebraciones, en el acceso a la asistencia espiritual, en la práctica de acciones benéficas y divulgación de la doctrina, esta afectación fue debido a la pandemia, y no a restricciones adicionales impuestas por el Estado (ASIAÍN, 2023, pág. 73).

A diferencia del resto de los países de la región, durante la pandemia del Covid-19, en Uruguay no se decretó el confinamiento obligatorio en ningún momento. La estrategia del gobierno de Luis Lacalle Pou fue “la libertad responsable”, esto es,

se exhortó a la población a quedarse en sus casas, a los que pudieran hacerlo, pero jamás se dictó norma jurídica alguna que obligara al confinamiento. Las oficinas públicas, salvo las de funcionamiento imprescindible, cerraron, o acotaron su funcionamiento. Respecto a la actividad privada, se impusieron restricciones en el aforo y en los horarios como prevención, además de otras medidas sanitarias. Las autoridades quedaron facultadas para cerrar lugares de acceso público y para sus-

pendier eventos que implicaran la aglomeración de personas. Se suspendieron los espectáculos públicos, pero no se incluyó a las celebraciones religiosas dentro de esta normativa general, sino que los grupos religiosos recibieron un trato específico (ASIAÍN, 2023, pág. 16).

El gobierno no tomó decisiones unilaterales con respecto al tratamiento de las celebraciones religiosas y actos de culto, emitiendo normativas reguladoras, ya sea suspendiendo o imponiendo restricciones, sino que, a diez días de declarada la emergencia sanitaria, convocó a una reunión con los líderes de las principales religiones para abordar este tema de manera colaborativa.

En un proceso de negociación bilateral y conjunta, en una primera instancia se acordó la suspensión transitoria de las ceremonias religiosas y la adopción de diversas medidas sanitarias. Más adelante, cuando los números de contagios por el coronavirus descendieron, el Estado trabajó junto con representantes de los diversos grupos religiosos en la elaboración de protocolos para poder volver a la celebración del culto. Estos protocolos tuvieron en cuenta las particularidades de cada culto y abordaron aspectos como el aforo permitido, medidas de higiene, distanciamiento entre personas y la duración de las ceremonias<sup>(9)</sup>.

Desde el punto de vista doctrinal, podría afirmarse que Uruguay fue original en su gestión pública del factor religioso durante la pandemia. A entender de la Profesora ASIAÍN (2023), el Estado uruguayo “acudió al Principio de Bilateralidad de las Fuentes Normativas, es decir, al diálogo y el acuerdo con los representantes de las principales comunidades religiosas presentes en el país, diseñando una solución en consulta y de consenso” (pág. 73).

## V. Conclusiones

En resumen, el análisis del impacto de las decisiones políticas en el ejercicio de la libertad religiosa en Uruguay revela un contexto único de laicidad y secularización. La Constitución Nacional y la Ley de Educación establecen un marco normativo que garantiza la libertad religiosa y la neutralidad del Estado en asuntos religiosos. Sin embargo, a pesar de esta base normativa, se observa una omisión por parte del Estado en abordar adecuadamente la regulación de la libertad religiosa. La falta de legislación específica y la

---

(9) Cft. Protocolo oportunamente aprobado por la Presidencia de la República de 10 de junio de 2020, que se tituló “Recomendaciones” y Actualización de protocolo para celebraciones religiosas de diversas comunidades o cultos del 13 de agosto 2020. <https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/comunicacion/publicaciones/actualizacion-protocolo-para-celebraciones-religiosas-diversas>

escasa consideración del factor religioso en la agenda política y legislativa plantean preocupaciones sobre las prioridades políticas y la percepción de la libertad de conciencia y religión como un derecho fundamental en la sociedad uruguaya.

Esta omisión se refleja en la falta de avance de proyectos de ley relacionados con la regulación de la libertad religiosa, como los proyectos de despenalización del matrimonio religioso, de reconocimiento de la libertad de conciencia e ideario institucional y el de festividades de las minorías religiosas. A pesar de la importancia de estos proyectos para ciertas comunidades religiosas, no parece haber una voluntad política sólida para llevar a cabo una discusión significativa y promulgar legislación en este sentido.

Por otro lado, durante la pandemia de COVID-19, Uruguay adoptó una estrategia de “libertad responsable” que permitió la colaboración entre el Estado y los líderes religiosos en la toma de decisiones relacionadas con las celebraciones religiosas. Esta aproximación singular demuestra la capacidad del Estado uruguayo para gestionar el factor religioso de manera cooperativa y flexible en tiempos de crisis sanitaria. El desafío que tiene ahora el Estado es el tratamiento del factor religioso en “tiempos de normalidad”.

