

Libertad de conciencia y servicio militar

Joan OLIVER

Universitat de les Illes Balears

Working Paper n.116

Barcelona 1996

La **libertad de conciencia**, como se ha repetido, no es sólo la libertad de cada persona para escoger una determinada actitud filosófica o religiosa ante la vida, sino que incluye, además, el derecho a adecuar el comportamiento personal a las propias convicciones, en tanto en cuanto no se lesione ningún bien socialmente protegido. En esta línea de pensamiento, Jean Rivero ha definido la libertad de conciencia como la posibilidad que tiene el hombre de escoger o de elaborar autónomamente las respuestas que considere acertadas a los interrogantes de su vida personal y social, de adaptar a las mismas su comportamiento y de comunicar a los demás lo que estime verdadero. Sin embargo, y como resulta obvio, esta afirmación de respeto absoluto a la conciencia individual debe armonizarse con la necesidad de establecer y mantener un orden jurídico coactivo con pretensiones de generalidad. De lo que se trata, por tanto, «es de ver en qué medida el Derecho de Estado debe ser respetuoso con la conciencia individual como norma de conducta para hacer posible la correspondencia entre convicciones y comportamientos» (Llamazares Fernández). Nos encontramos, en suma, ante el complejo tema del fundamento ético para la obediencia o para la desobediencia al Derecho. Si, en pura hipótesis de principio, cabría aceptar que la propia conciencia individual debe ser siempre la suprema norma de conducta de cada persona, la práctica nos demuestra que esta primacía absoluta de la conciencia individual debe ser rechazada, pues el respeto a ultranza de la conciencia de cada uno «conduciría inexorablemente a la desaparición del Estado y el Derecho», conduciría en definitiva a la anarquía. Es, por tanto, imprescindible la armonización de la libertad de conciencia de cada uno con la de los demás; y es de esta solidaridad de donde saldrán los límites a la libertad de la conciencia individual.

* * *

Dentro del marco de la libertad de conciencia hemos de situar el tema - complejo, polémico y resbaladizo- de la objeción de conciencia. La primera dificultad que surge es la de definir en una sola frase un concepto tan amplio como el de objeción de conciencia; pues, de hecho, hay casi tantas definiciones como autores han tratado el tema, si bien -como no podía ser de otra forma- todas ellas coinciden en numerosos aspectos. De forma muy genérica, podríamos **definir la objeción de conciencia** como: la negativa a cumplir un mandato de la autoridad o una norma jurídica, invocando la existencia, en el fuero de la conciencia, de un imperativo que prohíbe dicho cumplimiento. Más lacónicamente, Jean-Pierre Cattelain, uno de los más cualificados tratadistas del tema, indica que la objeción de conciencia consiste «en oponer la ley de la

conciencia a la ley oficial». Se trata, en síntesis, de negarse a cumplir un deber por dar preeminencia a la ley moral sobre la ley jurídica. Como vemos, en todas las definiciones están presentes *dos elementos* que consideramos básicos: 1º) la negativa a cumplir un deber jurídico impuesto por una norma o por una autoridad; y 2º) el concreto fundamento de dicha negativa, que debe venir impuesta por un imperativo de la propia conciencia.

Las **materias que pueden provocar la objeción de conciencia** pueden ser tan numerosas como abusos pueden darse por parte de la autoridad o como distintas formas de violencia pueden afectar a la conciencia de las personas. En términos generales, no es posible «hablar de un *numerus clausus* de supuestos de objeción de conciencia. La dinámica social y la del ordenamiento son las que van haciendo que unos surjan y otros desaparezcan» (Cámara Villar). Sin ningún propósito de exhaustividad, podemos recordar algunos de los tipos históricos más conocidos de objeción de conciencia: a la guerra y al servicio militar, a los juramentos, al saludo a la bandera y demás símbolos patrios, al pago de determinado porcentaje de los impuestos por presuponer su destino militar, a la colaboración en las prácticas abortivas legales, a la venta de anticonceptivos, a la realización en la propia persona del objetor o en la de sus familiares de determinados tratamientos médicos (especialmente transfusiones de sangre y vacunaciones), al sometimiento al ideario de un centro docente privado y a no revelar los datos protegidos por el secreto profesional o por el denominado sacramento de la confesión. A pesar de esta amplísima posibilidad teórica de invocar objeción de conciencia, vemos como las legislaciones o no la admiten en ningún supuesto o sólo en algunas materias muy concretas. Esta ausencia de reconocimiento o, en el mejor de los casos, reconocimiento restrictivo tiene su causa en el temor o desconfianza del legislador ante las consecuencias que se derivarían de una aceptación amplia de la objeción de conciencia, pues podría poner en peligro la propia existencia del Derecho y del Estado.

La objeción de conciencia, que se produce cuando se da una contradicción concreta entre un deber jurídico y un deber moral, puede conducir bien a una desobediencia de la norma legal o bien al ejercicio de un derecho, según que dicha objeción no esté o esté asumida por el ordenamiento jurídico. En efecto, en aquellos casos en que el incumplimiento de este deber general por motivos de conciencia está permitido, la objeción de conciencia deja de consistir en la desobediencia de la ley y pasa a convertirse en el legítimo ejercicio de un derecho (Llamazares Fernández). La legalización de ciertos supuestos de objeción de conciencia implica, como afirma el profesor Cámara Villar, integrar «lo moral en lo jurídico»; la objeción deja de ser una conducta ilegal, «para

convertirse en un mecanismo jurídico que permite conciliar obligación jurídica con obligación moral; resolviendo, a la postre, por la vía de la excepción, conflictos entre mayoría y minoría».

