

# RELIGIÓN EN LA EDUCACIÓN PÚBLICA

Deberes del Estado uruguayo a la luz del Derecho Humanitario Internacional

CARMEN ASIAÍN PEREIRA<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

Este trabajo fue expuesto en el IX Coloquio del Consorcio Latinoamericano de Libertad Religiosa, cuyo tema central fue “Religión en la Educación Pública”. En orden normativo jerárquico ascendente, en el panel destinado al caso uruguayo se analizó por otros ponentes la regulación legal y reglamentaria en lo concerniente a la Religión en la Educación Pública en Uruguay, luego el marco constitucional, y luego mi trabajo se ocupó del enfoque del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y su incidencia sobre el ordenamiento jurídico uruguayo.

Así, los destacados colegas que me han precedido han analizado, en primer lugar, el **SER de la Educación en nuestro país**, tal y como está regido por la normativa legal y reglamentaria, incluso describiendo cómo esta normativa ha sido interpretada, tanto por el aplicador del Derecho, como por los habitantes llamados a desplegar la tarea educativa desde sus disciplinas<sup>2</sup>. Y en el SER de la Educación Pública en el Uruguay, se constató la ausencia absoluta del factor religioso, ausencia reflejada tanto en los contenidos educativos, como en la consideración y respeto hacia la composición plural de los destinatarias de la Educación –las personas-, en desconocimiento de la diversidad religiosa presente en la sociedad. Así, vimos y veremos que no necesariamente la normativa infraconstitucional –y por sobre todo- la interpretación que de la misma se ha hecho y se hace, se condice con los mandatos constitucionales, ni con sus principios inmanentes.

En segundo orden, se reseñó por parte del segundo panelista<sup>3</sup>, el marco constitucional uruguayo y sus principios informadores, piedras sillares del Derecho al decir del Maestro Brito<sup>4</sup>, dibujándose no ya el *ser* de la presencia de la religión en la Educación, sino cómo esta **PUEDE SER** dentro del principio de juridicidad, es decir, sin conculcar la carta, e incursionándose en el **DEBER SER** de la religión en la Educación Pública de acuerdo a los principios inmanentes en la carta.

Deslindado el concepto de *laicidad*, por oposición, del concepto de *laicismo*, quedó claro que la Constitución no impone la solución que los uruguayos nos hemos dado desde la normativa infravalente hasta la práctica, de lo que se deriva que la religión tiene cabida, es decir, *puede ser* en la Educación pública. Más aún, quedó demostrado que por imperativo constitucional, más allá de que la religión puede ser, *debe ser* en la Educación., en primer lugar porque la Constitución misma valora expresamente el hecho religioso, al exonerar de impuestos al culto, y porque de su articulado, así como de sus principios informadores se deriva una ineludible consideración del ser humano en su dignidad y proyecciones. Por ello, el Estado *no debe –no debería-* ignorar aquello que es –el hecho religioso en la sociedad- y *debe*, no sólo reconocer el hecho religioso, sino también facilitar a las personas el gozo del derecho fundamental a la Libertad Religiosa en toda su plenitud, por ser de aquellos derechos inherentes a la personalidad humana, además de derivarse de la forma republicana de gobierno, y todo ello en aras del respeto del pluralismo en la sociedad.

Nosotros en este ensayo trataremos de reforzar esta idea del **DEBER SER** del Uruguay en materia de presencia de la religión en la Educación Pública, haciendo foco en las obligaciones que impone el Derecho Internacional de los Derechos Humanos al Estado Uruguayo, habida cuenta de que el Derecho Humanitario Internacional, junto con la carta constitucional y los principios generales y fundamentales del Derecho conforman el llamado **“bloque de los derechos humanos”**<sup>5</sup>. Este orden internacional vincula al Estado uru-

1 Profesora Adjunta de Derecho Constitucional I y II, Universidad de Montevideo, URUGUAY. Miembro del CONSORCIO LATINOAMERICANO DE LIBERTAD RELIGIOSA, miembro de su Consejo Directivo

2 ROTONDO TORNARÍA, Felipe, “La Religión en la Educación Pública Uruguaya: Régimen Legal”, IX Coloquio del Consorcio latinoamericano de Libertad Religiosa, Mvdeo, agosto, 2009.

3 DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, Enseñanza Religiosa en la Educación Pública. Marco Constitucional Uruguayo, IX Coloquio del Consorcio latinoamericano de Libertad Religiosa, Mvdeo, agosto, 2009.

4 BRITO, Mariano, Derecho Administrativo. Su Permanencia – Contemporaneidad – Prospectiva, Mvdeo, Ed. Universidad de Montevideo, pp 37 y sigs, y en toda su obra.

5 RISSO FERRAND, Martín, Derecho Constitucional T.I, Mvdeo, Fundación de Cultura Universitaria, 2006, pp. 41 y ss., 117 y ss. y 379 y ss.

guayo, que como sujeto de Derecho Internacional y miembro de la comunidad *no puede ni debe* desconocer su mandato.

Y es que el Uruguay no es una isla ajena al avance de la civilización occidental ni de sus conquistas en el terreno de los derechos humanos, y en especial, en materia de pleno goce de la Libertad Religiosa en todas sus manifestaciones, incluida la religión en la educación pública. En todos los países de la región, amén de los Estados Unidos de América y de los países de Europa –salvo Francia– el factor religioso está presente en las currículas de una forma u otra, mientras que en el Uruguay la religión está proscrita del ámbito educativo.

Pero el Estado Uruguayo no puede –no debe por razones filosóficas, humanitarias ni jurídicas– continuar sosteniendo una postura “*prescindente*”<sup>6</sup> en materia religiosa.

## CONTENIDO DE LA EXPOSICIÓN

Abordaremos el tema de los *deberes del Estado Uruguayo en relación a la presencia de la religión en la Educación* desde tres órdenes:

En primer orden será abordado desde la esencia de la **Educación**, es decir, desde lo que la Educación es y lo que implica educar a un ser humano, abordaje que calificaremos de **antropológico-científico**, habida cuenta de que la Educación es para el hombre, a la vez que es una ciencia social perteneciente a la cultura humana.

El segundo abordaje intentará ser **filosófico**, analizando desde el fundamento filosófico de la **Libertad Religiosa**, su significado, contenido y alcance en sus diversas manifestaciones. Resaltará como primordial dentro de sus manifestaciones, la presencia de la religión en la Educación, como un derecho ínsito en la Libertad Religiosa, para su pleno y efectivo goce.

En tercer lugar, haremos un abordaje propiamente **jurídico**, elencando las **normas internacionales vinculantes** que imponen a los Estados el deber de incluir en las currículas algún tipo de Educación acerca de las religiones en general o una Educación conforme a la religión de pertenencia. Esta obligación es asumida por los Estados como forma de dar cumplimiento efectivo al respeto y promoción de la Libertad Religiosa y para hacer posible su pleno y efectivo goce por sus habitantes. Pero luego de haberse asumido mediante los mecanismos jurídicos internacionales correspondientes, vincula imperativamente a los Estados, erigiéndose en deberes para el Estado.

## DESDE LA EDUCACIÓN ¿QUÉ ES EDUCAR A UN SER HUMANO?

Desde esta perspectiva antropológica que también ensaya ser científica, no pretendemos abordar el vasto universo de la Educación, pues excede a nosotros, así como al objeto de nuestro estudio. Nos limitaremos a destacar aquellos aspectos de la esencia de la Educación, es decir, de lo que la Educación es, en cuanto tienen relación con la inclusión del **hecho religioso**, como propio del ser humano, de la **religión**, como fenómeno cultural principal y de **las religiones** en general, como forjadoras de la cultura y protagonistas de la historia.

Para acercarnos a una respuesta, es necesario como “cuestión previa y prejudicial”<sup>7</sup> preguntarnos ¿qué es el hombre?, es decir, ¿quién es aquel destinatario de la Educación?

6 CASSINELLI MUÑOZ, Horacio, Derecho Público, Mvdeo, Fundación de Cultura Universitaria, 2002, p. 63

7 HERRANZ, Mons. Julián, La Libertad Religiosa: tres preguntas, en Congreso Latinoamericano Sobre Libertad Religiosa, Lima, Perú, 2000, Pontif. Univ. Católica del Perú, Fondo Editorial 2001, pp. 15 a 26.

## ¿Qué es el hombre?

“De la atenta consideración histórica, filosófica, sociológica y ética de la naturaleza de la persona humana y de la dignidad que le es propia –comúnmente reconocidas por las diversas culturas humanas dignas de este nombre-, fueron surgiendo y quedaron técnicamente formulados los derechos fundamentales”<sup>8</sup>, luego recogidos a modo de cristalización tras un proceso de convergencia doctrinal, en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Fruto de la evolución del pensamiento humano y de las corrientes ideológicas que, enraizadas en la tradición judeo-cristiana, decantan en un progresivo y sostenido reconocimiento de la dignidad y naturaleza humanas, el hombre queda colocado como **centro y fin del Derecho**.

Las diversas instituciones sirven al hombre, en reconocimiento de su dignidad. “Es precisamente la persona humana el fundamento y el fin de la vida social”<sup>9</sup>. Y el Derecho, ordenamiento de normas y principios para la convivencia social, es **para** el hombre, y en tanto éste necesita del concurso y el auxilio de la sociedad y del Estado, y de la seguridad para desarrollar todos los atributos de su personalidad. Pues el Estado, “*ser instrumental para el interés general*”, carece de existencia sustantiva, sólo es un ser para otros, para que los componentes del cuerpo social puedan alcanzar plenamente sus fines propios. Su naturaleza es *subsidiaria*<sup>10</sup>. Y en su tarea de servir al hombre, estas instituciones deben apreciar y atender al hombre, en definitiva tomar al hombre **tal y como el hombre es**, es decir, respetando su esencia, su naturaleza, su realidad óntica<sup>11</sup>, sin pretender encasillarlo en el modelo de la corriente ideológica de moda.

Observando al hombre, vemos que es y ha sido desde la prehistoria un *ser religioso*, condición que lo distingue del resto de los seres animados. Será también un ser gregario, un ser social, un animal político, pero desde los orígenes de la humanidad, desde las cavernas, el hombre ha mostrado una inquietud hacia lo trascendente, una tendencia a religarse y religar el mundo con Dios (no otra cosa es la religión, que religarse y religar al mundo con Dios<sup>12</sup>), característica peculiar que ha mantenido hasta el presente.

La dimensión trascendente del hombre debe ser respetada por las diversas instituciones –entre ellas el Derecho y el Estado- en orden a atender a la esencia del hombre, sin menoscabar su estructura ideológica ni ontológica, sin negarlo.

De ahí que **una Educación que sustraiga del universo cultural destinado a transmitirse al educando ser humano, aquella dimensión trascendente que está ínsita en el hombre, no sería una verdadera Educación**. Sería una no-Educación. Estaría renga, por haber retaceado del bagaje cultural una porción que el hombre mismo valora como fundamental, a veces más aún que el conocimiento académico.

Entonces, ¿qué Educación brindamos, en realidad, cuando enseñamos a leer y escribir, a sumar y restar, incluso a manejar una computadora –aporte valioso, por cierto-, cuando formamos en el deporte, en las diversas lenguas, en astronomía, y en la extensa ramificación de las ciencias y letras que ha experimentado el saber, pero omitimos deliberadamente un área que el hombre mismo considera fundamental?

¿Estamos realmente teniendo presente quién es el hombre, nuestro educando?

## ¿Qué es educar?

Atendiendo a lo que significa educar a una persona, una primera aproximación a su significado diría que es un **proceso que toca y abarca integralmente toda la personalidad del ser humano** –infante, joven o adulto- **y la desarrolla**. De ahí que educar, como hemos expresado, no se limita sólo a instruir conocimientos, a informar acerca de datos y al desarrollo de habilidades técnicas –aunque también lo sea-. La formación de la personalidad de un hombre –en respeto de lo que el hombre es- implica no soslayar su dimensión trascendente. Más aún, una formación integral de la personalidad del hombre supondrá el abrirle el camino a la búsqueda de la verdad, cualidad ésta también exclusiva del hombre, búsqueda que siempre deberá transcurrir en un ámbito de libertad, para que el encuentro de la verdad pueda acontecer sin presiones, pero también sin represiones ni retaceos de información.

Se dirá: si inculco a una persona en una determinada convicción o creencia, entonces la estaré determinando hacia la adhesión a dicha convicción o creencia.

8 HERRANZ, Mons. J., op. Cit.

9 HERRANZ, Mons. J., op. Cit.

10 BRITO, Mariano, Derecho Administrativo. Su Permanencia – Contemporaneidad – Prospectiva, Mvdeo, Ed. Universidad de Montevideo, pp 222 y sigs.

11 BRITO, Mariano, Derecho Administrativo, op. Cit. pp. 253 y ss, 669 y ss, 694 y ss.

12 NAVARRO FLORIA, Juan G., El Derecho a la Objeción de Conciencia, Argentina, Ed. Abaco abril 2004, pág. 12.

Más allá de que la experiencia ha demostrado la falsedad de tal afirmación, corresponde preguntarnos: ¿es realmente libre para elegir abrazar una u otra creencia, u incluso para optar por no adoptar ninguna, quien no conoce siquiera sus valores y credo fundamental? **¿Es libre quien no conoce?** ¿No estamos influyendo negativamente en nuestros educandos cuando les ocultamos una porción esencia de la realidad?

