

RECENSIÓN

**DERECHO Y RELIGIÓN EN URUGUAY. EVOLUCIÓN HISTÓRICA.
VOL. II: PROCESO DE SECULARIZACIÓN - CONSTITUCIÓN DE
1918 - CALIFICACIÓN JURÍDICO-RELIGIOSA DEL ESTADO.**

José Gabriel González Merlano. Montevideo: Universidad
Católica del Uruguay: UCU, 2019, 408

DOI: 10.7764/RLDR.12.146

JOSÉ LUIS LLAQUET DE ENTRAMBASAGUAS¹

El Dr. José Gabriel González Merlano, profesor de la Universidad Católica de Uruguay, ha publicado dos Volúmenes de su trilogía *Derecho y Religión en Uruguay. Evolución histórica*. Esta obra es el resultado de un Proyecto de investigación financiado por la *Stipendienwerk Lateinamerika-Deutschland (ICALA)*. Esta financiación ha permitido al autor adentrarse tanto en el marco relacional, histórico y vigente, del Estado uruguayo con las organizaciones religiosas de aquél país, como analizar el tratamiento que los poderes públicos otorgan a la libertad religiosa.

Con esta trilogía el autor pretende llenar el vacío bibliográfico de la perspectiva histórico-jurídica del hecho religioso en el Uruguay, completando así los estudios ya existentes en otras ramas del saber, llevados a cabo principalmente desde la sociología y la fenomenología religiosas.

La línea de tiempo diacrónica estudiada en esta obra se inicia en el Volumen I, con la Asamblea General Constituyente y Legislativa de la que nacerá la Constitución de 1830 y concluye, en el Volumen II, con el análisis de la Constitución de 1918. El tercer Volumen, que todavía no se ha publicado, abordará el tratamiento jurídico de la religión y de las confesiones religiosas en la República Oriental del Uruguay durante el siglo XX, incidiendo en la vigente Constitución de 1967 y en su aplicación posterior, hasta tiempos recientes. Como el propio autor afirma en su Epílogo del Volumen II, en el último Volumen reflexionará acerca de los nuevos retos para “adecuar la calificación jurídica del Estado uruguayo en materia religiosa a la realidad de nuestra sociedad plural e inclusiva” (p. 364, Vol. II).

¹ Profesor Titular de Derecho Eclesiástico del Estado, Universidad de Loyola, jllaquet@uloyola.es

El profesor González sintetiza la evolución del hecho religioso en Uruguay, afirmando que “el siglo XIX estuvo marcado por la injerencia del Estado en la religión, (algo) propio de un régimen confesionalista jurisdiccionalista. El siguiente siglo nos deparó la total prescindencia de lo religioso, operada desde un Estado involucrado en un proceso de secularización que dio lugar a un profundo laicismo. El nuevo siglo, en cambio, de alguna manera abandona los comportamientos radicales ante el factor religioso y se aprecia una ambigüedad, ya que sin abandonar totalmente las posturas críticas y hasta hostiles sobre el lugar de la religión -hecho social y cultural insoslayable- en lo público, se ven signos esperanzadores de cierta apertura hacia una auténtica laicidad” (p. 11, Vol. I). El autor vislumbra esta nueva fase de la evolución -que ha sido antagónica y pendular-, como la tímida rectificación de los poderes del Estado hacia una laicidad tendencialmente positiva.

A la unión existente en Uruguay entre el Estado y la Iglesia católica durante el siglo XIX -analizada en el Volumen I-, le siguió un siglo XX que se caracterizó por la radical separación entre ambos poderes, con una progresiva privatización del fenómeno religioso (Volumen II). Este hecho dio lugar a una fuerte secularización pública y a la consiguiente descristianización social del país, máxime si se compara con un entorno latinoamericano, que es predominantemente católico. Por eso muchos especialistas consideran que el Estado uruguayo no ha sido neutral, sino indiferente, ante el fenómeno religioso.