La objeción de conciencia, con todo lo que significa de respeto a las minorías que no han logrado ver reflejados sus planteamientos en los textos legales, constituye «un auténtico banco de pruebas del modelo de legitimidad democrática», y los intentos de legalizarla resultan «altamente significativos para enjuiciar el grado de tolerancia y de integración social a que está dispuesto a llegar un sistema democrático» (Luis Prieto y Marina Gascón).

* * *

Hasta este momento hemos estado hablando de la objeción de conciencia en sentido genérico. A partir de ahora centraremos nuestro análisis en una modalidad concreta: **la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio**. De forma sencilla, podemos definirla como la negativa a cumplir el deber jurídico del servicio militar, alegando que existe en el fuero interno un imperativo superior, religioso o filosófico-moral, que impide dicho cumplimiento.

Tanto históricamente como en la actualidad, la objeción de conciencia al servicio militar ha sido y sigue siendo la forma paradigmática de «objeción» y, sin ninguna duda, la más importante. «Tanto es así que, por lo general, suele existir la convención o el sobreentendido de que cuando hablamos de objetores de conciencia nos referimos a aquellos que por motivos de conciencia rechazan realizar el servicio militar o empuñar las armas» (Cámara Villar). No es, por tanto, de extrañar que en numerosos ordenamientos jurídicos sea el único supuesto de objeción de conciencia admitido y, en todo caso, siempre es el que ha merecido mayor atención por parte del legislador, lo cual es lógico dadas las dimensiones que puede alcanzar y los problemas que encierra. Esto es, al menos en principio, lo que ocurre en España; ya que la Constitución de 1978 sólo reconoce *expresamente* la objeción de conciencia al servicio militar.

La objeción de conciencia a la guerra y al servicio militar tiene un origen histórico muy concreto, pues es un fenómeno íntimamente unido al nacimiento de la Iglesia cristiana. Con la aparición del cristianismo surge el primer movimiento generalizado de objetores de conciencia al servicio militar. Sin embargo, hasta épocas muy recientes esta actitud no se ha consagrado en los ordenamientos jurídicos como un auténtico derecho.

En la actualidad, puede afirmarse que el derecho a la objeción de conciencia al servicio militar está reconocido, con mayor o menor amplitud, en los ordenamientos de la práctica totalidad de los países democráticos del mundo. En unos pocos este reconocimiento se ha hecho en los propios textos constitucionales (es el caso de Holanda, Alemania, Austria, Portugal y España), en tanto que en la inmensa mayoría se ha consagrado en las legislaciones ordinarias.

Por otra parte, también debemos subrayar que la objeción de conciencia al servicio militar ha adquirido tal importancia en este siglo que ha traspasado las fronteras del Derecho interno para recibir plasmación en los documentos y resoluciones de los organismos internacionales, tanto en los de ámbito mundial como -sobre todo- en los de ámbito regional europeo.

* * *

En España, la objeción de conciencia al servicio militar como fenómeno con alguna relevancia social no comienza a producirse hasta finales de los años cincuenta del presente siglo, cuando varios ciudadanos pertenecientes a la comunidad religiosa de los Testigos de Jehová se negaron abiertamente a empuñar las armas. Éstos, si no escogían el camino del exilio, eran condenados a durísimas penas de cárcel, que en muchos casos superaron los diez años de reclusión.

Veinte años después de que aparecieran en nuestro país los primeros objetores de conciencia, **la Constitución de 1978** intentó sentar las bases para una definitiva solución del problema. Así, su artículo 30, tras afirmar en su primer apartado que «los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España», incorpora un segundo apartado con el siguiente tenor: «La ley fijará las obligaciones militares de los españoles y regulará, con las debidas garantías, la objeción de conciencia, así como las demás causas de exención del servicio militar obligatorio, pudiendo imponer, en su caso, una prestación social sustitutoria». Por tanto, por vez primera en nuestra historia, el derecho a la objeción de conciencia, como causa de exención del servicio militar obligatorio, aparece consagrado en un Texto Constitucional. La ley a la que remite el artículo 30-2 fue aprobada, tras una dilatada espera de seis años, a finales de 1984; en concreto, el mandato de este precepto constitucional se cumplió con la Ley 48/1984, de 26 de diciembre, reguladora de la objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria, y con la Ley Orgánica 8/1984, también de 26 de

diciembre, por la que se regula el régimen de recursos en caso de objeción de conciencia y su régimen penal.

Debemos añadir, por otra parte, que no se paró en el artículo 30 la preocupación del Constituyente por este tema, ya que en el artículo 53, dedicado a las garantías de los derechos y libertades, se afirma expresamente que el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional «será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30». Con ello, se le otorga la tutela privilegiada ante el Tribunal Constitucional que está reservada para la protección de los derechos fundamentales. En cumplimiento de este mandato constitucional, se incluyó el artículo 45 en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

La modalidad de recurso de amparo del artículo 45 de la LOTC, actualmente derogada por la Ley Orgánica 8/1984, jugó un importante papel para la protección efectiva del derecho a la objeción de conciencia en el **período postconstitucional-prelegislativo** (1980-1985). En efecto, el Tribunal Constitucional, en esta etapa intermedia que va desde la entrada en vigor de la Constitución hasta que el legislador ordinario dictó las disposiciones de desarrollo del artículo 30-2, realizó una importante labor en defensa del derecho a la objeción de conciencia. Al Tribunal Constitucional acudieron, en este período, varios objetores de conciencia que, viendo violado su derecho por las autoridades militares, demandaban amparo. Sus expectativas de tutela no se vieron defraudadas, pues este Alto Tribunal, a través de cuatro autos y cinco sentencias, elaboró una doctrina rigurosa y avanzada, directamente encaminada a proporcionar la necesaria protección al derecho a la objeción de conciencia al servicio militar.