**El proceso de formación de una personalidad exige el abrir el campo a las convicciones e ideas religiosas<sup>13</sup>.**

## ¿QUÉ IMPLICA LA RELIGIÓN EN LA EDUCACIÓN PÚBLICA? LOS TRES NIVELES DE APROXIMACIÓN A LA RELIGIÓN EN LA EDUCACIÓN

Existirían al menos tres niveles posibles de presencia de la religión en la Educación pública.

**El primer nivel de aproximación** tiene relación con el **respeto mínimo** debido por el Estado y por los habitantes, al pluralismo religioso existente en la sociedad.

En este sentido, habrán de evitarse aquellas prácticas y normativa que desconozcan y violenten el derecho a la Libertad Religiosa de los habitantes.

Un ejemplo aberrante en nuestro derecho lo constituye la reciente Resolución del Consejo Directivo Central de la Universidad de la República que niega la posibilidad a estudiantes y docentes de eximirse de la realización de actividades universitarias por motivos religiosos<sup>14</sup>, desconociendo el **derecho a celebrar las festividades religiosas**.

Otro ejemplo de violación de la Libertad Religiosa lo ha constituido la falta de tolerancia hacia la **vestimenta religiosa** de los concurrentes a la Universidad de la República. Tal fue el caso de una religiosa (hermana de una congregación de la Iglesia Católica) que concurría a clase vistiendo su hábito<sup>15</sup>, a lo que la asociación de estudiantes se opuso, promoviendo el dictado de una resolución de las autoridades que prohibiera tal vestimenta, interpretando que así se preservaba la *"sagrada" laicidad* del Estado, con más tinte de laicismo que de laicidad propiamente dicha.

Otro ejemplo es el de los Testigos de Jehová, que se encuentran inhibidos por su religión de rendir honores a otra entidad que no sea su Dios<sup>16</sup> y se enfrentan ante el conflicto de tener que cumplir con ciertos *ritos laicos*, como el juramento a la Bandera, la reverencia a Próceres, al Himno patrio, o a ser ellos abanderados.<sup>17</sup>

Los ejemplos negativos dados son sólo indicadores de la ardua tarea que los uruguayos tenemos por delante para el goce pleno y efectivo de la Libertad Religiosa en sus diversas manifestaciones, que implicará la remoción o el dictado de normas.

Pero también hemos violentado la Libertad Religiosa mediante una **distorsionada interpretación de la laicidad en la enseñanza**, interpretación que ha conducido, mediante una pretendida pero sólo aparente imparcialidad, a la **proscripción de los temas religiosos de la enseñanza pública**, derivando no en una enseñanza laica (en el sentido de neutral, pero también plural, que revele la multiplicidad de credos en la sociedad), sino a lo que se ha calificado como *"ignorancia religiosa obligatoria"*.

La postura que postula la total prescindencia del Estado respecto al fenómeno religioso (que ni Varela quiso) y que en este entendido veda del acceso al conocimiento acerca de las religiones a sus educandos, se ha tornado en lo que la doctrina denomina **"secularismo fundamentalista"**, es decir, aquel adoctrinamiento impartido por el Estado que impone una sola visión del mundo: aquella en la que las religiones no existen. Y esta postura ideológica es presentada con pretensión de asepsia como la única sostenible. En realidad responde a **una toma de posición más** –entre tantas– ante el fenómeno religioso. Lo único que tiene de única esta postura filosófica es que es la única que niega el factor religioso.

13 ROBBERS, Gerard, Religious Instruction in the European Union, en Congreso Latinoamericano Sobre Libertad Religiosa, Lima, Perú, 2000, Pontif. Univ. Católica del Perú, Fondo Editorial 2001, pp. 239, traducción de la autora.

14 Res. N° 15 de 28/10/08, Consejo Directivo Central, Universidad de la República, resuelve *"no hacer lugar a las solicitudes de exención de actividades universitarias, justificadas en motivos de origen religioso"*.

15 DE LA ROSA, Pablo, Profesor de la Facultad de Sociología, Universidad de la República. Testimonio

16 NAVARRO FLORIA, J, *El Derecho a la Objeción de Conciencia*, en varias citas, op.Cit.

17 ASIAÍN PEREIRA, C. *Hábeas Conscientia y Objeción De Conciencia*, en *Anuario de Derecho Administrativo* T. XV, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 2008.

Al negar algo que es, -el fenómeno religioso como protagonista de la sociedad-, esta errónea interpretación del Principio de Laicidad del Estado, conduce a que en las escuelas no se enseñe la realidad como es. Se imparte, por consecuencia, una no-Educación.

Es éste otro gran desafío para la sociedad y el Derecho uruguayos, más difícil de subsanar que el anterior, ya que no es pasible de resolución mediante la simple eliminación de las normas infractoras, sino que reclama un **cambio de mentalidad** en todos y cada uno de los estamentos de la sociedad uruguaya, hacia un pluralismo y respeto de la Libertad Religiosa plenos, sin cortapisas.

De modo que un primer nivel de aproximación al tratamiento de la religión en la Educación pública guarda relación con aquella faz negativa de la Libertad Religiosa, que impone a los poderes públicos, así como a la generalidad de las personas, abstenerse de aquellas prácticas que puedan menoscabar el goce y ejercicio de la Libertad Religiosa de los demás, destinada a preservar la **inmunidad de coacción** de la persona.

Primero, y antes que nada, **habrá de removerse de nuestro ordenamiento jurídico aquellos obstáculos, verdaderos escollos** que dificultan, cuando no niegan y atropellan el derecho y la *“libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia”* (art. 18 Declaración Universal de los Derechos Humanos).

**En Uruguay habrá que excavar el terreno en profundidad, para remover los escombros no sólo del pasado, sino también de hoy, que constituyen rémoras a la buena cimentación y posterior edificación del edificio de la Libertad Religiosa, tan caro a la democracia plural y al Estado de Derecho.**

Una vez limpio el terreno, podremos cimentar y construir. Pero antes debemos remover aquellas medidas aberrantes –como la Resolución represora citada de la Universidad de la República- con las que lamentablemente nos hemos acostumbrado a convivir y que en su conjunto, y por la malinterpretación que hemos hecho del concepto de laicidad, nos han conducido a una actitud de indolencia en la materia.

Sólo una vez depuesta la actitud de negación del lugar de lo religioso en lo social, podremos comenzar a dar cumplimiento a la faz positiva de la Libertad Religiosa, consistente en la obligación positiva que pesa sobre los poderes públicos de **promocionar la Libertad Religiosa** de sus habitantes<sup>18</sup>, mediante la adopción de medidas y la implementación de mecanismos de salvaguarda, a la par que de fomento de la libertad religiosa de sus habitantes, **promocionando el derecho a la formación de la conciencia para evitar un condicionamiento negativo del mismo**<sup>19</sup>.

El cabal cumplimiento de las dos facetas de la Libertad Religiosa, tanto de la faz negativa -inmunidad de coacción y abstención de prácticas avasallantes- como de la faz positiva –obligación de promover, facilitar, propiciar el efectivo goce y ejercicio de la Libertad Religiosa- *“requieren para su efectividad la existencia de un marco jurídico-político adecuado, que es lógicamente el propio de una sociedad democrática”*<sup>20</sup>, poniéndose de relieve la interrelación existente entre democracia, desarrollo y respeto de los derechos fundamentales.

**Un segundo nivel de aproximación** a la presencia de la religión en la Educación pública consistiría en **instruir acerca** de las diversas religiones en el mundo, su influencia a lo largo de la historia, en la cultura de los pueblos –incluso en sus ordenamientos jurídicos-, su injerencia en las artes, en la moral, en las costumbres, su incidencia en la tradición de los pueblos, en conceptos básicos como el de familia, matrimonio, el cuidado de los hijos, el respeto debido a valores, por enumerar sólo algunas nociones teñidas de influencia religiosa, en lo cultural, en la moral y en la ética.

Motivaciones de diversa índole imponen esta solución;

Desde el punto de vista **estadístico** se comprueba el dato de la existencia y cantidad de adherentes a las distintas religiones en una sociedad determinada. Un criterio de representatividad, fundamental a la democracia, demanda que el estudio de las religiones integre la currícula.

Una razón de tipo **histórico** demuestra que determinadas religiones han formado parte inescindible o han tenido influencia, en la tradición de cada país.

Desde el punto de vista **cultural**, la religión es parte esencial del patrimonio de civilización que se ha de transmitir y enseñar.

Y, por último, una razón **psicopedagógica** señala que no es posible conseguir una formación completa de la personalidad sin la presencia de ese componente esencial que es el desarrollo de la dimensión religiosa<sup>21</sup>.

18 MARTÍN SÁNCHEZ, Isidoro, *El derecho a la formación de la conciencia en el ordenamiento jurídico internacióna*, en *Congreso Latinoamericano Sobre Libertad Religiosa*, Lima, Perú, 2000, Pontif. Univ. Católica del Perú, Fondo Editorial 2001, p. 214

19 MARTÍN SANCHEZ, I, op. cit

20 MARTÍN SANCHEZ, I., op. Cit.

21 FORNÉS, Juan, *La Libertad Religiosa y la enseñanza de la religión en los centros educativos*, en *Congreso Latinoamericano Sobre Libertad Religiosa*, Lima, Perú, 2000, Pontif. Univ. Católica del Peru, Fondo Editorial 2001, p. 242.

Esta última motivación va un poco más allá de la simple instrucción acerca de las religiones y las creencias, y sugiere una formación religiosa determinada. Pero, agregamos, será imprescindible al menos el conocimiento de que esta dimensión trascendente es crucial para una gran porción de la humanidad.

¿Cómo entender los hechos históricos sin conocer las ideas que subyacían en sus pueblos y en sus protagonistas, muchas veces imbuidas de convicciones religiosas, cuando no constituían éstas su principal móvil?

¿Cómo apreciar el arte -ya sacro, ya profano, y este último por oposición al anterior- sin conocer las deidades objeto de veneración y el simbolismo encerrado en sus figuras, objetos y escenas reproducidas?

¿Cómo entender las comunicaciones y las relaciones humanas, sin conocer la diversidad de pensamiento, conciencia y religión?

Más aún, ¿cómo podemos enseñar a **convivir pacíficamente**, respetando la **diversidad** reinante en la sociedad, si no hemos aprendido desde la escuela que existen distintas creencias tras las cuales se aglutinan los hombres y en torno a las cuales ordenan toda su vida familiar, social, moral, su aspecto físico, sus costumbres, su conducta, su tiempo?

¿Cómo enseñaremos a **respetar al que es distinto si en la escuela no hemos enseñado que la sociedad es plural en materia religiosa**? Pues, sin perjuicio de la multiplicidad de formas mediante las que el hombre ha encontrado respuesta a las preguntas existenciales de *qué es el hombre, de dónde viene y hacia dónde va*, se destaca su convicción de trascendencia y su relación con el ser supremo. Todas las religiones tienen un mínimo ético común y valores comunes que traspasan las barreras religiosas, siendo compartidos también por el humanismo.

Uno de dichos valores es la **dignidad del ser humano** y los derechos inherentes a él. La pacífica convivencia entre los semejantes es un ideal perseguido por todas las religiones e ideologías humanistas.

**Pues la Educación -y la Educación religiosa en particular- ha sido enfatizada como uno de los medios más efectivos de fomentar la tolerancia, comprensión y respeto mutuo a través de las fronteras de la fe y de la cultura en las sociedades plurales**, (opinión de la Comisión de Derechos Humanos Res. 1994/18 y Res. 1998/18), **pudiéndose impartir en nuestros tiempos de pluralismo sin menoscabar la Libertad Religiosa o de creencias de los demás**<sup>22</sup>.

Por religión en la Educación pública podemos aludir, ya sea a la enseñanza acerca de las diversas religiones existentes, incluida la instrucción acerca de los contenidos dogmáticos de las religiones (segundo nivel de aproximación), o a la enseñanza en la religión, es decir, entendida como formación en la religión de pertenencia (tercer nivel de aproximación), a lo que la cita refiere.

Pero por ahora podemos abordar un segundo nivel de aproximación a la religión en la Educación pública, que no sólo no contraría, sino que por el contrario cumplimenta el mandato constitucional y el bloque de los derechos humanos que rige sobre nuestro ordenamiento, que sería el de **informar acerca de las religiones y otras cosmovisiones no religiosas**.

No sólo apuntaría a informarse **acerca de las religiones**, lo que ayudaría a comprender al diverso y enseñaría a convivir con la alteridad. También permitiría **aprender de las religiones** los valores propugnados por éstas, sobre todo aquellos comunes a todas, habilitando la incorporación libre, voluntaria e informada, de valores.

Nuevamente, no será posible la formación de una conciencia libre en la ignorancia.

**En la propagación de los ideales de justicia y de paz comunes a todas las religiones, éstas colaboran con los fines primordiales del Estado**. Por ello, deben ser consideradas por los poderes públicos como aliados, formadores de seres humanos íntegros, no como males u opio de los pueblos de los cuales el celoso e infalible Estado nos debe librar.

¿O no enseñamos acerca de la existencia de partidos políticos, de equipos deportivos rivales, del pluralismo de ideologías? Es más, enseñamos no sólo que existen estas diversas agrupaciones humanas, sino también el ideario que las sustenta, lo que facilita su comprensión.