Uruguay es, posiblemente, el país más avanzado de América del Sur en democracia y en el reconocimiento y ejercicio de derechos fundamentales y, por otra parte, *de facto* es el país menos religioso de América Latina. Así, por un lado, en el reconocido *Índice de democracia* del año 2020 Uruguay es el país latinoamericano mejor posicionado en el *ranking* mundial, ocupando el número 15 en la Tabla -en la zona de países con ‘Democracia plena’-, habiendo obtenido un puntaje total de 8.61/10, un 10/10 en Proceso electoral y pluralismo; un 8.57/10 en el Funcionamiento del Gobierno, un 6.67/10 en la Participación política, un 8.13/10 en Cultura política y, por último, un 9.71/10 en lo que respecta a las libertades civiles (*The Economist-Intelligence Unit*). En otro orden de cosas, el 38% de los uruguayos se definen como católicos, un 17% como creyentes sin religión, un 10% como cristianos no católicos, un 9% como creyentes de otra religión y un 21% como agnósticos o ateos (*Informe de Opinión Pública: los uruguayos y la religión*, 2019). Finalmente, el librepensamiento y las fraternidades masónicas han influido visiblemente en la esfera pública del Uruguay a lo largo de su historia, como ha explicado Fernando Amado en su libro *La masonería uruguaya: el fin de la discreción* (2013). Estos tres parámetros (avance democrático, retroceso religioso y presencia del librepensamiento en el Uruguay) son independientes pero, de alguna manera, guardan conexiones entre sí que requieren rigurosos y ponderados estudios, aunque en muchas ocasiones han sido abordados con apasionamientos antagónicos desde postulados ideologizados de uno u otro signo.

El primer Volumen lleva por subtítulo *Antecedentes – Constitución de 1830 – Vigencia*, y se editó en Montevideo en el año 2017. Los dos Capítulos de este Volumen I recorren los

acontecimientos histórico-jurídicos más relevantes del siglo XIX, a saber, la declaración de independencia del Imperio de Brasil para formar parte de las Provincias Unidas del Río de la Plata en 1825 y la subsiguiente Constitución del año 1830 (Capítulo I) y su vigencia hasta los inicios del siglo XX, con la nueva Constitución de 1918 (Capítulo II).

La Constitución de 1830 estuvo muy marcada por influencias europeas (la revolución francesa y la Constitución española de 1812) y americanas (tanto del liberalismo norteamericano como de las Constituciones de los países emergentes latinoamericanos). Sus contradicciones internas conllevó que “la relación entre el Estado y la Iglesia en Uruguay, bajo la vigencia de esta Carta, no fue para nada pacífica, existiendo... múltiples conflictos” (p. 87), con interpretaciones políticas sesgadas hasta que triunfó el pragmatismo equidistante de Francisco Bauzá. “Podemos definir al Estado uruguayo (de esa época) como confesional moderado, tolerante, es decir, sin llegar al confesionalismo de la Corona española, más cercano a un Estado sacral” (p. 209).

Sin embargo, con el tiempo fue imponiéndose un jurisdiccionalismo secularista que limitaba *de facto* el poder eclesial, con los consiguientes conflictos del Estado con el episcopado uruguayo y con la Santa Sede. La década de 1860 supuso un punto de inflexión al consolidarse una legislación secularista -similar a la europea, pero que llama la atención por ser incluso anterior en el tiempo a la de muchos países europeos-, en materia funeraria, matrimonial, registral, procesal o de derechos cívicos, que culminará en la nueva Constitución de 1918, cuyo estudio será la columna vertebral del Volumen II.

Después de la contextualización que hemos hecho, nos vamos a centrar en el Volumen II, que es el objeto principal de nuestra Recensión. El libro, subtulado *Proceso de secularización - Constitución de 1918 - Calificación jurídico-religiosa del Estado* recorre histórica, política y jurídicamente, en sus 408 páginas, los hitos más relevantes en los que las cuestiones religiosas se abordaron en el Uruguay del siglo XX.

Este Volumen se inicia con la *Presentación* del propio autor dando una visión de conjunto a su escrito. El *Prólogo* corre a cargo del profesor de la Universidad Iberoamericana de México DF, Dr. Alberto Patiño Reyes, quien aprovecha la oportunidad para comparar las políticas públicas de gestión religiosa por parte de los Gobiernos de México y Uruguay durante los primeros decenios del siglo XX en sus respectivos Estados. No podemos olvidar que la Guerra cristera mexicana (1926-1929) coincidió temporalmente con la incipiente aplicación de la Constitución uruguaya de 1918 y que en ésta subyacen los valores progresistas del caudillo José Batlle y Ordóñez que se habían impuesto en la revolución de 1904 a los valores del caudillismo rural imperante durante el siglo anterior.