Los autos y sentencias que dictó el Tribunal Constitucional en este período fueron escasos, pero muy importantes. Es más, es muy probable que esta escasez de recursos de amparo planteados se debiera en gran medida a la clara, decidida y rápida «toma de postura del Tribunal Constitucional, respetuosamente asumida de inmediato por la Administración» (Lorenzo Martín-Retortillo). En estas resoluciones, el Tribunal adoptó una postura coherente y técnicamente muy sólida para dar una respuesta -transitoria pero importante- a un problema que llevaba varios decenios enquistado en el seno de la sociedad española. Podemos concluir esta breve referencia a la jurisprudencia en el período postconstitucional-prelegislativo afirmando, con palabras de la profesora Ángela Figueruelo, que el Tribunal Constitucional supo «cumplir su cometido en relación a la objeción de conciencia, al margen o por encima de razones formalistas».

* * *

A pesar de que el artículo 30-2 de la Constitución consagró con rotundidad el derecho a la objeción de conciencia al servicio militar, su **desarrollo normativo** -impugnado en diversas ocasiones ante la jurisdicción constitucional y ante la jurisdicción ordinaria- ha sido francamente accidentado. Dos leyes aprobadas con gran retraso y fuerte polémica, el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo, las cuestiones de inconstitucionalidad promovidas por la Audiencia Nacional, los dos fallos no unánimes del Tribunal Constitucional, y un dispar, tardío e impugnado desarrollo reglamentario han jalonado un proceso que sólo concluyó a mediados de 1991, cuando la Sala Tercera del Tribunal Supremo -variando por imperativo de la Sala Especial del Tribunal Supremo su doctrina anterior- declaró ajustado a Derecho el Reglamento de la prestación social de los objetores de conciencia (aprobado por el Real Decreto 20/1988, de 15 de enero). Este insatisfactorio discurrir normativo ha provocado -como señala el profesor Millán Garrido- una situación de provisionalidad e inseguridad jurídica prolongada, al tiempo que ha impedido, al menos hasta la fecha indicada, la pacífica «aplicación integral del sistema legalmente establecido».

* * *

La Constitución española de 1978 dice expresamente que la objeción de conciencia es una de las causas de exención del servicio militar obligatorio (art. 30-2), pero lo que se hace necesario es precisar si, además, es un auténtico derecho. La cuestión, como es fácilmente imaginable, no es en absoluto baladí, sino que conlleva importantes consecuencias de todo orden. A pesar de la trascendencia de esta pregunta (¿es o no es un verdadero derecho?), la respuesta no ofrece demasiados problemas: *estamos ante un auténtico derecho reconocido constitucionalmente*. Diversos argumentos apoyan esta conclusión. *En primer lugar*, podemos acudir al llamado clásicamente argumento gramatical. En efecto, en favor de la tesis de que la objeción de conciencia es un derecho cabe aducir los términos utilizados en la redacción del inciso final del artículo 53-2 de la Constitución («Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30»), pues la fórmula «reconocida» es más propia de la proclamación de un derecho que del establecimiento de una mera exención a una obligación general. *En segundo lugar*, la circunstancia de que la objeción de conciencia, como hemos visto, esté protegida por el recurso de amparo; vía extraordinaria que está reservada exclusivamente para la tutela de

los derechos fundamentales y las libertades públicas. *En tercer lugar*, confirma la consideración de que la objeción de conciencia al servicio militar es un auténtico derecho la rotunda doctrina del Tribunal Constitucional en este punto concreto. Así, en la Sentencia de 23 de abril de 1982, tras indicar que la objeción de conciencia constituye una especificación de la libertad de conciencia, afirma textualmente que «la objeción de conciencia es un derecho reconocido explícita e implícitamente en la ordenación constitucional española». Finalmente, *en cuarto lugar*, para reafirmarnos en esta tesis no tenemos más que recordar las primeras palabras del artículo 1-1 de la Ley 48/1984, que expresamente aluden al «derecho a la objeción de conciencia reconocido en el artículo 30 de la Constitución». Con lo cual, como decíamos, no hay duda de que tanto los Constituyentes, como el legislador ordinario, como el Tribunal Constitucional consideran la objeción de conciencia, no sólo una mera causa de exención del servicio militar obligatorio, sino también un verdadero derecho.

* * *

Uno de los puntos que mayor polémica ha suscitado el tema de la objeción de conciencia ha sido, sin duda, el de **su naturaleza jurídica**; concretamente el de *determinar si tiene categoría de derecho fundamental o si, por el contrario, es un simple derecho constitucional sin dicho rango*.

En efecto, la cuestión de la naturaleza jurídica de la objeción de conciencia ha sido y, en alguna medida, sigue siendo objeto de profundas controversias en la doctrina. Controversias alimentadas por la -al menos en apariencia- titubeante jurisprudencia del Tribunal Constitucional en este punto.

1. Así, en la Sentencia 15/1982, de 23 de abril, el Tribunal Constitucional pareció inclinarse bastante claramente por conceptuar la objeción de conciencia como un *derecho fundamental*.