**Un tercer nivel de aproximación**, propio de sociedades de largo arraigo y tradición democrática y que es el propugnado por los instrumentos internacionales, es el de ofrecer o habilitar por parte del Estado, la **formación religiosa de sus alumnos de acuerdo a las convicciones o creencias de sus padres o de ellos mismos, en régimen pluralista**, es decir, ofreciendo formación religiosa en cada una de las religiones existentes, según el grupo de destinatarios de la misma.

<sup>22</sup> THORSON PLESNER, Ingvill, *Promoting tolerance through religious education*, en *Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook*, LINDHOLM, T., DURHAM, Jr., W.C., TAHZIB-LIE, B.G., editors, Koninklijke Brill NV, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2004, pp. 791 a 812 (traducción de la autora).

Esta opción no supone en absoluto un desmedro del carácter neutral del Estado en materia religiosa. **El Estado se mantiene no confesional.** No adhiere a una u otra religión. Pero como tampoco niega el fenómeno religioso presente en la sociedad, más aún, **valora a las religiones por su contribución** a la formación en valores de sus habitantes, por compartir un ideario común de justicia y paz, y por considerar, además, que el habilitar la formación religiosa en el ámbito escolar contribuirá a fomentar la **pacífica convivencia entre los ciudadanos y el espíritu de tolerancia**, porque es esencial a la formación de la personalidad humana, y en ese entendido opta por ofrecer o habilitar que aquellos que lo deseen, puedan recibir formación de la religión de su pertenencia en las aulas públicas.

Varios son los presupuestos de este sistema.

En primer lugar, **nunca será una materia obligatoria**, pudiendo eximirse los padres respecto a sus hijos, o ellos mismos según su edad, si no desean recibir formación religiosa de tipo alguno. Como alternativa para éstos, podrá ofrecerse formación en valores de corte humanista, sin signo religioso alguno.

La formación religiosa será brindada en **régimen plural**. Deberán cubrirse las demandas de los miembros de cada comunidad educativa considerada como una unidad. Es decir, ningún fiel de ninguna religión quedará sin cobertura en la formación de su religión de pertenencia. A la vez, no habiendo interesados en recibir determinada formación religiosa en una comunidad educativa (una clase, una escuela, una comunidad, según se organice), no será necesario impartir educación en ese credo dado, en esa comunidad.

La formación religiosa será **impartida por personas designadas por cada confesión religiosa**, haciéndose ésta responsable de suministrar a los formadores. La evaluación de los alumnos en estos cursos no debería pesar a la hora de la promoción escolar en el sentido de obstaculizarla.

El Relator especial de las Naciones Unidas, Manfred Novak<sup>23</sup>, quien este año inspeccionó nuestro sistema penitenciario, elevando críticas desde el punto de vista humanitario que provocaron la adopción de medidas por parte de las autoridades públicas, se ha expedido en varias oportunidades acerca de la religión en la Educación pública. Reconociéndolo un derecho humano fundamental, va más allá de la instrucción acerca de las religiones, sosteniendo que un sistema de Educación pública que imparta formación en una religión o creencia en particular, será permisible en tanto existan provisiones que permitan exenciones o alternativas no discriminatorias a la misma.

La Recomendación 1202 de la Asamblea Plenaria del Consejo de Europa (2/2/1993) subraya que *“el conocimiento de la propia religión y de los propios principios éticos, es una condición previa a toda verdadera tolerancia y puede igualmente servir de defensa contra la indiferencia y los prejuicios”*.<sup>24</sup>

Más aún, desde los imperativos de lo que la Educación de un ser humano es, un ilustre pedagogo español<sup>25</sup> señala que *“no se puede hablar de educación en sentido propio, de educación real y auténtica, a menos que ésta cumpla la condición de perfeccionar todas las manifestaciones de la naturaleza humana”,* pues *“Una Educación responde a todas las exigencias de la naturaleza humana cuando estimula el desarrollo intelectual que capacita al hombre para alcanzar la verdad; el desarrollo moral que le capacita para buscar y realizar el bien; el desarrollo estético que le capacita para apreciar y realizar la belleza; el desarrollo técnico que le capacita para descubrir la utilidad de las cosas y emplearlas y para crear cosas útiles; y el desarrollo religioso que ayuda al hombre a relacionarse con Dios”,* o a optar por no relacionarse en absoluto, agregáramos nosotros.

No somos ajenos al escándalo que puede causar en nuestra tradición batllista un planteo de este tipo. Es que desde la mitad del siglo XIX hemos estado sosteniendo esta postura como verdad absoluta, sin haber reparado en las soluciones que se ha dado el derecho comparado.

Seguimos apelando a José Pedro Varela, que culminó su obra en 1877, para otra realidad, para un Estado que era aún confesional, para una sociedad que no presentaba los rasgos de pluralismo religioso que exhibe la actual. Por sobre todo, la evolución en el pensamiento y desarrollo de los derechos humanos no había alcanzado en ese entonces el actual grado de madurez.

Mirando hacia el pasado, nos hemos quedado estancados en Varela, sin haber incorporado ni asimilado las enseñanzas de nuestro prócer Artigas, que entronizó la promoción de *“la libertad civil y religiosa en toda su extensión imaginable”*<sup>26</sup>. El lema *“sean los orientales tan ilustrados como valientes”*, que seguimos divulgando

23 NOVAK, Manfred. y VOSPERNIK, T., *Permissible Restrictions on Freedom of Religion of Belief*, en *Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook*, op. cit., pp. 147 a 172 (traducción de la autora).

24 MARTÍN SANCHEZ, Isidoro, *El derecho a la formación de la conciencia en el ordenamiento jurídico internacional*, en *Congreso Latinoamericano Sobre Libertad Religiosa*, op. Cit, p. 227

25 GARCIA HOZ, V., *La libertad de Educación y la Educación para la libertad*, en *Persona y Derecho*, 6 (1979), p. 17, citado por FORNÉS, J., op.cit., p. 243

26 Instrucciones del Año XIII, que portaban los diputados orientales (uruguayos) a la Asamblea Constituyente a celebrarse en Buenos Aires, a efectos de plasmar estos principios en la futura Constitución; 3º instrucción.

do en las escuelas y que signa nuestra moneda<sup>27</sup>, ¿podemos considerarlo realmente cumplido si retaceamos información a los “ilustrados”?

Hemos avanzado en materia educativa en muchas áreas. Hemos entregado una computadora por alumno en la escuela primaria pública. Bienvenido sea ese signo de progreso que se erige en herramienta para el desarrollo intelectual y técnico del futuro adulto. Pero: ¿informática si y religión no? ¿No es por lo menos insuficiente, cuando no sectaria nuestra Educación?

**No se trata de cambiar ni nuestro Derecho ni el espíritu que lo ha inspirado.** Varela mismo previó algún tipo de formación religiosa ya en 1877. Nuestra Constitución no la prohíbe, más aún, complementada la Carta por la vía del art. 72 con aquellos derechos, deberes y garantías inherentes a la personalidad humana o que se derivan de la forma republicana de gobierno, tal solución resulta impuesta, por ser la forma más plena del respeto a la Libertad Religiosa. Si a estas consideraciones agregamos las obligaciones impuestas por el Derecho Humanitario Internacional, entonces el deber de brindar instrucción o formación religiosa en las escuelas públicas en régimen plural se alza como ineludible.

Perteneciendo la Libertad Religiosa a aquel núcleo duro de derechos inalienables, inderogables, imprescriptibles, que se imponen a los Estados aún por sobre sus constituciones si éstas no lo recogieran, que conocemos como *ius cogens*, entonces queda más patente aún el deber del Estado de brindarla.

**“El Estado neutral no puede imponer una verdad religiosa, pero debe asumir una actitud de apertura hacia las diferentes ideas religiosas.** Siendo responsable –conjuntamente con los padres– de la formación de la personalidad de los jóvenes, como contrapartida, el Estado tiene también responsabilidad por la dimensión religiosa de su personalidad. **El rechazar la religión completamente,** relegándola a horarios tardíos o a los domingos y el ignorar la búsqueda de la verdad **discriminaría contra la religión.** Y esto, nuevamente, significaría una **contradicción respecto a la neutralidad del Estado.** Más aún, rechazar la religión significaría fallar en la tarea formativa de la personalidad integral del niño”<sup>28</sup>.

## DESDE LA LIBERTAD RELIGIOSA FUNDAMENTO, ALCANCE Y ÁMBITOS

La Libertad Religiosa ha merecido el calificativo de “primer libertad” o “primordial libertad” por parte de los artífices del “Bill of Rights” de los Estados Unidos. *“Religious liberty is often referred to as the “First Freedom” because the Framers placed it first in the Bill of Rights. Yet it is not merely first in order: it is a fundamental freedom on which so many of our other freedoms rest”.*<sup>29</sup>

Ha sido también considerada el “origen de todas las libertades”<sup>30</sup>, y su plena vigencia en un Estado ha sido considerada el **mejor indicador del grado de respeto de las demás libertades y ergo, del grado de democracia de la sociedad.**

Para un breve repaso de su fundamento filosófico, se parte de premisas y principios generales del Derecho, recogidos en nuestro caso por el ordenamiento jurídico de fuente interna e internacional, que constituyen desarrollos de la **ESCUELA DEL DERECHO NATURAL**<sup>31</sup>:

Existen valores anteriores a las normas, que están por encima de ellas.

Las normas los reconocen, no son la fuente de ellos. Así, la Sección de Derechos, Deberes y Garantías de nuestra Constitución reconoce la preexistencia de derechos y libertades de titularidad del hombre por ser tal, que el Derecho sólo viene a reconocer y en tanto tales a tutelar, garantizando su ejercicio a sus titulares. Ni el Estado ni el Derecho son fuente de tales derechos ni valores.

El Estado y el Derecho están al servicio del hombre, son instrumentales al hombre, no a la inversa. Y la tutela de los derechos del hombre es una exigencia óptica del Derecho, sin la cual dejaría de llamarse Derecho. No es concesión graciosa del Estado.

Dentro de ese haz de derechos fundamentales, la Libertad Religiosa se alza como **DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL.**

27 Moneda de diez pesos

28 ROBBERS, G., op. Cit, p. 239, traducción de la autora

29 <http://www.firstfreedom.gov/>, United States Department of Justice, First Freedom Project. *“La Libertad Religiosa es frecuentemente conocida como la “Primera Libertad” porque al redactar la Carta de Derechos sus artífices la colocaron en primer lugar. Pero no sólo está primera en orden: es una libertad fundamental sobre la cual muchas de nuestras libertades se apoyan.”*

30 Congreso Internacional del Consejo Argentino para la Libertad Religiosa (CALIR), *“La Libertad Religiosa, Origen de Todas las Libertades”*, Buenos Aires, abril, 2008.

31 ASIAÍN PEREIRA, Carmen, *Hábeas conscientia y objeción de conciencia*, en *Anuario de Derecho Administrativo*, T. XV, Fundación de Cultura Universitaria, Mvdeo, 2008

El Prof. Dr. Ariel David Busso<sup>32</sup> estableció una serie de principios en relación al derecho a la Libertad Religiosa, que resultan fácilmente trasladables al derecho a la religión en la Educación pública, por ser aquella la base fundante de ésta:

El centro está puesto en el hombre y en su dignidad como **PERSONA**, reconociéndose como valor la promoción integral de la persona humana.

En tal sentido, es la “persona” quien es “sujeto de derechos y obligaciones”.

El reconocimiento de este derecho deriva de un modelo objetivo de valores: se valora al hombre en su dignidad y por ello se le respetan sus derechos, es decir, **lo debido a él**.

Pues el hombre no es sólo materia, sino que también tiene “conciencia”. Esta “conciencia” posee la obligación moral de **buscar la verdad sin coacción exterior**. Es en función de esta relación natural a la verdad y para que la búsqueda de la verdad pueda tener lugar sin trabas, que la persona debe poder hacerlo en un ámbito de libertad. Es entonces en función de la dignidad del hombre y para habilitar su tendencia innata a la búsqueda de la verdad, que se lo reconoce titular de derechos, erigiéndose en primer lugar la Libertad Religiosa como pilar.

Y el derecho a la Libertad Religiosa del hombre tiene fundamento en ese **deber correlativo** que posee de buscar la verdad.

Pues no es la verdad en sí la que es sujeto de derechos (ni el eventual error), sino la persona misma quien los ostenta. No es que se parta de un relativismo que sostiene la igual valía de cualquier afirmación con pretensión de verdad. Es en función del reconocimiento a la dignidad humana y al hombre, sujeto de derechos, que se le reconoce lo que le es debido.

Así, en sentido afirmativo, el reconocimiento del derecho a la Libertad Religiosa y de todas sus manifestaciones y ámbitos implica el **derecho por parte de su titular a exigir de los otros el respeto del mismo**, en todas sus manifestaciones y ámbitos, incluyendo el de impartir y recibir enseñanza religiosa y el de elegir la formación religiosa para sus hijos.

En sentido negativo, implica la capacidad del titular de no ser impedido de obrar en el sentido ordenado por su conciencia, de acuerdo a un orden axiológico real. Implica para la autoridad –y también para sus congéneres- una obligación de respeto, entendida como **inmunidad de coacción externa** en materia religiosa o de conciencia.