El cuerpo central del trabajo del prof. González está constituido por dos Capítulos, que llevan por título, respectivamente, *De la injerencia a la prescindencia. El proceso de secularización*, el primero (en el que se analizan los aspectos ideológicos y las leyes secularizadoras que acompañaron a dicha injerencia) y, el segundo, *De la prescindencia. La*

Constitución de 1918 y el Estado laico, centrado, a su vez, en dos apartados bien delimitados, a saber, el análisis contextual de la Convención Nacional Constituyente y las posturas religiosas que en él adoptaron los legisladores y, en segundo lugar, la trascendencia que la religión tuvo en el proyecto de reforma constitucional, tanto en la Comisión de la Constitución como en la deliberación en la propia Convención.

A los anteriores apartados le sigue una necesaria *Síntesis* y un meticuloso estudio del artículo 5º de la Constitución, que es el relativo a la religión. El último apartado del Capítulo, más doctrinal, versa sobre la *Calificación jurídica del Estado uruguayo en materia religiosa* y en sus tres subapartados establece una comparativa entre los tres hitos que han marcado la historia del tratamiento jurídico de la religión en el Derecho uruguayo: la Constitución de 1830, el Código Civil de 1868 y la Constitución de 1918.

Si la columna vertebral del trabajo es la Constitución de 1918, la médula espinal es el comentario que hace el autor al art. 5º de dicha Constitución, el cual afirma que “todos los cultos religiosos son libres en el Uruguay. El Estado no sostiene religión alguna. Reconoce a la Iglesia Católica el dominio de todos los templos que hayan sido, total o parcialmente, construidos con fondos del Erario Nacional, exceptuándose sólo las capillas destinadas al servicio de asilos, hospitales, cárceles u otros establecimientos públicos. Declara, asimismo, exentos de toda clase de impuestos a los templos consagrados actualmente al culto de las diversas religiones” (art. 5).

Como nos explicará el Dr. González en su tercer Volumen, la historia del Constitucionalismo uruguayo ha sido muy convulsa e inestable durante el siglo XX, con las Constituciones de 1934, 1938, 1942, 1952, 1967, 1990, 1995 y la vigente de 1997, que incorpora modificaciones parciales plebiscitadas. Aun así, el art. 5 de la Constitución de 1918 ha permanecido inalterable en medio de esta vorágine constitucional y de las políticas volubles de los diferentes partidos políticos que han gobernado el país. El art. 5 podrá ser un artículo cuestionado en su interpretación -muchas veces sesgada, según el autor (p. 362, Vol. II)-, pero es indudable que ha desempeñado un papel estabilizador en la política uruguaya y así lo reconocen todos los interlocutores del arco político uruguayo.

En ese sentido no nos extrañaría que el autor nos sorprendiera en su Volumen III con una propuesta *de lege ferenda* que modificara el contenido del centenario art. 5, o una ley de libertad religiosa que permitiera su adaptación a las nuevas necesidades sociales que vienen marcadas por la realidad plural e inclusiva del Uruguay actual. La monografía concluye con un *Epílogo* del autor, un *Anexo* documental con la reproducción de la Constitución promulgada el 3 de enero de 1918 y, finalmente, con una completa *Bibliografía*.

Las características de esta Recensión no permiten extendernos en el contenido de la obra -como sería nuestro deseo-, pero al menos vamos a dar algunas claves que permitan al

lector tener una idea cabal de su contenido y que lo preparen para la ulterior lectura y aprovechamiento de la monografía en sí misma.

Dos nos parecen ser las claves hermenéuticas de esta obra: las consecuencias que para el Uruguay supuso la importante emigración -sobre todo de católicos italianos que no eran ultramontanos y que llegaron al país poco después de haberse creado el Estado italiano a costa de los Estados Pontificios- y, en segundo lugar, el concepto lleno de matices de la 'prescindencia' -frecuentemente empleado por el Dr. González, pero que no ha tenido una recepción entre los eclesiasticistas-, con el que pretende superar la arbitraria adjetivación que muchas veces la doctrina ha adornado a la laicidad. Solo desde una comprensión adecuada de ambos conceptos podrán entenderse e interpretarse los acontecimientos jurídico-históricos del Uruguay del siglo XX.