En última instancia, la protección y promoción de la libertad religiosa son esenciales para el respeto de los derechos humanos y la diversidad en una sociedad democrática. La mera existencia de múltiples propuestas legislativas no equivale necesariamente a un progreso tangible en materia de libertad religiosa. A pesar de la relativa ausencia de la religión en la esfera pública uruguaya, este derecho sigue siendo crucial y debe ser protegido. Incluso para aquellos pocos que practican la religión en el país, la garantía de la libertad religiosa es indispensable. Es fundamental que el Estado uruguayo reconozca y tutele este derecho, asegurando así un ambiente inclusivo y respetuoso para todas las creencias religiosas en su territorio.

La omisión en la regulación adecuada de este derecho fundamental plantea desafíos políticos y legales que requieren atención y acción por parte de las autoridades uruguayas. La implementación de una normativa detallada y la promoción de un diálogo constructivo sobre la libertad religiosa son pasos fundamentales para garantizar plenamente este derecho en el contexto uruguayo, respetando al mismo tiempo los principios de la laicidad y el pluralismo religioso en una sociedad en constante evolución.

## Referencias bibliográficas

- ASIAÍN, C. (2012). “Comentarios al proyecto de ley de reconocimiento de la libertad de conciencia e ideario”, *Revista de Derecho, Universidad de Montevideo*, Año 12, N. 22, pp. 11-24.
- ASIAÍN, C. (2016). “Objeción de conciencia y libertad de conciencia. Normativa vigente en Uruguay”, *Revista De Derecho*, (14), pp. 11-64.
- ASIAÍN, C. (2023). “Libertad religiosa y política. Una mirada desde dentro” en *Dignidad humana, derecho y diversidad religiosa*. Silvia Meseguer Velasco y María Domingo Gutiérrez (coordinadoras). LIRCE-Instituto Para El Análisis de la Libertad y la Identidad Religiosa, Cultural y Ética. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Madrid. Disponible en línea: [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/abrir\\_pdf.php?id=PUB-PB-2023-286](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/abrir_pdf.php?id=PUB-PB-2023-286)
- ASIAÍN, C. (2023). “Pandemia y no afectación del ejercicio de la libertad religiosa por el estado en Uruguay”, *Revista Latinoamericana de Derecho y Religión*, Vol. 9 Núm. 1 (2023): Pandemia y afectación de la libertad religiosa en los países de América Latina y El Caribe.
- BIELEFELDT, H., GHANEA, N. & Weiner, M. (2017). *Freedom of religion or belief: an international law commentary*. Oxford University Press. Oxford, UK.
- BLENGIO VALDÉS, M. (2017). *Manual de Derechos Humanos*. Ediciones del Foro. Montevideo, 2da edición.
- CAJARVILLE PELUFFO, J.P. (1988). “Pluralismo religioso y acción estatal”. *Cuadernos Segunda Serie n° 7. Jornadas sobre Estado de Derecho, Educación y Laicidad*. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Montevideo.
- GONZÁLEZ MERLANO, G. (2015). “La libertad religiosa y la libertad de conciencia. Perspectiva jurídica” en *Revista de Derecho- UCU*, 11, pp. 81-104.
- LANZIANO, W. (1998). *Derechos Humanos*. Editorial Tradinco. Montevideo.
- MARTÍNEZ-TORRÓN, J. y NAVARRO-VALLS, R. (2012). *Conflictos entre conciencia y ley. Las objeciones de conciencia*, Iustel, Madrid, 2da. Edición.
- MARTÍN SÁNCHEZ, I. (coord.). (2010). *Libertad de conciencia y derecho sanitario en España y Latinoamérica*. Editores: Comares, España.
- NAVARRO FLORIA, J. (2004). *El derecho a la objeción de conciencia*. Editorial Abaco de R. Depalma, Buenos Aires.
- NOWAK, M. (2005). *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*. N.P. Engel. 2nd Edition.

- Observación General No. 22, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 18 - Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, 48º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 179 (1993)
- Pew Research Center, 13 de noviembre de 2014, “Religión en América Latina: Cambio generalizado en una región históricamente católica”. Disponible en: <https://www.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/7/2014/11/PEW-RESEARCH-CENTER-Religion-in-Latin-America-Overview-SPANISH-TRANSLATION-for-publication-11-13.pdf>
- Proyecto de Ley de reconocimiento de la Libertad de Conciencia e Ideario Institucional, disponible en: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/126577>
- Proyecto de Ley de Despenalización del Matrimonio Religioso, disponible en <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/documentos/versiones-taquiograficas/senadores/49/20/0/PDF>
- Proyecto de Ley de Festividades de las Minorías Religiosas. Derecho a la Observancia, disponible en: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/146878>
- Protocolo aprobado por la Presidencia de la República de 10 de junio de 2020 y Actualización de protocolo para celebraciones religiosas de diversas comunidades o cultos del 13 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/comunicacion/publicaciones/actualizacion-protocolo-para-celebraciones-religiosas-diversas>
- SCURO, J. (2018). “Religión, política, espacio público y laicidad en el Uruguay progresista”, *Horizontes Antropológicos* [En línea], año 24, n. 52, pp. 41-73.