Esta fundamentación extrae del **Tomismo** el concepto de que la libertad está en relación con la **finalidad del hombre** y de su innata tendencia a la búsqueda del bien.

Definiendo el Tomismo el *ius* como “lo justo”, “lo propio”, resulta que el *ius* es un objeto, es “la cosa debida en justicia a alguien”.

En tal entendido, si el Derecho es lo justo, es decir, lo debido por justicia a alguien, una norma injusta dejaría de ser Derecho, por faltar a su exigencia óntica. De modo que, siguiendo esta línea de pensamiento, las normas violatorias de la Libertad Religiosa, por atentar contra la naturaleza y dignidad del hombre, no serían dignas de obediencia –aunque sí serían coactivas- y seguro no serían dignas de integrar un ordenamiento jurídico que quiera reputarse Derecho.

Pues “*el Derecho y el Estado al igual que todas las instituciones sociales, son para el hombre, para el hombre real de carne y hueso, para los seres humanos individuales*”<sup>33</sup>, puesto que “*el Derecho o sirve para el hombre o no sirve para nada*”.

En lo atinente a la Educación, **implicará para los poderes públicos** no sólo la obligación de respetar y no estorbar la formación religiosa de sus habitantes, sino también la de **propender a su desarrollo, para que el hombre pueda alcanzar la meta del encuentro de la verdad**. Si el Estado suprime áreas del conocimiento le estará impidiendo o dificultando al hombre el poder cumplir con su deber correlativo a su derecho de Libertad Religiosa: la búsqueda.

Y la efectividad del derecho a la formación de la conciencia requiere, en primer lugar, una forma de Estado democrático, laico –no laicista- y pluralista, en el que concurren libremente las diversas creencias religiosas e ideológicas, para que sea posible elegir una determinada religión o convicción, u optar por carecer de ellas.

Un Estado que impone determinada ideología oficial –como aquella que sostiene que la religión no tiene cabida en la Educación ni en la sociedad ni en el Derecho- estará incurriendo en el llamado secularismo fundamentalista o **adoctrinamiento**<sup>34</sup>, tildado de “totalitarismo laicista” o “laicismo estridente”<sup>35</sup>. En ellos **no es factible una realización efectiva del derecho a la formación de la conciencia**.

32 BUSO, David Ariel, *La Libertad Religiosa y su fundamento filosófico*, en actas del Congreso Latinoamericano sobre Libertad Religiosa, Lima, Perú, 2000, Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial 2001, pp. 71 a 82

33 RECASENS SICHES, Luis, *Introducción al Estudio del Derecho*, México, 14ª Ed., Porrúa, 2003, p. 322

34 MARTÍNEZ-TORRÓN, Javier y NAVARRO-VALLS, Rafael, *The Protection of Religious Freedom in the System of the Council of Europe*, en *Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook*, op. cit., pp. 209 a 238 (traducción de la autora).

35 LINDHOLM, T., *Introduction, Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook*, p. lxxix

La ausencia del pluralismo religioso e ideológico –es decir, la existencia de la opción única, como ocurre en la Educación pública uruguaya– es la **negación de la posibilidad de elección**<sup>36</sup>.

## LOS ÁMBITOS DE LA LIBERTAD RELIGIOSA

La doctrina ha identificado lo que es considerado el núcleo normativo del derecho inderogable a la Libertad Religiosa o de creencias, en tanto derecho humano de aplicación universal codificado en instrumentos internacionales de derechos humanos. Este núcleo está constituido por aquellos valores, verdaderos **contenidos esenciales**, ínsitos en la Libertad Religiosa, **inescindibles** de la misma, en definitiva, los **estándares mínimos** que un régimen respetuoso de la Libertad Religiosa debe exhibir<sup>37</sup>, para ser considerado Estado del Derecho.

Queda así condensado el núcleo normativo del derecho a la Libertad Religiosa o de creencias en ocho componentes esenciales:

1. **Libertad interna** (forum internum): toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, derecho que incluye la libertad de tener, adoptar, mantener o cambiar de religión o de creencias. Este fuero interno jamás podrá ser limitado ni restringido, ni aún por ley motivada en el interés general;
2. **Libertad externa** (forum externum): toda persona es libre de **manifestar** su religión o creencia, tanto individual como colectivamente, tanto en público como en privado, mediante la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia<sup>38</sup>.
3. **Inmunidad de coacción**: Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección<sup>39</sup>.
4. **No discriminación**: Los **Estados están obligados** a respetar y asegurar a todos los habitantes de su territorio y bajo su jurisdicción el derecho a la libertad de religión o de creencias sin distinción de tipo alguno, como raza, color de la piel, sexo, idioma, religión o creencias, opiniones políticas u otras, origen nacional u otro, propiedad, nacimiento u otra condición.
5. **Derechos de los padres y tutores**: los Estados están obligados a respetar la libertad de los padres o guardianes legales de los hijos, de forma de asegurar que éstos reciban una **Educación religiosa y moral** conforme a sus propias convicciones<sup>40</sup>, protegiéndose el derecho a la Libertad Religiosa o de creencias del niño según la evolución de sus capacidades.
6. **Libertad de las comunidades religiosas y personalidad jurídica**: derecho de las confesiones religiosas a gozar de estatus jurídico y a ser titulares de derechos e intereses como comunidades. Las confesiones religiosas son sujetos titulares del derecho a la Libertad Religiosa por sí mismas, de lo que se deriva el **Principio de Autonomía** en los asuntos propios a su misión. No es éste más que un aspecto del derecho a manifestar la religión o creencias no sólo individual sino colectivamente.
7. **Límites a las restricciones permisibles a la libertad externa**: los únicos límites legítimos a la Libertad Religiosa o de creencia serán aquellos prescritos por ley y que sean necesarios para la protección de la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos de terceros.
8. **Inderogabilidad**: los Estados no pueden suspender ni derogar ni incumplir las garantías establecidas para la protección del derecho a la Libertad Religiosa o de creencias, ni siquiera en tiempo de emergencia pública<sup>41</sup>.

De entre los contenidos esenciales de la Libertad Religiosa descriptos, estándares mínimos para que ésta se considere respetada, existe un **fuero impenetrable a la autoridad**, el fuero interno, a libertad interna. Los Estados están absolutamente impedidos de interferir de forma alguna con este fuero interno.

Se ha puesto de relieve que una de las formas más comunes de interferencia del Estado en el fuero interno o íntimo de las personas es por medio del “lavado de cerebros”, el adoctrinamiento ideológico u otras formas de manipulación<sup>42</sup>.

36 MARTÍN SANCHÉZ, Isidoro, *El derecho a la formación de la conciencia en el ordenamiento jurídico internacional*, en *Congreso Latinoamericano Sobre Libertad Religiosa*, op. Cit., p. 222

37 LINDHOLM, T., DURHAM, Jr., W.C., TAHZIB-LIE, B.G. & GHANEA, N, (Editors) *Introduction, Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook*, op. cit pp. xxvii a xlvi.

38 Art. 18, Declaración Universal de los Derechos Humanos

39 Art. 18 (2), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ONU 1966

40 Art. 18 (4), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ONU 1966

41 Art. 4 (2), Pacto de Derechos Civiles y Políticos, ONU 1966

42 NOVAK, Manfred y VOSPERNIK, T., *Permissible Restrictions on Freedom of Religion of Belief*, en *Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook*, op. cit., p. 148.

Pues bien, la imposición por parte del Estado uruguayo de una sola postura ideológica en materia religiosa –aquella que sostiene que nada tiene que hacer la religión en el ámbito público y que el fenómeno religioso no debe integrar las currículas de los planes educativos–, por ser impartida no como una postura ideológica o filosófica más, sino como la única verdad sostenible, y más aún, no asumiéndose el dogmatismo que esta postura encierra, sino por el contrario, exponiéndose la postura con pretensiones de imparcialidad, es un caso claro de los denunciados como de **adoctrinamiento ideológico**. Este verdadero secularismo fundamentalista interfiere constriñendo el fuero íntimo, violentando su impenetrabilidad absoluta.

Mediante este *adoctrinamiento secularista*, el Estado está **transgrediendo uno de los límites rígidos de la Libertad Religiosa**, según ésta es concebida por la Corte Europea y la doctrina actual y mayoritaria en la materia. En efecto, cuando el Estado omite la promoción de un verdadero pluralismo religioso en la sociedad, así como de sus manifestaciones externas, está asumiendo una **postura equivalente al “sostener” una determinada creencia** (el secularismo, es decir, la no-religión) con preferencia sobre las demás (religiones o creencias). Esto es lo que ocurre cuando se sostiene una interpretación radical del principio de neutralidad, que deriva fácilmente en el **secularismo fundamentalista**, otra forma de intolerancia.<sup>43</sup>

**Desde una perspectiva jurídica, el derecho a la Educación religiosa o moral conforme a las propias convicciones o creencias integra el núcleo esencial del derecho a la Libertad Religiosa.**

Es considerado uno de los estándares mínimos que los Estados están llamados a cumplir, una suerte de **deber positivo del Estado**, para la promoción de la tolerancia, en interés del menor y mediante el respeto del derecho de los padres a formar a sus hijos según sus convicciones o creencias<sup>44</sup>, y así merecer el calificativo de Estados respetuosos de la Libertad Religiosa, y por ende, del Estado de Derecho.

Desde dentro de cada confesión religiosa, titular por sí misma de derechos y libertades y en concordancia con el Principio de Autonomía, la Educación religiosa de las generaciones venideras **no es sólo un derecho, sino un deber de los fieles**, un deber asimilable al de cumplir con los mandatos y preceptos religiosos, de celebrar las festividades, realizar los ritos y ceremonias y al de abstenerse de las prohibiciones establecidas por el credo de pertenencia.

Por consiguiente, para el efectivo y pleno goce y ejercicio de la Libertad Religiosa, la persona debe contar con **garantías adecuadas brindadas por el Estado** –ser instrumental para el bien común<sup>45</sup>– para que sea efectiva su *“libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia”* (art. 18 Declaración Universal de los Derechos Humanos). Es que *“no basta ni es tan fácil proclamar simplemente en la Constitución la existencia de determinadas libertades si no se las completa con garantías adecuadas”*<sup>46</sup>.

Apuntan los autores extranjeros citados que siendo éstos los estándares mínimos, muchas sociedades han avanzado en la protección de la Libertad Religiosa, cumpliendo con creces el mínimo exigible.

Así vemos que en materia de religión en la Educación pública, algunos países europeos como el Reino Unido, van más allá de la simple enseñanza acerca de las religiones o las creencias, embarcándose en la oferta de formación religiosa según la demanda de la composición plural de los alumnos.

Las barreras que ponen algunos Estados a la Educación religiosa de los niños han sido puestas de relieve como ejemplo de **violaciones graves** a los derechos humanos, en tanto entorpecen la transmisión de la tradición religiosa a las siguientes generaciones y en tanto alimentan la ignorancia religiosa acerca de determinados grupos en particular, alejando las posibilidades de formar personas tolerantes, respetuosas y capaces de construir una convivencia pacífica en la diversidad.

**El problema es que las violaciones a la Libertad Religiosa no están motivadas en el desconocimiento del derecho, sino en base a sostener que las limitaciones impuestas se encuentran caso a caso, justificadas**<sup>47</sup>.

Pues no han sido sólo los regímenes enarbolados en fundamentalismos religiosos los que han atropellado la Libertad Religiosa de sus habitantes, sino también los regímenes racionalistas, laicistas y las ideologías ateas los que han causado las más severas violaciones a la Libertad Religiosa y de creencias de aquellos que se atreven a disentir<sup>48</sup>.

43 MARTÍNEZ-TORRON, J., y NAVARRO-VALLS, R, *Protection of Religious Freedom in the System of the Council of Europe, Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook*, p 235

44 VAN BUEREN, G., *The Right to Be the Same, The Right to Be Different: Children and Religion*, en *Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook*, op. cit., pp. 561 a 570.

45 BRITO, Mariano, *Derecho Administrativo. Su Permanencia – Contemporaneidad – Prospectiva*, Mvdeo, Ed. Universidad de Montevideo, pp. 222 y ss. y en toda su obra.

46 CASSINELLI MUÑOZ, Horacio, *Derecho Público*, op.cit., p. 109

47 NOVAK, Manfred y VOSPERNIK, T, *Permissible Restrictions on Freedom of Religion or Belief* en *Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook*, op cit, pp. 147 a 172.

48 LINDHOLM, T., *Philosophical and Religious Justifications of Freedom of Religion of Belief* en *Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook*, op. cit., p. 26 (traducción de la autora).

Entonces, en Uruguay proclamamos una libertad de cultos como si fuera sinónimo de Libertad Religiosa, sin detenernos a analizar si cumplimos con los contenidos esenciales de esta Libertad Religiosa, entre los cuales la formación religiosa -o al menos la enseñanza acerca de las religiones en la Educación pública- se erige como fundamental.

Nos jactamos de una libertad, que es en realidad una **libertad de indiferencia**, cuando no de prescindencia del fenómeno religioso imperante en la sociedad. Y lo hacemos, no sólo a contracorriente del proceso de “desecularización” que está teniendo lugar globalmente en el mundo<sup>49</sup>, sino lo que es peor, en desconocimiento de la naturaleza y dignidad humanas, con desdén de lo que implica Educar, y en violación flagrante de uno de los elementos fundamentales de la Libertad Religiosa y de creencias.