Es necesario tener en cuenta ambos factores para comprender las claves de las sesiones de la Convención Nacional Constituyente y los encendidos debates de la Comisión de la Constitución -como antecedentes de la Carta Magna que reformó la Constitución entonces vigente de 1830-, el mismo art. 5 de la nueva Constitución de 1918 y la legislación posterior que lo desarrolla. Por una parte, el trasfondo ideológico aportado por los inmigrantes y su alineamiento y contraste con el nuevo "batllismo" urbano e intelectual de los criollos afines al Partido Colorado. Por otra, la voluntad pactista de los 'nuevos' uruguayos, que llevó a los legisladores a una prescindencia de la religión en el espacio público.

Sin embargo, los acontecimientos posteriores fueron escorando las posiciones de unos y otros -como bien analiza el Dr. González-, creando bandos contrapuestos entre anticlericales y católicos, aunque éstos últimos militaron en diferentes partidos políticos -congregados, en su mayoría, en la Unión Cívica y, en menor medida, en el Partido Nacional-, sin que existiera un frente único y común, como sucedió en países europeos, no solo por el impulso pontificio, sino por iniciativa del episcopado local.

Desde hace años llevo preguntándome si las leyes secularizadoras de los diferentes países europeos -e incluso americanos-, de la primera década del siglo XX obedecen a un patrón común proveniente de la influencia de las leyes de secularización francesa -la de separación de 1905 y la ley sobre el ejercicio público de los cultos de 1907, principalmente-, o si, por el contrario, obedecen a necesidades nacionales propias que, por otra parte, al compartir el mismo contexto, acabaron creando soluciones similares en todos los países, sin que la influencia francesa fuese determinante.

Resulta un lugar común afirmar lo primero -es decir, el referente francés-, y así lo afirma también el autor cuando sostiene que "la solución uruguaya fue la del liberalismo moderno europeo -la que siempre pretendió someter la religión al poder del Estado y limitar su influencia en la sociedad-, pero inspirándose en la versión del modelo republicano francés" (p. 361, Vol. II).

Sin embargo tengo la impresión que en realidad hubo una coincidencia de necesidades reformadoras en todos los países, pretendiendo dar, cada uno de ellos, una solución nacional e independiente *ad hoc*. Teniendo en cuenta el contexto, el escaso margen de maniobra política y la heredada confesionalidad estatal en la mayoría de los casos, en todos los países se dieron respuestas similares cuya influencia debemos buscar, más bien, en el *humus* doctrinal de los politólogos y teóricos del Derecho de aquellos años y no tanto en la praxis legislativa francesa, desde mi punto de vista.

Evidentemente la verificación de estas hipótesis sólo será posible cuando un grupo coordinado de investigadores realice un trabajo exegético y comparativo de toda la normativa separacionista del Estado llevada a cabo entre 1910 y 1925 en los diferentes países que provenían de la tradición confesional católica. Estudios tan completos como el del Dr. González permiten ir configurando parcialmente lo que en un futuro sería el mapa general que permita contrastar los datos y responder a la cuestión planteada cuando dispongamos de información suficiente.

En definitiva, en solución de continuidad con el Volumen I, el autor presenta en este Volumen II un trabajo riguroso elaborado a partir de una bibliografía extensa enriquecida con apuntes y opiniones personales y con un aparato crítico de notas eruditas -633 notas a pie-, que glosan los temas abordados en el texto. No estamos ante una obra meramente recopilatoria de información histórica sobre las relaciones Iglesia-Estado en el Uruguay, sino ante un trabajo creativo desarrollado a partir de los tres hitos constitucionales del Uruguay, que dan lugar a los tres Volúmenes de la obra.

En este Volumen II, el prof. González Merlano ha demostrado, con creces, que tiene capacidad de diálogo con una materia que domina a la perfección, que sabe transmitir sus conocimientos ordenadamente y con un lenguaje divulgativo a la par que científico y, por último, que dispone de las competencias necesarias para conseguir implicar al lector en la trama del libro, obligándole a tomar partido en cuestiones debatidas a principios del siglo XX tanto en las altas esferas parlamentarias como entre los ciudadanos de a pie porque, no en vano, en cada uruguayo hay un *zoon politikon*, en el sentido aristotélico del término.