2. Sin embargo, las dos importantísimas Sentencias del Tribunal Constitucional de 1987 (la 160/1987 -que resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo- y la 161/1987 -que resolvió las cuestiones de inconstitucionalidad promovidas por la Audiencia Nacional-) modificaron, o al menos matizaron muy sensiblemente, la jurisprudencia anterior. A juicio del Tribunal, «*es justamente su naturaleza excepcional -derecho a una exención de un deber constitucional, como es el de la defensa de España-, lo que le caracteriza como derecho constitucional autónomo, pero no fundamental*».

La primera consecuencia de conceptualizar el derecho a la objeción de conciencia al servicio militar como un «derecho constitucional autónomo, pero no fundamental», es que el legislador deberá regular este derecho a través de una *ley ordinaria*. En este sentido, el Tribunal Constitucional rechaza categóricamente que deba desarrollarse a través de una ley orgánica, como defendía el Defensor del Pueblo en su recurso de inconstitucionalidad y como planteaba como duda fundada la Audiencia Nacional en sus cuestiones de inconstitucionalidad.

3. Por tanto, en síntesis, hemos pasado de una jurisprudencia del Tribunal Constitucional que parecía inclinarse por conceptualizar el derecho a la objeción de conciencia al servicio militar como un derecho fundamental a otra que, claramente, lo caracteriza como un «derecho constitucional autónomo, pero no fundamental».

Cuando los autores reflexionan sobre el cambio de rumbo que ha experimentado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, suelen atribuirlo, por lo general, a la «excesiva preocupación por los efectos prácticos que para las instituciones castrenses pudieran tener sus pronunciamientos» (Cámara Villar). El salto intelectual que da el Tribunal Constitucional entre las primeras sentencias y las últimas es muy sensible: el derecho a la objeción de conciencia queda despojado de la categoría de derecho fundamental -que hasta entonces parecía tener- y queda reducido a un «derecho constitucional autónomo», es decir -si se nos permite la expresión-, a un derecho de «segunda categoría». Este giro en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional posiblemente requería de una mayor fundamentación, sobre todo si tenemos en cuenta que esta última interpretación de la objeción de conciencia se aparta en no poca medida del criterio mantenido por varios organismos internacionales.

Tras reiterar una vez más que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en el tema de la objeción de conciencia no ha sido plenamente satisfactoria, hay que añadir unas palabras en su descargo: la causa fundamental de que la jurisprudencia constitucional en esta materia sea vacilante (y de que aún pueda seguir siéndolo en el futuro) se debe en gran medida a la defectuosa constitucionalización de la objeción de conciencia, ambigua en los términos y forzosamente separada de la libertad ideológica y religiosa del artículo 16. Como afirma con razón el profesor Cámara Villar, «desde el momento constituyente se estaba ya escribiendo la crónica de una polémica anunciada».

Conviene precisar, antes de seguir adelante, que el artículo 30-2 de la Constitución no impone un deber genérico, que puede cumplirse bien con el servicio militar o bien con la prestación social sustitutoria a elección del interesado. Por el contrario, en nuestro ordenamiento constitucional existe un deber concreto de cumplir -cuando la ley lo indique- ciertas obligaciones militares. Sólo por serios motivos de conciencia, debidamente alegados y en cierta medida probados, se podrá eximir a los ciudadanos de este deber. Dicho con otras palabras, *el servicio militar obligatorio y la prestación social sustitutoria*, aunque ambos son deberes personales a favor de la comunidad, *no son alternativos, sino* -como indican los propios términos- *el segundo es sustitutorio del primero*. A pesar de que dudemos de la bondad de este sistema, creemos, con el profesor Llamazares Fernández, que «la correcta lectura del Texto Constitucional no admite otra interpretación».

* * *

El segundo párrafo del artículo 30 de la Constitución señala que el derecho a la objeción de conciencia ha de ser desarrollado por el legislador ordinario «**con las debidas garantías**»; expresión que ha provocado algunas discusiones en la doctrina sobre cuál sea su sentido constitucional.

El Tribunal Constitucional, en la Sentencia 161/1987, afirma que la expresión del artículo 30-2 «con las debidas garantías», que condiciona la regulación legal de la objeción de conciencia, debe entenderse referida no sólo a las garantías para el objetor, sino también a la comprobación de la alegada causa de exención y, asimismo, a las necesidades y buen funcionamiento de las Fuerzas Armadas, cuya relevancia constitucional está reconocida en el artículo 8 de la Constitución.

En síntesis, pues, «las debidas garantías» que debe adoptar el legislador han de ser entendidas en un doble sentido: por un lado, deben procurar impedir que la falsa alegación de la objeción de conciencia pueda emplearse como una vía fraudulenta para escapar de las obligaciones militares; y por otro, deben asegurar que el verdadero objetor verá reconocido su derecho, «sin restricciones injustificadas o desproporcionadas al mismo» (Eduardo Espín).

* * *

El segundo apartado del artículo 1 de la Ley 48/1984 indica cuáles son **los motivos de conciencia** que el legislador español considera relevantes para poder ser eximido de la obligación de prestar el servicio militar. Este precepto dice así: «Los españoles sujetos a obligaciones militares que, *por motivos de conciencia en razón de una convicción de orden religioso, ético, moral, humanitario, filosófico u otros de la misma naturaleza*, sean reconocidos como objetores de conciencia, quedarán exentos del servicio militar, debiendo realizar en su lugar una prestación social sustitutoria». Por tanto, se admiten expresamente cinco tipos de motivaciones (religiosas, éticas, morales, humanitarias y filosóficas) y se deja una cláusula abierta (otras motivaciones de la misma naturaleza) para garantizar -como dice el preámbulo de esta Ley- «la máxima amplitud» en cuanto a las causas de la objeción de conciencia. La relación de motivos que enumera el artículo 1-2 de la Ley 48/1984, directamente inspirada en la Resolución 337 de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa y en las legislaciones extranjeras más avanzadas, ha merecido elogios por su carácter amplio y abierto.