## DESDE EL DERECHO HUMANITARIO INTERNACIONAL

### Precisiones previas

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos, plasmado en los tratados internacionales que han celebrado los sujetos de derecho público internacional, no es sólo un referente al que acudir para fundamentar una postura, ni para adornarla. **Es Derecho vigente y vinculante, integrante del ordenamiento jurídico**, y dentro de éste, se encuentra jerarquizado por encima o a la par que las constituciones, conformando el **Bloque de los Derechos Humanos**<sup>50</sup>.

Su núcleo duro, constituido por determinados derechos inalienables, imprescriptibles, inderogables, constituye el **Derecho Imperativo** o *ius cogens*, imponiéndose aún por sobre las Constituciones<sup>51</sup>.

Muchos ordenamientos jurídicos –como el uruguayo- han integrado por suscripción estos tratados internacionales o regionales. En tales casos, su carácter vinculante se deriva de su condición de obligación asumida por el Estado de respetar este Derecho *-pacta sunt servanda-*, cuyo apartamiento comprometería su responsabilidad internacional.

Pero aún para aquellos sujetos de Derecho Público Internacional que no han adherido a dicho ordenamiento internacional, de todas formas éste es vinculante por su carácter de **Derecho Consuetudinario de contenido imperativo**.

De modo que, sea o no el Estado parte de este tipo de tratados referidos a los derechos humanos, su supremacía normativa rige en virtud del mandato de la **Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados**<sup>52</sup>.

Este derecho no derogable ni aún en tiempos de emergencia pública<sup>53</sup>, se impone por encima de la Constitución Nacional, en la hipótesis de que ésta no lo recogiera. En tanto refiere al **bloque de derechos humanos**<sup>54</sup>, este conjunto de normas es **de aplicación directa en el orden interno**<sup>55</sup>. Es decir, aún en la hipótesis de que el Uruguay no fuera parte de estos instrumentos internacionales, esos “actos de valor y fuerza internacional que obligan a la República Oriental del Uruguay” quedarían colocados “por encima de los actos constitucionales uruguayos.”<sup>56</sup>

En cuanto a las personas, constituye un derecho directamente aplicable y reclamable interna e internacionalmente en diversos ámbitos e instancias: O.E.A., Corte Interamericana de Derechos Humanos y eventualmente Corte Internacional de Justicia.

El Uruguay ha suscripto casi la totalidad de los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos. Aún cuando no los hubiera suscripto, o en el caso de instrumentos no susceptibles de suscripción por no ser tratados

49 LINDHOLM, T. “Philosophical and Religious Justifications of Freedom of Religion of Belief”, en “Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook”, op. cit., p. 36.

50 RISSO FERRAND, Martín, *Derecho Constitucional T.I.*, op. cit.

51 Conformes RISSO FERRAND, Martín, *Derecho Constitucional*, T. I, op. Cit. y CASSINELLI MUÑOZ, Horacio, *Derecho Público*, op. cit.

52 Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, art. 53 según la cual los Estados se encuentran obligados al cumplimiento de un mínimo común de respeto de valores considerados fundamentales por la comunidad internacional, derechos cuyo respeto se impone a los Estados por sobre la autonomía de su voluntad y que resultan inderogables (Derecho imperativo).

53 LINDHOLM, T., *Introduction, Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook*, op. cit, pp. xxxix

54 RISSO FERRAND, M., *Derecho Constitucional T I*, op. Cit. pp. 369 y ss.

55 ALVAREZ, A., *Curso sobre Derecho Internacional*, Instituto Artigas del Servicio Exterior, Montevideo, 1973, citando a Eduardo Jiménez de Aréchaga

56 CASSINELLI MUÑOZ, Horacio, *Derecho Público*, F.C.U., Montevideo, 2002, p. 42

–como la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones<sup>57</sup>- de todas formas quedaría obligado a su respeto por recoger el **núcleo duro** de derechos tan fundamentales y de aceptación tan amplia a nivel internacional, que es considerado parte del **Derecho Consuetudinario Internacional**<sup>58</sup>, parte del *ius cogens* o Derecho Imperativo citado.

Por otra parte, según consigna el Acta Final de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de la ONU de 1993<sup>59</sup>, “*todos los derechos humanos son universales, indivisibles, interdependientes e interrelacionados*”, de lo que se deriva que no será posible amparar uno u otro de los derechos proclamados en forma aislada, o la mayoría, dejando alguno de lado. El respeto, salvaguarda y más aún, promoción de todos y cada uno de los derechos fundamentales se impone a los Estados, como **deber positivo del Estado**, comprometiendo su responsabilidad.

Luego, a efectos de lograr una aplicación armónica y pacífica de los derechos fundamentales, éstos deberán conciliarse entre sí. Pero no será ajustado a Derecho soslayar uno en aras de otro, ni ignorar ninguno, ni siquiera apelando a la arraigada tradición cultural, histórica o religiosa de la nación<sup>60</sup>, como nuestro lema de la “*ESCUELA LAICA, GRATUITA Y OBLIGATORIA*”, al menos en la interpretación negacionista que se le ha dado.

## Normativa Internacional General

El ordenamiento jurídico internacional de los derechos humanos garantiza en general el derecho de los padres a educar a sus hijos de acuerdo a su religión o creencias y garantiza a los niños el acceso a la Educación religiosa correspondiente a la religión o creencias de sus padres.

Nos avocaremos primero a las fuentes que tratan la religión en la Educación pública con carácter general, junto con otros derechos y libertades, para luego detenernos en la normativa específica en materia de Educación y religión.

### La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:

Como latinoamericanos se nos impone destacar en primer lugar este instrumento de 2 de mayo de 1948<sup>61</sup>, anterior a la Declaración Universal y con contenido similar<sup>62</sup>.

La Declaración comienza considerando “*Que los pueblos americanos han dignificado la persona humana*” y que en virtud de esa dignificación es que “*sus constituciones nacionales reconocen que las instituciones jurídicas y políticas, rectoras de la vida en sociedad, tienen como fin principal la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritualmente y alcanzar la felicidad*”, ... que “*los Estados americanos han reconocido que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana*”.

Se desprende la afiliación al **iusnaturalismo**, en tanto reconoce la preexistencia de los derechos de la persona, no del ciudadano, ni del jurídicamente capaz.

La Declaración desde su **Preámbulo** parte del presupuesto de un “*orden moral*” que legitima e inspira al orden jurídico desde el punto de vista de su fundamento filosófico, lo que denota la preocupación por adherir a un **orden axiológico**, que por los valores que propugna resulta digno de ser luego plasmado en normas, escapando así a una concepción puramente positivista. “*Es deber del hombre servir al espíritu con todas sus potencias y recursos porque el espíritu es la finalidad suprema de la existencia humana y su máxima categoría.*”

La Libertad Religiosa está proclamada en el art. III, incluyendo el derecho de “*profesar libremente una creencia religiosa y de manifestarla y practicarla en público y en privado*”, lo que incluye, como se analizó, la Educación como forma de manifestación y de práctica en público, tanto como en privado.

En sede de Educación prevé que toda persona tiene derecho a una Educación inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas (art. XII).

Se reconoce que es muy genérica y poco concluyente la previsión de la Declaración en punto a la religión en la Educación pública. Lo que es diáfano es su vocación de adherir a un orden axiológico que valora al

57 Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de noviembre de 1981 [resolución 36/55]

58 LINDHOLM, T., DURHAM, Jr., W.C., TAHZIB-LIE, B.G., *Facilitating Freedom of Religion or Belief: A Deskbook*, Koninklijke Brill NV, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2004, pp. Xli.

59 Celebrada en Viena, Austria, junio de 1993

60 LINDHOLM, T., DURHAM, Jr., W.C., TAHZIB-LIE, B.G. & ROAN, M.M., *Conclusion and Agenda for the Future*, en *Facilitating Freedom of Religion or Belief: A Deskbook*, op. Cit., . 847

61 O.E.A. Res. XXX, 9ª Conferencia Internacional de los Estados Americanos, 2-V-1948, Bogotá

62 ASIAÍN PEREIRA, Carmen, *Derecho Sanitario y Libertad de Conciencia en Uruguay, Estudio comparado de libertad de conciencia y Derecho Sanitario en Iberoamérica*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2009, en impresión.

*espíritu* como *finalidad suprema de la existencia humana y su máxima categoría*, por lo que no estarán en línea con la Declaración aquellos sistemas que soslayan lo religioso en la sociedad y pretendan formar personas morales con prescindencia de tal cualidad del espíritu.

### La Declaración Universal de Derechos Humanos

La Declaración de las Naciones Unidas de 10 de diciembre de 1948 establece ya desde su artículo 2º, inciso 1º la titularidad de toda persona, por ser persona, sobre los derechos y libertades que la Declaración Universal proclama, sin admitir discriminación por religión, entre otras<sup>63</sup>. La Libertad Religiosa fue incluida por uno de los más célebres redactores de la Declaración, dentro del denominado “tercer pilar”<sup>64</sup>, pilar compartido con las facultades del espíritu, las libertades políticas y los derechos políticos fundamentales.

Sin perjuicio de posterior ampliación del concepto, ha sido la Declaración la que ha proveído la definición de Libertad Religiosa de uso más generalizado, en su artículo 18, que ya hemos comentado:

Art. 18: “*Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.*”

El artículo 26,2, en sede de Educación apunta los fines a los que la misma debe tender: “*La Educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*”. Las finalidades a las que apunta esta norma –como se ha expuesto en este trabajo– sólo son alcanzables mediante una educación integral, que incorpore el factor religioso y enseñe acerca de la diversidad en que éste se desarrolla en la sociedad.

Otros instrumentos internacionales se ocupan de la presencia de la religión en la Educación, en términos similares a la Declaración Universal, mediante una aproximación y alcance genéricos.

### El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>65</sup>

Su aporte (artículo 18) consiste en que agrega una inhibición a las autoridades y a los particulares de “menoscabarlas”, refiriendo a las manifestaciones de la Libertad Religiosa:

Tras describir el contenido, manifestaciones y alcance de la Libertad Religiosa<sup>66</sup>, y a modo de “*Observación general sobre su aplicación*” (art. 18.2), establece en el inciso 2 que “*Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección*”, estando esta libertad “*sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás*”.

Incluye un compromiso de los Estados Partes (inciso 4) de “*respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la Educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones*”.

Si este compromiso de ser garantes de la Educación religiosa y moral de los hijos lo asumen los Estados, entonces se trata de un deber de los Estados el facilitar, propender, propugnar a que se cumpla, quedando fuera de la esfera de su discrecionalidad. **Es un deber de Estado.**

El art. 27 se ocupa especialmente de las **minorías raciales y religiosas**, estableciendo que “*no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.*”

La Educación y dentro de ella, la formación religiosa y la enseñanza acerca de las religiones quedan protegidas por esta **obligación negativa** asumida por los Estados de “**no negar**” estas expresiones de la vida cultural, ni la práctica de la propia religión.

63 Art. 2,1 de la Declaración Universal de Derechos del Hombre de 1948 “*Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de ... religión ... o cualquier otra condición*”

64 GRAMAJO, Juan Manuel, *La Libertad Religiosa en el Derecho Constitucional*, Anuario Argentino de Derecho Canónico, Tomo X, 2003, Buenos Aires, p 53-64.

65 Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 2200 (XXI), de 16 de diciembre de 1966, aprobado por Ley N° 13.751.

66 Art. 18.1. “*Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.*”

### El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>67</sup>

Compromete a los Estados a “*adoptar medidas*” ... “*hasta el máximo de los recursos de que disponga*”, para el logro de la “*plena efectividad de los derechos*” reconocidos.

Según la observación general sobre su aplicación, pauta establecida por la Comisión de Derecho Internacional, estas obligaciones incluyen tanto obligaciones de comportamiento como obligaciones de resultado, no restringiéndose a la adopción de medidas legislativas, compromiso que “no queda condicionado ni limitado por ninguna otra consideración”. Los Estados quedan obligados a garantizar los derechos proclamados.

Específicamente en el art. 2º inciso 2º<sup>68</sup> los Estados asumen un compromiso de **no discriminación** por razón de religión.

El art. 13 reafirma el “*derecho de toda persona a la Educación*”, la que debe “*orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales*”. Asimismo, “*la Educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.*”

La libertad de los padres o tutores “*de hacer que sus hijos o pupilos reciban la Educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones*” es reiterada en este instrumento. La Observación general sobre la aplicación de este precepto recoge la opinión del Comité, que explica que este elemento “*permite la enseñanza de temas como la historia general de las religiones y la ética en las escuelas públicas, siempre que se impartan de forma imparcial y objetiva, que respete la libertad de opinión, de conciencia y de expresión*”, aludiendo a lo que hemos denominado segundo nivel de aproximación de la religión en la Educación pública. Agrega dicha opinión que aún “*la enseñanza pública que incluya instrucción en una determinada religión o creencia*” será también acorde al Pacto en tanto “*se estipulen exenciones no discriminatorias o alternativas que se adapten a los deseos de los padres y tutores*”, en términos similares a las salvedades establecidas por otros instrumentos internacionales atinentes al punto.

Salvaguardando el principio de no-discriminación mediante la habilitación de exenciones, la implementación del tercer nivel de aproximación –formación religiosa en las escuelas públicas- en virtud del Pacto, deviene legítimo.