La doctrina, tradicionalmente, reconduce la diversidad de motivaciones a tres grandes grupos: religiosas, filosóficas y políticas. Nosotros, en nuestra exposición, seguiremos este esquema, incluyendo en el segundo grupo, cuando menos, los motivos que el artículo 1-2 de la Ley 48/1984 conceptúa de éticos, morales, humanitarios y filosóficos.

1. La objeción de conciencia *por motivos religiosos* es aquella oposición a cumplir el servicio militar o a intervenir en un conflicto bélico que se fundamenta en los preceptos de los textos que el sujeto en cuestión considera sagrados o en las interpretaciones de los mismos. El ciudadano que se ve envuelto en este conflicto de normas, decide obedecer la norma religiosa, y transgredir por tanto el mandato jurídico estatal, con el fin de asegurarse una recompensa eterna o evitar los castigos ultraterrenos que podría acarrearle actuar en contra de la ley divina.

En España, como hemos dicho, el fenómeno de la objeción de conciencia al servicio militar tiene sus primeras manifestaciones públicas a finales de los años cincuenta de este siglo, cuando varios ciudadanos pertenecientes a la comunidad religiosa de los Testigos de Jehová se negaron a empuñar las armas, actitud que han venido manteniendo ininterrumpidamente hasta nuestros días. En cambio, hemos de esperar hasta enero de 1971 para que aparezca el primer objetor de conciencia católico, y sólo al comienzo de la transición política se

produjeron las primeras declaraciones públicas de objeción de conciencia por motivos no religiosos.

En la actualidad, buena parte de los objetores de conciencia reconocidos por el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia son Testigos de Jehová, y el número de objetores católicos, aunque todavía no es muy elevado, va en progresivo aumento.

2. La objeción de conciencia por *motivos filosóficos*, que conoció un importante auge a raíz de las dos Guerras Mundiales, protege «concepciones totalizadoras del mundo no basadas en religión alguna, pero susceptibles de imponer a quienes las sustentan obligaciones morales respecto de su comportamiento práctico» (García Morillo).

El artículo 1-2 de la Ley 48/1984, tras referirse a los motivos religiosos, alude a los de carácter «ético, moral, humanitario, filosófico u otros de la misma naturaleza», como jurídicamente relevantes para obtener una declaración favorable del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia. A nuestro juicio, esta segunda parte de la fórmula utilizada por el legislador español podría simplificarse hablando simplemente de «motivos filosóficos», pues todos ellos son reconducibles a una valoración personal sobre el bien y el mal a partir de la propia escala de valores. Posiblemente, lo que pretende el legislador con esta segunda parte de la fórmula del artículo 1-2 de la Ley 48/1984 es reflejar diversos aspectos de una conciencia objetora sustancialmente idéntica.

La secularización creciente de la sociedad española en los últimos años también ha tenido su reflejo en este ámbito. Así, el número de objetores de conciencia que han invocado motivos filosóficos, totalmente desligados de cualquier confesión religiosa, ha experimentado un espectacular incremento desde comienzos de la década de los ochenta.

3. Los motivos de orden religioso y filosófico suelen estar recogidos, sin especiales dificultades, en la inmensa mayoría de ordenamientos que admiten la objeción de conciencia al servicio militar. Mayores problemas presenta, sin duda, aceptar como relevantes *los motivos de orden político*. En efecto, aunque algunas legislaciones (vg. las de Alemania, Noruega y Dinamarca) admiten indubitadamente las motivaciones políticas, son más frecuentes aquellas que las excluyen.

De forma aproximativa, podríamos decir que el objetor de conciencia por motivos políticos es aquella persona que se niega a realizar el servicio militar o a participar en una determinada guerra a partir de la valoración que hace de la situación política concreta.

Entre los casos más recientes y conocidos de objeción de conciencia política ejercida por un gran número de personas ante una determinada guerra, cabe citar a los franceses que se negaron a participar en la guerra de Argelia a principios de los años sesenta y a las decenas de miles de jóvenes norteamericanos que se negaron a combatir en la guerra del Vietnam. En otros casos, la objeción de conciencia por motivos políticos no está vinculada a una guerra en concreto, sino que quiere ser una protesta contra el sistema político-militar en su conjunto; este sería el caso, por ejemplo, de los ciudadanos de algunos países europeos que alegaron objeción de conciencia porque su país seguía una determinada política de armamento nuclear o porque formaba parte del llamado «bloque capitalista».

Analizando el Derecho español vigente, lo primero que constatamos es que la fórmula que utiliza el artículo 1-2 de la Ley 48/1984 no se refiere expresamente a los motivos de orden político. Surge, por tanto, la siguiente pregunta: ¿están implícitamente incluidos los motivos políticos en la fórmula que consagra este precepto?; o, dicho con otras palabras, ¿puede ser reconocido como objetor de conciencia y, por tanto, quedar exento del servicio militar quien invoque una convicción de naturaleza política?

El tema de las motivaciones políticas como causa de la objeción de conciencia al servicio militar se ha planteado con especial complejidad en solicitudes de jóvenes independentistas de algunas nacionalidades históricas, especialmente vascos y catalanes. Así, con cierta frecuencia, el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia ha recibido solicitudes fundamentadas en que el peticionario no se consideraba ciudadano español y, por tanto, se negaba a cumplir el servicio militar en el ejército español, al que consideraba invasor de su patria, al tiempo que indicaba -expresa o tácitamente- que estaría dispuesto a cumplir sus obligaciones militares en el ejército de un hipotético Estado vasco o catalán. En otros casos, menos frecuentes, el solicitante invocaba como motivo de su negativa la actual organización y régimen interno de las fuerzas armadas o la incorporación de España a la estructura defensiva de la Alianza Atlántica.

Las solicitudes que han alegado alguna de estas razones, si no han incluido además uno o varios de los motivos legalmente reconocidos, han sido

rechazadas por el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, quien ha resuelto declarando no haber lugar al reconocimiento de la condición de objetor.

Nosotros discrepamos de la posición del Consejo en este punto, pues -a nuestro juicio- los motivos de carácter político tienen, en la inmensa mayoría de los casos, entidad suficiente para fundamentar una resolución favorable del Consejo. Justificamos esta afirmación en base a los siguientes argumentos:

1º) Entendemos que los motivos políticos pueden incluirse bien dentro de los motivos filosóficos o bien dentro de la cláusula abierta -«otros de la misma naturaleza»- con que concluye la fórmula del artículo 1-2 de la Ley 48/1984. En efecto, por lo que se refiere al motivo «filosófico», hay que señalar que es un término de tal amplitud que es capaz de abarcar a muchos otros que expresamente no figuran en la literalidad de la Ley, y particularmente a aquellos que podríamos calificar de ideológicos o políticos, porque, como afirma el profesor Cámara Villar, «las ideas políticas son en un grado u otro expresión de una previa filosofía política». Además, y como apuntábamos hace un momento, también creemos que pueden incluirse los motivos políticos en la cláusula de apertura final, pues su naturaleza es -en muchos casos- similar a la de los motivos éticos, morales, humanitarios y filosóficos.

2º) Por otra parte, estimamos que es posible llegar a la misma conclusión (esto es, la validez de la objeción política) a partir de una reflexión sobre el fundamento de los motivos relevantes, ya que -según el propio preámbulo de la Ley 48/1984- «es la incompatibilidad entre las actividades militares y las convicciones del ciudadano, y no la naturaleza de dichas convicciones, lo que justifica la exención del servicio militar».

3º) No consideramos aceptables las críticas que, a menudo, se dirigen contra los motivos políticos en el sentido que son ocasionales y relativos frente a los motivos religiosos y éticos que serían permanentes y absolutos. No consideramos aceptables estas críticas, como decimos, porque, además de que los motivos religiosos y éticos no son siempre permanentes y absolutos, los motivos políticos pueden ser vividos por quien los invoca de forma permanente y con una gran convicción e intensidad.

* * *

Conviene precisar en este momento que el derecho a la objeción de conciencia no asegura la no incorporación a filas, sino sólo el examen del caso y una resolución sobre el mismo ajustada a Derecho.

La solicitud de **reconocimiento de la condición de objetor de conciencia** debe dirigirse al Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, que es el órgano competente para efectuar dicho reconocimiento.

El Defensor del Pueblo, en el recurso de inconstitucionalidad que interpuso contra la Ley 48/1984, impugnó, entre otros muchos aspectos, la necesidad de solicitar la declaración de objeción de conciencia ante el Consejo y la competencia de éste para el reconocimiento de la condición de objetor.

El Tribunal Constitucional afirma que «es verdad que es el objetor de conciencia, y sólo él, el que «declara», manifiesta o expresa su condición de objetor, es decir, su oposición al servicio militar por los motivos que le afecten en conciencia. Pero eso no basta para que, automáticamente, sin más, se le tenga por tal, pues el fuero de la conciencia ha de conciliarse con el fuero social o colectivo». En este punto estamos plenamente de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, pues si el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia tuviera que limitarse a tomar constancia de las peticiones recibidas -como parece sugerir el Defensor del Pueblo-, funcionaría como un simple registro de los individuos que se habrían autoconvertido para todos los efectos en objetores de conciencia; y con este sistema no habría forma alguna de adoptar las «debidas garantías» que exige imperativamente el artículo 30-2 de la Constitución.

* * *

El artículo 3-1 de la Ley 48/1984 exige que en el escrito de solicitud **se hagan constar «los motivos de conciencia** que se oponen al cumplimiento del servicio militar».

En nuestra opinión, este requisito es absolutamente lógico, pues - como ha indicado el Tribunal Constitucional- la objeción de conciencia es un derecho condicionado y de excepción, cuyo contenido consiste precisamente en eximir de las obligaciones militares. Las «debidas garantías» que exige la Constitución a la ley que regule la objeción de conciencia se refieren, en uno de sus aspectos, a la comprobación de que el solicitante alega uno o varios motivos de objeción legalmente relevantes y a que efectivamente se dan estos motivos en su fuero interno (es decir, alegación correcta y veracidad de las convicciones

manifestadas); y ambas comprobaciones serían absolutamente imposibles si el peticionario no expusiera en su solicitud «los motivos de conciencia que se oponen al cumplimiento del servicio militar». Por tanto, la pretensión de ser declarado objetor de conciencia por el Consejo conlleva una cierta carga probatoria para el solicitante, consistente en «acreditar la concurrencia de la condición prevista en la Ley para dar paso a la excepción» (Luis Prieto y Marina Gascón).