### La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)<sup>69</sup>

Protege las manifestaciones de la Libertad Religiosa en su art. 12:

**“Libertad de Conciencia y de Religión.** 1. *Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.* 2. *Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias.* 3. *La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás.* 4. **Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la Educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.**”

Se reitera el compromiso de los Estados de “*respetar los derechos y libertades reconocidos*”, así como de “*garantizar su libre y pleno ejercicio*”, “*sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole*” (art. 1), pactándose por los Estados el “**Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno**” para efectivizarlos (art. 2).

Ergo, **los Estados están obligados a acomodar sus ordenamientos jurídicos para hacer efectivo el derecho de los educandos a la Educación religiosa y moral de pertenencia de los padres o tutores.** Para el efectivo cumplimiento de este deber asumido por los Estados, no resulta suficiente el delegar en las confesiones religiosas la obligación, desentendiéndose de la misma. Como se expuso al hablar de lo que es la Educación, ella debe comprender la integralidad de las manifestaciones culturales. El Estado no deja al arbitrio de las instituciones deportivas la práctica del deporte. Tampoco entrega –en nuestro caso- las computadoras del

67 Adoptado por la Asamblea General de la ONU en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, aprobado por el Uruguay por Ley N° 13.751

68 Artículo 2, 2 “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

69 de 22 de noviembre de 1969, incorporada a nuestro derecho por Ley N° 15.737 de 8/3/1985

Plan Ceibal<sup>70</sup>, para que los escolares se arreglen solos con ellas. Como valora tanto el deporte, como la informática, se asegura de que estas **actividades sean impartidas en el ámbito escolar, propendiendo a una Educación integral que se logra por la interrelación dentro del mismo sistema educativo, de todos los contenidos formativos.**

Desde el punto de vista jurídico, no sería acorde a Derecho que el Estado, obligado primario en virtud del Pacto a esta prestación, relegara la prestación en los particulares, desentendiéndose de ella. Más que una delegación, constituiría una suerte de sustitución en la persona del obligado primario –el Estado–, con mengua de la seguridad jurídica y fáctica de que los destinatarios efectivamente reciban la prestación, y en franca violación del principio de igualdad de los habitantes.

Desde la dignidad de la persona humana titular de este derecho, el desentendimiento de parte del Estado de la obligación entrañada, redundaría en la negación del derecho para aquellos carentes de la posibilidad fáctica de acudir a instancias de formación religiosa ajenas al sistema educativo estatal, ya por pobreza, ya por indisponibilidad de tiempo de sus guardianes, ya por ignorancia.

Nuevamente se recalca: cuando el Estado quiere asegurarse que el educando reciba instrucción en informática, que practique algún deporte, que investigue en las ciencias, en virtud de valorar estas disciplinas, las incluye en los programas escolares, liceales o superiores. Por ello, desde la ciencia de la Educación, el Estado estaría renunciando a un principal cometido.

Y esta negación del derecho -antijurídica en sí- es además explícitamente condenada por el Pacto, cuando en su art. 27.2, en sede de "Suspensión de garantías"<sup>71</sup>, excluye dicha posibilidad, es decir, no autoriza la suspensión del derecho de libertad de conciencia y religión.

### El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador"<sup>72</sup>

También se ocupa de proteger y evitar desigualdades en este terreno. En su artículo 3 reitera la obligación de no discriminación<sup>73</sup> por motivos religiosos, y en sede de Derecho a la Educación (art. 13)<sup>74</sup>, propicia el "*pluralismo ideológico*" y la capacitación para la participación efectiva en una sociedad democrática y pluralista, favoreciendo la comprensión, la tolerancia y la amistad entre grupos raciales, étnicos o religiosos, considerando que estas actividades favorecen "*el mantenimiento de la paz*".

Esta idea de que la **paz y la convivencia pacífica** de los futuros adultos en una sociedad sólo se logra mediante una **formación pluralista** que respete el derecho a la información, en la que los educandos aprendan a convivir y a compartir lo cotidiano con personas diversas desde el punto de vista étnico y religioso, pero además conociendo y comprendiendo las ideas que rigen a estos grupos religiosos, para así tolerar y respetar a sus fieles, se yergue como **principio inspirador** de varios de los instrumentos internacionales y regionales citados. Es también un principio valorado desde las ciencias de la Educación.

70 Plan "Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en línea" (CEIBAL) es un proyecto socio-educativo del Estado aplicado en los centros educativos primarios del país, que implementa en Uruguay la iniciativa "One Laptop per Child" (OLPC), impulsada por el científico estadounidense Nicholas Negroponte, del Instituto Tecnológico de Massachusetts. [www.ceibal.edu.uy](http://www.ceibal.edu.uy)

71 Art. 27 inciso 2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

72 Aprobado por Ley N° 16.519 de 22/7/05

73 Artículo 3. Obligación de no Discriminación. "Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."

74 Artículo 13 Derecho a la Educación. Inciso 2. "Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la Educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la Educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz."

### La Convención de los Derechos del Niño<sup>75</sup>

Recalca la plena vigencia del derecho internacional, en el sentido de que nada de lo dispuesto en la misma afectará sus disposiciones (art. 41).

Considerando en su Preámbulo que el niño debe “*ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad*” y “*teniendo debidamente en cuenta la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo para la protección y el desarrollo armonioso del niño*”, la Convención reitera varios de los principios recogidos en instrumentos citados, estableciendo que los Estados Partes respetarán los derechos enunciados y asegurarán su aplicación a cada niño, independientemente de su religión –entre otras-, mediante la adopción de “*todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.*”

Imbuídos de este espíritu, los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los **derechos y los deberes de los padres** o tutores, en relación a la formación a impartir a los niños (art. 5 y 14), así como el derecho a la **Libertad Religiosa del niño** (art. 14), en términos similares al plasmado por el Derecho Humanitario Internacional.

Atendiendo especialmente al cuidado de los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, estipula que se preste particular atención para propiciar “*que haya continuidad en la Educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico*”, con lo cual la religión es llamada a colación para incorporarse a una Educación integral, en respeto del contexto familiar, tradicional, cultural del niño (art. 20), reconociéndose “*el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social*” (art. 27.1).

Previsión similar contienen las **Convenciones de Ginebra** respecto a niños “*huérfanos o separados de sus familias*”, “*para que se les procuren, en todas las circunstancias, la manutención, la práctica de su religión y la Educación*”<sup>76</sup>, confiándose ésta preferentemente a personas de su misma nacionalidad, lengua o religión<sup>77</sup>. En casos de evacuación del país, “*la Educación de cada niño, incluyendo la Educación moral y religiosa de elección de sus padres, será provista con la mayor continuidad posible mientras se encuentre en el extranjero*”<sup>78</sup>. A tales efectos, en el documento de identidad del menor deberá constar su religión, si la tuviere.

**Volviendo a la Convención de los Derechos del Niño**, compartiendo los mismos principios de las Convenciones de Ginebra, y en el entendido de que el desarrollo espiritual y moral del niño son fundamentales, así como el mantenimiento de su tradición cultural, es que la Educación del niño deberá estar encaminada a: “*desarrollar la personalidad*” ... “*hasta el máximo de sus posibilidades*”; inculcar al niño el respeto de los derechos, libertades y principios fundamentales consagrados en la Carta de las Naciones Unidas; así como el respeto de **su propia identidad cultural**, de su idioma y **sus valores**, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las **civilizaciones distintas de la suya**; prepararlo para asumir la una vida **responsable en una sociedad libre**, con **espíritu de comprensión, paz, tolerancia, y amistad** entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y **religiosos** y personas de origen indígena (art. 29). Es este el espíritu de que está imbuida la Convención, para atender especialmente los derechos de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, “*a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma*” (art. 30).

Son los principios informadores de la Convención, así como el espíritu que lo imbuye el que tiende a las metas de reconocer la dimensión espiritual, también en el niño y en tal sentido, protegerla y propender a su desarrollo, atendiendo especialmente a su tradición –religiosa, étnica, lingüística-, y todo ello no sólo en reconocimiento de la dignidad humana, sino también como medio idóneo de alcanzar una convivencia pacífica.

### La Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes de 2005<sup>79</sup>

En sintonía con la anterior, proclama las libertades de pensamiento, conciencia y religión (art. 17), así como el principio de no-discriminación en base a la religión, entre otras (art. 5). Como novedad, prevé el **Derecho a la objeción de conciencia** (art. 12), explicitándolo sólo para el caso del servicio militar obligatorio (art. 12).

<sup>75</sup> ONU, Asamblea General, Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, aprobado por Ley N° 16.137, 20, Nov., 1990

<sup>76</sup> Convención de Ginebra IV, de 12/8/1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, art. 24

<sup>77</sup> Convención de Ginebra IV, art. 50 y Protocolo Adicional II, art. 4(3)(a).

<sup>78</sup> Protocolo Adicional I, art. 78

<sup>79</sup> De 11/10/2005 en Badajoz, España, aprobado por Ley N° 18270, D.O.25/4/008

Considerando la contribución de los jóvenes y su compromiso con “una cultura de paz y el respeto a los derechos humanos y a la difusión de los valores de la tolerancia y la justicia” (art. 3), proclama el derecho a la Educación, la que “fomentará la práctica de valores” y propenderá a “la aceptación de la diversidad, la tolerancia”, entre otros fines.

### La Declaración Sobre la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones<sup>80</sup>

Hace de enlace entre la normativa internacional general y la particular sobre la religión en la Educación pública, pues, con ser general, ofrece un desarrollo pormenorizado de los contenidos y manifestaciones de la Libertad Religiosa. Sin ser vinculante para los Estados, constituye una autorizada pauta de interpretación de los derechos, verdadera explicitación de sus contenidos.

Varias consideraciones preceden su articulado, de las que destacamos:

1. Que el **desprecio y la violación** de la Libertad Religiosa o de creencias **ha sido causa de guerras y grandes sufrimientos** a la humanidad, especialmente cuando ha instigado al odio entre los pueblos;
2. “Que **la religión o las convicciones, para quien las profesa, constituyen uno de los elementos fundamentales de su concepción de la vida**”, imponiéndose su íntegro respeto y garantía;
3. “Que es esencial promover la **comprensión, la tolerancia y el respeto** en las cuestiones relacionadas con la libertad de religión y de convicciones”;
4. Que la Libertad Religiosa está **llamada a contribuir** a los **objetivos de paz mundial, justicia social y amistad** entre los pueblos, así como a la **eliminación** de las ideologías o prácticas de **discriminación racial**;
5. Que aún se advierten manifestaciones de intolerancia y discriminación religiosa en algunos lugares del mundo.

Las **prácticas discriminatorias** basadas en la religión o en las creencias –como la proscripción del uso de vestimenta o símbolos religiosos en el ámbito educativo público-, el **desprecio hacia la religión** en general que supone el destierro del tema religioso de las aulas –como en nuestra interpretación laicista de la neutralidad del Estado-, la **violación flagrante de la Libertad Religiosa** –como la de la Resolución de la Universidad de la República que impide invocar motivos religiosos para eximirse de actividades universitarias- constituyen claras transgresiones a la Libertad Religiosa o de creencias.

Pero existen además diversas e inimaginadas **formas veladas de menoscabar el derecho**, como cuando se imparte una Educación sutilmente tendenciosa y **condenatoria de las religiones en general**, o cuando se tilda a la religión en sí de **retrógrada y superada**<sup>81</sup>, lo que hizo necesario “*independizar el Estado de toda religión*”<sup>82</sup>, para la liberación del adoctrinamiento religioso en la Educación<sup>83</sup>. Lo mismo cuando desde la doctrina iuspublicista se sostiene que el Estado “*nada tiene que hacer ante el hecho religioso*”, pues nuestro país ha consagrado una **laicidad abstencionista**, cuya Constitución (art. 5) le veda de intervenir en temas religiosos desde la separación Iglesia – Estado de 1918<sup>84</sup>, a diferencia del Estado neutral. Por este motivo defiende el doctrino citado la Resolución del Consejo Directivo Central de la Universidad de la República que no hizo lugar a “las solicitudes de exención de actividades universitarias justificadas en motivos de origen religioso”, pues, sostiene, la laicidad uruguaya de corte “abstencionista” implica que el Estado está vedado de propiciar de forma alguna el fenómeno religioso: “no sostiene, apoya, defiende, sustenta, auxilia, fomenta, facilita, religión alguna”.

Para poner de manifiesto este tipo de atropellos y reconducir al Estado hacia la postura propugnada de respeto de los derechos en juego, a la vez que denunciar las situaciones atentatorias y contravenciones, adquiere especial relevancia detenerse en esta Declaración.

Reza el art. 2.2. “*se entiende por “intolerancia y discriminación basadas en la religión o las convicciones toda distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en la religión o en las convicciones y cuyo fin o efecto sea la abolición o el menoscabo del reconocimiento, el goce o el ejercicio en pie de igualdad de los derechos humanos y las libertades fundamentales.”*”

80 Asamblea General, ONU, Res. N° 36/55 de 25/11/1981

81 SANGUINETTI, Julio María (ExPresidente), *La Ley y la Moral*, Diario El País, Mvdeo, 23/11/08

82 SANGUINETTI, Julio María, *¿Educación o adoctrinamiento? Diario El País*, Mvdeo., 21/9/08

83 El Estado Uruguayo fue confesional durante la vigencia de su primera constitución (1830 – 1918), por lo que se enseñaba la Religión Católica en las escuelas, previéndose la posibilidad de eximirse de recibirla quienes no la profesaren.