La doctrina, al estudiar la necesidad de alegar en la solicitud «los motivos de conciencia que se oponen al cumplimiento del servicio militar» (art. 3-1 de la Ley 48/1984), ha subrayado su posible contradicción con el artículo 16-2 de la Constitución, ya que según el mismo «nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias». La pregunta sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de este precepto legal está presente, como decimos, en la inmensa mayoría de los trabajos doctrinales que abordan el estudio de esta temática.

El Tribunal Constitucional, en la Sentencia 160/1987 que resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo, afirmó que es perfectamente constitucional la exigencia legal de indicar en la solicitud los motivos de conciencia que se oponen al cumplimiento del servicio militar. «Por un lado -dice el Tribunal-, el legislador, la comunidad, no puede satisfacerse con la simple alegación de una convicción personal que, por excepcional, ha de ser contrastada para la satisfacción del interés común. De otro, el objetor, para la reconocibilidad de su derecho, ha de prestar la necesaria colaboración si quiere que su derecho sea efectivo».

* * *

El segundo apartado del artículo 3 de la Ley 48/1984 -preveyendo que las alegaciones del objetor sean insuficientes, inconsistentes o contradictorias- introduce una polémica cláusula en los siguientes términos: «El Consejo podrá recabar de los *interesados* que, por escrito u oralmente, *amplíen los razonamientos* expuestos en la solicitud. Podrá, igualmente, requerir de los *solicitantes o de otras personas* u organismos la aportación de la documentación complementaria o testimonios que se entiendan pertinentes». Este precepto también fue impugnado por el Defensor del Pueblo.

1. En cuanto a la presunta inconstitucionalidad de la facultad del Consejo para *pedir al solicitante que amplíe* los razonamientos que inicialmente expuso

en la solicitud, el Tribunal Constitucional replicó diciendo que si la necesaria declaración del objetor no supone, como hemos visto, vulnerar ningún derecho, tampoco lo implicará la petición del Consejo dirigida al objetor para que amplíe los razonamientos que expuso en su solicitud, ya que, razonablemente, cabe la posibilidad de una solicitud escueta, imprecisa, no razonada o contradictoria.

2. Mayores críticas de inconstitucionalidad ha recibido la facultad del Consejo para requerir de terceras personas u organismos la aportación de la documentación complementaria o testimonios que entienda pertinentes. Es lo que comúnmente se conoce como la «*aportación externa*» de documentos y testimonios.

El Defensor del Pueblo también impugnó este segundo inciso del artículo 3-2 de la Ley 48/1984, por entender que violaba el derecho a la intimidad personal reconocido en el artículo 18-1 de la Constitución. El Tribunal Constitucional, sin embargo, rechazó de nuevo este reproche de inconstitucionalidad. Es cierto -dice el Tribunal- que «esa aportación externa de documentos y testimonios podría afectar a la intimidad o personalidad del objetor, en cuanto juicio ajeno a su conciencia o motivación para el ejercicio del derecho, pero también lo es que, aparte del interés general en la comprobación de la seriedad de los motivos, siempre cabrá al interesado la posibilidad de impugnar aquellos datos o la forma de obtenerlos e incluso ejercitar los pertinentes recursos, ante el propio Consejo, en forma de reclamaciones, o en vía jurisdiccional. En todo caso -sigue diciendo el Tribunal-, tal como se configuran las facultades del Consejo, que no puede «entrar a valorar las doctrinas alegadas por el solicitante» (art. 4-3 de la misma Ley), hay que entender que esa prueba que autoriza el inciso cuestionado ha de referirse, como es lógico, a hechos susceptibles de comprobación, a hechos externos constatables, no a la intimidad salvaguardada por el artículo 18 de la Constitución y garantizada por el recurso de amparo, sin que ello autorice a realizar pesquisas o investigaciones sobre la vida y conducta privada del objetor».

A pesar de esta rotunda declaración de constitucionalidad efectuada por el Tribunal Constitucional, la facultad del Consejo para pedir de terceras personas u organismos la aportación de datos sobre el ciudadano que quiere ser reconocido objetor de conciencia ha provocado serias críticas, tanto en los Votos Particulares de los magistrados Carlos de la Vega y Fernando García-Mon como en un importante sector de la doctrina científica.

A nuestro juicio, estamos, sin duda, ante uno de los aspectos más polémicos y problemáticos de la Ley, porque la potestad del Consejo para pedir a terceras personas u organismos informaciones o documentaciones relativas a la objeción de conciencia del solicitante roza claramente el derecho a la intimidad personal que reconoce el artículo 18-1 de la Constitución. Opinamos que hubiera sido más conveniente no atribuir esta facultad al Consejo, obligándole a decidir exclusivamente sobre los datos y documentos que el solicitante hubiera querido voluntariamente exteriorizar; y si éstos fueran insuficientes o contradictorios, incluso después de que el Consejo le pidiera que los ampliara, que se atuviera a las consecuencias, es decir, a una posible resolución denegatoria.