84 SEMINO, Miguel Angel, *Estado y Religión*, *Semanario Búsqueda*, 17/4/08, Mvdeo, pág. 47, y *La enseñanza y la laicidad* *Semanario Búsqueda*, 20/11/08, pág. 83 y 84 y en *¿Y la laicidad?*, [http://www.forobatllista.com/showaNews.asp?tf\\_newsId=4245#](http://www.forobatllista.com/showaNews.asp?tf_newsId=4245#).

La exclusión de la religión propuesta por los autores citados<sup>85</sup> configura, a los efectos de la Declaración, una forma de intolerancia y discriminación, amén de negar los derechos fundamentales, constituir una “ofensa a la dignidad humana” y una “negación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas”, merecedora de condena por violación de los derechos y libertades fundamentales, y ser considerada “un obstáculo para las relaciones amistosas y pacíficas entre las naciones” (art. 3).

Reitera la Declaración el deber de los Estados de adoptar medidas eficaces para prevenir estos males mediante la promulgación o derogación de leyes u otras medidas adecuadas (art. 4).

En cuanto al contenido de la Libertad Religiosa o de creencias, la Declaración lo explicita tras proclamar dicha libertad (art. 1<sup>86</sup>). Según el art. 6 dicho derecho “comprenderá, en particular, las libertades siguientes:

- a) La de **practicar el culto** o de **celebrar reuniones** en relación con la religión o las convicciones, y de fundar y mantener lugares para esos fines;
- b) La de fundar y mantener instituciones de beneficencia o humanitarias adecuadas;
- c) La de confeccionar, adquirir y utilizar en cantidad suficiente los artículos y materiales necesarios para los ritos o costumbres de una religión o convicción;
- d) La de escribir, publicar y difundir publicaciones pertinentes en esas esferas;
- e) La de **enseñar la religión** o las convicciones en lugares aptos para esos fines;
- f) La de solicitar y recibir contribuciones voluntarias financieras y de otro tipo de particulares e instituciones;
- g) La de capacitar, nombrar, elegir y designar por sucesión los dirigentes que correspondan según las necesidades y normas de cualquier religión o convicción;
- h) La de **observar días de descanso** y de **celebrar festividades** y ceremonias de conformidad con los preceptos de una religión o convicción;
- i) La de establecer y mantener comunicaciones con individuos y comunidades acerca de cuestiones de religión o convicciones en el ámbito nacional y en el internacional”.

La enseñanza de la religión, la observancia de los feriados religiosos –con la exención de los deberes jurídicos en dichos días- es parte esencial del derecho a la Libertad Religiosa, quedando sustraída a la esfera de discrecionalidad del poder público.

En sede de Educación, la Declaración tiene también algo que decir. El art. 5 reitera la prerrogativa de los padres o tutores del niño de “organizar la vida” de conformidad con su religión o sus convicciones, según la Educación moral, religiosa o de convicciones de elección, **vedándose las imposiciones en este sentido** (inc. 2).

Queda prohibido, por consiguiente, el adoctrinamiento estatal consistente en asimilar religión a atraso y en el relegamiento de la religión a la esfera de lo privado, proscribiéndola del sistema educativo. El **secularismo fundamentalista** impuesto por el Estado como única postura concebible es una franca contravención de la Declaración.

Ordena que se eduque al niño “en un espíritu de comprensión, tolerancia, amistad entre los pueblos, paz y hermandad universal, respeto de la libertad de religión o de convicciones de los demás” (inc. 3), propendiendo especialmente a “su desarrollo integral” (inc. 5).

### La Observación General N° 22 de la ONU<sup>87</sup>

Ccomplementa el contenido de la Libertad Religiosa explicitado por la Declaración citada, expresando “la observancia y la práctica de la religión o de las creencias pueden incluir no sólo actos ceremoniales, sino también costumbres tales como la observancia de normas dietéticas, el **uso de prendas de vestir o tocados distintivos**, la participación en ritos asociados con determinadas etapas de la vida, y el empleo de un lenguaje especial que habitualmente sólo hablan los miembros del grupo”.

### La sentencia de la Corte Europea de Derechos Humanos<sup>88</sup>

Que proclamó a la libertad de pensamiento, conciencia y religión como **una de las bases fundamentales de una sociedad democrática**, coadyuva a su vez, a desentrañar su esencia: “En su dimensión religiosa, constituye uno de los elementos vitales que forjan la **identidad de los creyentes y de su concepción de vida**, pero es también un valor precioso para ateos, agnósticos, escépticos e indiferentes. El **pluralismo esencial a una sociedad democrática**, que ha costado ganar a través de los siglos, depende de ello”.

Una sociedad sólo podrá reputarse democrática cuando conste que resguarda integralmente el derecho a la Libertad Religiosa y de creencias de sus componentes.

85 SANGUINETTI, Julio María y SEMINO, Mmiguel Angel, op.cit

86 Art. 1: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho incluye la libertad de tener una religión o cualesquiera convicciones de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza”.

87 ONU, Sesión N° 48 de 20/7/1993, en UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.4 (1993)

88 Kokkinakis C/Grecia, 17 CEDH 397 (1994), 25 de mayo de 1993, párrafo 53

## NORMATIVA INTERNACIONAL ESPECÍFICA SOBRE RELIGIÓN EN LA EDUCACIÓN PÚBLICA

### La UNESCO<sup>89</sup>

*“El comienzo del tercer milenio es el escenario del retorno a lo espiritual”,* que clama por su centralidad en los terrenos de lo social, lo político, cultural y ético, oponiéndose a (o incluso rechazando) la cultura materialista dominante, a medida que la demanda religiosa aumenta, dice hoy Doudou Diene, ex Director de UNESCO<sup>90</sup>.

Con la percepción de que *“puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz”*<sup>91</sup>, se funda la UNESCO con el ambicioso objetivo de construir la paz en la mente de los hombres mediante la Educación, la cultura, las ciencias naturales y sociales y la comunicación, *“con el fin de asegurar el respeto universal de la justicia, de la ley, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales para todos, sin distinción de raza, de sexo, de idioma o de religión, que la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos”* (art. 1 de su Constitución). Con tal fin, los Estados signatarios están *“resueltos a asegurar a todos el pleno e igual acceso a la Educación, la libre búsqueda de su verdad objetiva y el libre intercambio de las ideas y conocimientos”*.

En el ámbito educativo, tras comprender que **las religiones y creencias son capaces de hacer contribuciones cruciales** a la paz, la globalización, el desarrollo, los derechos humanos, el medio ambiente, el aislacionismo basado en la identidad étnica o religiosa, y otras cuestiones similares, la UNESCO ha promovido la creación de centros académicos para la facilitación del diálogo interreligioso, enfatizando el valor esencial del intercambio de conocimientos entre civilizaciones, favoreciendo la proximidad cultural y espiritual y el pluralismo, mediante el reconocimiento de que la alteridad puede ser enriquecedora.

**La Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza de la UNESCO**<sup>92</sup> se ocupa especialmente de la religión en la Educación. Proscribe todas las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, entendiéndose por tal *“toda distinción, exclusión, limitación o preferencia, fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole”* que tenga por finalidad o efecto destruir o alterar la igualdad de trato (art. 1.1), así como *“excluir a una persona o a un grupo del acceso a los diversos grados y tipos de enseñanza”*.

Se excluye de la enseñanza también cuando –como en nuestro sistema educativo– se retacean los contenidos naturales de la Educación, como los referidos a las religiones, habida cuenta de que *“la Educación debe tender al pleno desenvolvimiento de la personalidad humana y a reforzar el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y que debe fomentar la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales o religiosos, y el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”* (art. 5).

Y máxime cuando este instrumento reitera la consabida libertad de los padres o tutores de dar a sus hijos *“la Educación religiosa y moral conforme a sus propias convicciones”*, con la salvaguarda de que *“no debe obligarse a ningún individuo o grupo a recibir una instrucción religiosa incompatible con sus convicciones”* (art. 5.b).

Uruguay es parte de esta Convención, que *“no admitirá ninguna reserva”* (art. 9).

En un esfuerzo por influir en *“la mente de los hombres”* a través del diálogo, la UNESCO organizó en febrero de 1989 un simposio internacional sobre **la Contribución de las Religiones Mundiales a la Implementación de los Derechos Humanos**, bajo el lema *“no hay paz en el mundo sin paz religiosa”*<sup>93</sup>.

Los esfuerzos en este sentido continuaron en la Declaración de Barcelona de 1994 sobre el **Rol de la Religión en la Promoción de una Cultura de Paz**, estableciendo que *“las culturas dan a las religiones su lenguaje y las religiones dan a las culturas su sentido último”*.

89 Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

90 DIENE, Doudou, Director de la Secretaría de la UNESCO 1977-2001, actual Relator Especial de la ONU, *UNESCO's Facilitation of Freedom of Religion or Belief*, en *Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook*, op. Cit, pp. 203 a 208, traducción de la autora,

91 UNESCO, Preámbulo de la Constitución, Conferencia de Londres, 16 de Nov., 1945

92 París, 14 de diciembre de 1960, aprobada por el Uruguay el 03/05/2004

93 DIENE, Doudou, Director de la Secretaría de la UNESCO 1977-2001, actual Relator Especial de la ONU, *UNESCO's Facilitation of Freedom of Religion or Belief*, en *Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook*, op. Cit, pp. 203 a 208, traducción de la autora.

Es que **la religión** no es **protegida** simplemente por sí misma ni en virtud de la libertad de conciencia individual, sino también y fundamentalmente por los **propósitos humanitarios a los que sirve**<sup>94</sup>.

Son importantes los aportes normativos de la UNESCO, pero más aún el espíritu y principios en los que se basa, en el sentido de **valorar el factor religioso**, para protegerlo no sólo como derecho humano fundamental, sino **como elemento de pacificación y de promoción del Derecho Humanitario en general**.

**Fuera ya del ámbito de la UNESCO, la Declaración sobre los Derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas**<sup>95</sup> realiza valiosos aportes en materia del goce y ejercicio de la Libertad Religiosa en el ámbito educativo, despejando dudas, aclarando alcances y profundizando las garantías para la efectividad del derecho.

Parte de considerar en su Preámbulo que *“la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas contribuyen a la estabilidad política y social de los Estados en que viven”*, y de reconocer *“la necesidad de lograr una aplicación aún más eficiente de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos”* en lo atinente a las minorías.

Los Estados deberán proteger la existencia y la identidad de las minorías –religiosas, en lo que nos respecta y adoptar medidas para ello (art. 1), fomentando especialmente el derecho de las minorías a *“disfrutar de su propia cultura, a profesarla y practicar su propia religión”*, y expresarlas y desarrollarlas libremente, en privado y en público, individualmente así como en comunidad (art. 3), y el *“derecho de participar efectivamente en las decisiones que se adopten a nivel nacional”*.

Se prevé expresamente que *“los Estados deberán adoptar medidas en la esfera de la Educación, a fin de promover el conocimiento de la historia, las tradiciones, el idioma y la cultura de las minorías”* (art. 4.4) y deberán cooperar en *“el intercambio de información y de experiencia, con el fin de promover la comprensión y la confianza mutuas”* (art. 6).

**No es del resorte de los Estados el decidir difundir o informar acerca de las tradiciones religiosas de las minorías existentes en el país: es un deber de Estado, ordenado a la consecución de su “estabilidad política y social”.** Sólo conociendo estas culturas y tradiciones podremos comprender, tolerar y respetar a quienes las profesan.

Cuando la Declaración se detiene en la protección de las minorías, parte del supuesto de que estos derechos son compartidos por grupos mayoritarios, pues las medidas de garantía adoptadas por los Estados *“no deberán ser consideradas prima facie contrarias al principio de igualdad”* (art. 8).

### **Pautas para la Educación religiosa en las escuelas públicas en Europa:**

Como doctrina autorizada en la materia (no como derecho vinculante para nuestro país), analizaremos algunos desarrollos normativos, jurisprudenciales y doctrinarios elaborados en Europa.

**El Consejo de Europa**<sup>96</sup> es fundado dentro del contexto de los movimientos de postguerra destinados a promover la unidad europea. Entendiendo que la *“cooperación entre religión y democracia es no sólo posible sino necesaria”* y que *“el principal riesgo para la democracia es el extremismo, entendido como una perversión de la religión”*<sup>97</sup>, se establece un sistema de protección de la Libertad Religiosa que redunda en la suscripción de la **Convención Europea**<sup>98</sup>, modelo de efectividad en la protección de los derechos humanos, debido a la tutela jurisdiccional creada para garantizar los derechos proclamados: la **Corte Europea de Derechos Humanos**.

**Tanto la Convención como la Corte sostienen que constituye un deber de los Estados el impartir algún tipo de enseñanza religiosa en las escuelas públicas.** *“El Estado está obligado a promover activamente la tolerancia, especialmente a través de medidas educativas (por ejemplo, impartiendo cursos de historia comparativa de las religiones en las escuelas, mediante la cooperación con instituciones educativas, etc.)”*.

En este sentido, se recomendó la implementación de medidas legislativas y educativas apropiadas, como la inclusión de información fáctica objetiva acerca de las religiones establecidas y sus principales variantes, en la currícula básica, así como la información acerca de la naturaleza y actividades de los llamados “nuevos movimientos religiosos”. Siempre que los maestros respeten las creencias de los alumnos y se abstengan

94 LLEWELLYN, D. y CONDÉ, H.V., *Freedom of Religion or Belief under International Law*, en *Facilitating Freedom of Religion or Belief: A Deskbook*, op.cit., p. 132, traducción de la autora

95 ONU, A.G., Res. 47/135 de 18/12/1992

96 Fundado en Londres, 5/5/1949

97 MARTÍNEZ-TORRON, J. y NAVARRO-VALLS, R., *Protection of Religious Freedom in the System of the Council of Europe*, en *Facilitating Freedom of Religion or Belief: A Deskbook*, op. cit., pp. 209-238

98 Creada por el Consejo de Europa en 1950

de hacer proselitismo, **la presencia de pluralismo religioso parece adecuarse más a la actitud neutral del Estado**, y por otra parte, resulta más educativa para los estudiantes que la **ficticia ausencia de la religión** en la enseñanza.<sup>99</sup>

Por ello, la nota dominante en la mayoría de los países europeos es la presencia de algún tipo de Educación religiosa como parte de la currícula escolar, o al menos como parte de la Educación impartida durante el horario escolar y en las instalaciones de la escuela pública<sup>100</sup>.

Esto explica el hecho de que la **Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (ODIHR) de la Organización de Seguridad y Cooperación de Europa (OSCE)** haya convocado a la formación de un Consejo Asesor de Expertos sobre Libertad de Religión o Creencias, quienes reunidos en Toledo en **marzo de 2007** elaboraron unas pautas acerca de cómo enseñar acerca de las religiones y creencias, a ser utilizadas en los 56 Estados de la región de la OSCE:

### **Los Principios Orientadores de Toledo sobre la Enseñanza acerca de Religiones y Creencias en las Escuelas Públicas.**<sup>101</sup>

Se destacan sus principios inspiradores expuestos en su Prefacio y su Síntesis:

- Los recientes acontecimientos en todo el mundo, los procesos migratorios y las persistentes **ideas equivocadas acerca de las religiones** y las culturas han realzado la importancia de cuestiones relacionadas con la tolerancia y la no discriminación, así como la libertad de religión o creencias, para la OSCE, convirtiendo esta decisión en una de sus prioridades.
- La OSCE *“pide a los Estados participantes que aborden las causas originarias de la intolerancia y la discriminación fomentando políticas y estrategias nacionales de Educación integrales, así como medidas para despertar la conciencia pública que “mejoren el entendimiento entre las diferentes culturas, etnias, religiones o creencias y fomenten el respeto mutuo” y “aspiren a prevenir la intolerancia y la discriminación contra cristianos, judíos, musulmanes y miembros de otras religiones”*<sup>102</sup>.
- Es importante que los jóvenes adquieran una mejor comprensión de la **función que cumplen las religiones en el mundo plural de hoy en día**, lo que torna necesaria una Educación de este tipo, ya que la **ignorancia** aumenta la probabilidad de que se produzcan malentendidos, estereotipos y conflictos.
- Su finalidad es contribuir a una **mejor comprensión de la creciente diversidad religiosa en el mundo** y de la presencia cada vez más patente de la religión en el ámbito público, descansando su razón de ser sobre dos principios clave:
  - 1º El carácter positivo de una enseñanza que haga hincapié en el derecho de todos a la Libertad Religiosa y de creencias;
  - 2º La capacidad de la enseñanza sobre las religiones y creencias para reducir los malentendidos y estereotipos que tanto daño hacen.
- Los planes de estudios serán **inclusivos** y deberán prestar especial atención a hechos cruciales, históricos y contemporáneos, en el ámbito de las religiones y creencias; mostrar sensibilidad hacia las diferentes interpretaciones de la realidad y el principio de multiplicidad de perspectivas; y tener presentes las distintas manifestaciones locales de pluralismo religioso y laico presentes.
- La enseñanza acerca de las religiones y creencias es una responsabilidad esencial de las escuelas que no debe minar o pasar por alto el **papel de la familia** y de las **organizaciones religiosas** o de creencias en la transmisión de valores a las generaciones venideras.

Estas pautas, elaboradas por los más destacados especialistas para los 56 Estados europeos de la región son más que concluyentes respecto a la pertinencia de la religión en la educación pública, al menos en lo que denominamos segundo nivel de aproximación, es decir, la enseñanza acerca de las religiones o creencias.

99 MARTÍNEZ-TORRON, J. y NAVARRO-VALLS, R., *Protection of Religious Freedom in the System of the Council of Europe, en Facilitating Freedom of Religion or Belief: A Deskbook*, op. cit., pp. 209-238

100 THORSON PLESNER, I. *Promoting Tolerance through Religious Education en Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook*, op. cit., p. 801

101 OSCE/ODIHR 2008, disponible en <http://www.osce.org/odihr>

102 Decisión N° 13/06 sobre la lucha contra la intolerancia y la discriminación, y el fomento del respeto y el entendimiento mutuos, 5º párrafo, Consejo Ministerial de la OSCE, Bruselas, 4-5, Dic., 2006, en [http://www.osce.org/documents/mcs/2006/12/22565\\_es.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/2006/12/22565_es.pdf).

Trasuntan indubitablemente una previa valoración de las religiones en sí por su potencial y efectiva contribución a los ideales de paz y convivencia entre los pueblos, así como por su formación en valores humanos.

He ahí un ejemplo próximo –por lo reciente y lo cercano culturalmente- de la actitud estatal debida ante el rol de la religión en el ámbito educativo, imitable, por cierto.

## A MODO DE CONCRECIÓN PARA EL URUGUAY

El método jurídico impone, para la solución del caso concreto de la presencia de la religión en la Educación Pública en el Uruguay, la consideración del ordenamiento jurídico en su conjunto.

Este ordenamiento se encuentra integrado no sólo por leyes y reglamentos, sino también y fundamentalmente por las normas que, por revestir mayor jerarquía –como la Constitución y los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que conforman el Bloque de los Derechos Humanos-, deben primar por sobre la normativa infravalente al momento de aplicar el derecho al caso concreto.

El Estado uruguayo no puede desentenderse de los instrumentos internacionales que ha suscripto, que le imponen obligaciones en este sentido, sin violentarlo, sin incurrir en incumplimiento de los compromisos asumidos con la comunidad internacional, sin exponer su responsabilidad, pero por sobre todo, porque esto supondría fallarle al hombre, destinatario y fin de su razón de existencia.

Se han esgrimido argumentos de diverso orden para justificar la actitud negacionista y aislada del Uruguay: su larga tradición laicista –de fuente legal y consuetudinaria, no constitucional- y la interpretación de que determinadas normas constitucionales vedarían la presencia de la religión en la Educación Pública. Pero la tradición, amén de no ser fuente de derecho, no sería esgrimible para retacear la libertad, según dicta el Derecho Internacional

Una de las normas esgrimidas como escollo a la presencia de la religión en la Educación Pública es, no el art. 5º, que no la veda, sino el art. 58 en sede de funcionarios públicos, que prohíbe para éstos, en los lugares y las horas de trabajo, “*toda actividad ajena a la función, reputándose ilícita la dirigida a fines de proselitismo de cualquier especie*”, en el entendido de que incluir la religión sería una actividad proselitista.

Varios son los argumentos disponibles para refutar esta tesis. En primer lugar, el significado del término proselitismo. Definido éste como “*anuncio e intento de convicción a los demás para que adhieran a una doctrina religiosa en particular*”, no incurriría en tal práctica quien enseñara **acerca de las religiones o creencias** (segundo nivel de aproximación de la religión a la Educación Pública-. Tampoco quienes impartieran aun **formación religiosa**, a aquellos alumnos cuyos representantes legales optaran por que la recibieran en una determinada religión, pues en rigor, ya serían adherentes, no “foráneos a convencer”.

Pero además, la actividad está vedada sólo para los funcionarios públicos, no para el resto de los habitantes. Por consiguiente, para el caso de que se brindara formación religiosa (tercer nivel de aproximación) bastaría con que –como aconsejan los instrumentos internacionales y la doctrina- la impartiera personal designado por la religión de pertenencia, que no ejercieran función pública mediante tal formación. Cassinelli Muñoz<sup>103</sup>, comentando esta disposición sostiene que la prohibición se circunscribe a la actividad de los funcionarios públicos “*en los lugares y horas de trabajo*”, por lo cual no podrá extenderse a quienes no se encuentren comprendidos en los supuestos normativos. Entiende que nos brinda un argumento “a contrario”, para decir que según el criterio constitucional, el **proselitismo** en sí mismo –que define como la expresión del pensamiento destinada a convencer a otros y a hacer prosélitos- sólo está prohibido en los lugares y horas de trabajo respecto a los empleados públicos. Adhiriendo a esta interpretación podemos afirmar que fuera de los específicos supuestos de la norma constitucional prohibitiva, es legítima y conforme a nuestro derecho interno -más allá del amparo internacional del derecho humanitario- la presencia de la religión en la Educación Pública.

Esto si nos circunscribiéramos al derecho interno. Dentro de él se impone la remoción de aquellos escollos, verdaderos inhibidores del pleno y efectivo goce y ejercicio de la Libertad Religiosa, vigentes en el ámbito de la Educación Pública, a los que aludimos, como lo es la resolución de la Universidad de la República (organismo autónomo) que avasalla los feriados religiosos de algunas minorías. Esta tarea de excavar en profundidad el terreno, para remover escombros, es previa y condiciona la posterior cimentación y erección del edificio de la Libertad Religiosa. Primer nivel de aproximación de la religión a la Educación Pública.

Y aún luego de removidas aquellas rémoras al goce pleno y efectivo de la libertad religiosa, será necesario que el Estado abandone su actitud de pasividad cercana al “laissez faire” de un superado Estado Liberal en materia de efectividad de derechos fundamentales, para asumir un accionar positivo, que propicie, fomente,

asegure, tutele, el derecho a la libertad religiosa de sus habitantes, lo que implica incluir el factor religioso –por valorarlo– en la Educación Pública, al tiempo que incluye el deporte, la informática y el resto de los contenidos educativos.

Pues “No basta ni es tan fácil proclamar simplemente en la Constitución la existencia de determinadas libertades si no se las completa con garantías adecuadas”<sup>104</sup>.

Pero somos parte, además, de un Derecho Humanitario Internacional que es directamente aplicable internamente y que conforma, junto con las normas constitucionales y los principios fundamentales del derecho, el Bloque de los Derechos Humanos. En caso de existir conflicto –que puede ser aparente– entre la Constitución y las normas internacionales de derechos humanos, la interpretación armónica dentro de dicho Bloque de Derechos Humanos indica en primer lugar optar por la interpretación de las normas que evite tal conflicto, armonizándolas. En segundo lugar, si el conflicto no es posible de remediar mediante la armonización, entonces, se deberá optar, dar preferencia a la norma que mejor proteja o reconozca el derecho en cuestión<sup>105</sup>. En tal caso, se deberán privilegiar las normas internacionales que protegen las manifestaciones de la Libertad Religiosa, uno de cuyos estándares mínimos es la inclusión de algún tipo de enseñanza acerca de la religión –cuanto menos– en la Educación Pública.

Si a esto agregamos las normas constitucionales que reconocen la libertad religiosa y de conciencia (arts. 5, 54 y 72) y el derecho de los padres a elegir la educación de sus hijos (arts. 41 y 68) entonces adquiere mayor vigor nuestra tesis de que el Estado uruguayo está obligado por el Derecho Humanitario Internacional, por su Derecho interno y por la esencia de los bienes y valores en juego (Educación para el hombre), a incluir la religión en la Educación Pública.

Estamos en falta.

Si acatáramos el mandato humanitario, cumpliríamos además con los imperativos de una Educación integral apuntada hacia la formación plena de todas las dimensiones del ser humano, entre las cuales su vocación de trascendencia y religiosidad se destacan.

En el país que se ha jactado de ser “el país menos religioso del mundo”<sup>106</sup>, resulta que el 80% de la población se confiesa perteneciente a alguna religión o creencia<sup>107</sup>, conformándose un creciente pluralismo religioso debido a la diversidad de credos presentes, en una tendencia francamente ascendente, manifestada tanto por el creciente número de adeptos a las diversas religiones, como por la multiplicidad de expresiones de religiosidad que con mayor diversificación adquieren relevancia en nuestra sociedad. Las profecías del positivismo no se han verificado en la realidad.

**Es que el hombre es un ser religioso.** Por lo que la Educación –toda ella– debe ser enfocada a un **SER** que es un **SER RELIGIOSO**.

104 CASSINELLI MUÑOZ, Horacio, *Derecho Público*, Mvdeo, Fundación de Cultura Universitaria, 2002, p. 109

105 RISSO FERRAND, Martín, *Derecho Constitucional T.I*, Mvdeo, Fundación de Cultura Universitaria, 2006, pp. 117 y ss.

106 EIRIN FAVA, S., *Libertad religiosa y neutralidad: normativa jurídica en Jornadas sobre Estado de Derecho, Educación y Laicidad*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1988, pp. 180-81.

107 DA COSTA, Néstor (compilador), *Guía de la Diversidad Religiosa de Montevideo*, CLAEH, Montevideo, 2008, Ed. Santillana SA, p. 16.