Sin embargo, aunque estimamos que la facultad del Consejo de poder acudir a esta «aportación externa» de datos es perturbadora e indeseable, coincidimos con el Tribunal Constitucional en el sentido de que -dentro de ciertos límites- no puede tacharse de inconstitucional. Tres razones permiten, en nuestra opinión, salvar su difícil constitucionalidad: *En primer lugar*, los estrechísimos márgenes en que el Tribunal Constitucional ha dejado reducida esta facultad indagatoria, ya que -como hemos visto- debe limitarse «a hechos susceptibles de comprobación, a hechos externos constatables, no a la intimidad», quedando prohibido «realizar pesquisas o investigaciones sobre la vida y conducta privada del objeto». *En segundo lugar*, la obligación de dar audiencia al solicitante siempre que haya habido una aportación externa de documentación complementaria o testimonios, «al objeto de no debilitar procedimentalmente su posición y equilibrar de esta manera la información sobre la que el Consejo formará sus juicios y determinará, por consiguiente, su resolución» (Cámara Villar). Por último, *en tercer lugar*, creemos que salva la constitucionalidad de esta facultad indagatoria la posibilidad que tiene el solicitante de impugnar -en vía administrativa, en vía judicial y en vía constitucional- las actuaciones del Consejo y los datos que haya obtenido vulnerando su derecho a la intimidad personal. Estas tres razones, como decimos, permiten -a nuestro juicio- afirmar la constitucionalidad del inciso final del artículo 3-2 de la Ley 48/1984, a pesar de que sería conveniente que el Consejo -salvo supuestos muy concretos y por razones muy fundamentadas- no hiciera uso de las facultades que el mismo le otorga.

* * *

De acuerdo con el tercer apartado del artículo 1 de la Ley 48/1984, el derecho a la objeción de conciencia puede ejercerse hasta el momento en que se produzca la incorporación al servicio militar en filas y, una vez finalizado éste,

mientras se permanezca en la situación de reserva. Por tanto, como vemos, el derecho a la objeción de conciencia puede ejercerse en dos períodos diferentes: el primero comienza el primer día del último trimestre del año en que se cumplen los diecisiete años de edad y concluye en el momento en que se produce la incorporación al servicio militar en filas; y el segundo período va desde que finaliza la fase de actividad del servicio militar hasta que concluye la situación de reserva, esto es, hasta el 31 de diciembre del tercer año posterior a la finalización del servicio militar. En consecuencia, queda tácitamente prohibida la denominada **objeción de conciencia «sobrevenida»**, es decir, aquella cuyo reconocimiento pretende obtenerse durante la situación de actividad del servicio militar.

La prohibición de la objeción de conciencia sobrevenida ha sido, sin duda, uno de los puntos más polémicos y criticados de la Ley, pues excluye radicalmente la posibilidad de ejercer este derecho durante una etapa fundamental de la vida del ciudadano: el período de realización efectiva del servicio en filas. Las dudas sobre la constitucionalidad de esta exclusión radical han sido muy frecuentes en la doctrina, escuchándose a menudo preguntas del siguiente tenor: ¿Por qué un ciudadano no puede llegar a ser -de manera sincera- un objetor de conciencia una vez incorporado al servicio militar en filas?, ¿hasta qué punto puede estimarse constitucional una norma que prohíbe totalmente ejercer el derecho a la objeción de conciencia durante la situación de actividad del servicio militar?, y ¿qué queda del derecho a la objeción de conciencia en este período?

La Sentencia del Tribunal Constitucional 161/1987, que resolvió las cuatro cuestiones de inconstitucionalidad promovidas por la Audiencia Nacional, declaró perfectamente constitucional la prohibición de la objeción de conciencia sobrevenida. Para llegar a esta conclusión, el Tribunal argumentó en un doble sentido:

1º) *En primer lugar, hizo una ponderación de todos los bienes jurídicos protegibles en juego.* Dentro de esta necesaria ponderación, no le parece excesiva al Tribunal la restricción impuesta por el artículo 1-3. Ésta se justifica -a su juicio- en atención a la organización interna del servicio militar obligatorio y a la prestación de un deber constitucional cuya dimensión colectiva podría resultar perturbada por el ejercicio individual del derecho durante el período de incorporación a filas.

2º) *En segundo lugar, invocó la existencia de algunos ordenamientos jurídicos extranjeros democráticos y algunas declaraciones internacionales que no reconocen la objeción de conciencia sobrevenida.*

Por todo ello, el Tribunal Constitucional concluye que «la examinada exclusión temporal del ejercicio del derecho de objeción de conciencia es razonable y proporcionada a los fines que objetivamente persigue y no destruye o vulnera el contenido (esencial) del derecho constitucionalmente reconocido, por lo que el artículo 1-3 de la Ley 48/1984 no es inconstitucional».

A la Sentencia 161/1987 se formularon tres Votos Particulares. En ellos los cuatro magistrados discrepantes llegaron -aunque fuera por caminos intelectuales parcialmente diferenciados- a la misma conclusión: el fallo debió anular por inconstitucional el artículo 1-3 de la Ley 48/1984, en cuanto excluye totalmente el ejercicio del derecho a la objeción de conciencia durante la fase de actividad del servicio militar.

A nuestro juicio, y en esto coincidimos plenamente con los magistrados discrepantes y con la mayoría de la doctrina, el artículo 1-3 de la Ley 48/ 1984, al prohibir en todos los casos el ejercicio del derecho a la objeción de conciencia una vez incorporado a filas, es inconstitucional, pues no limita o restringe el derecho, lo cual sería admisible, sino que -como decimos- prohíbe absolutamente su ejercicio mientras dura la situación de actividad del servicio militar. Por ello, entendemos que el Tribunal Constitucional debió declarar su inconstitucionalidad.

En nuestra opinión, para afrontar y resolver el problema de la objeción de conciencia sobrevenida hay que partir de la existencia de un conflicto de intereses legítimos -el derecho del objetor a que se respete su derecho individual y la necesidad de garantizar la organización y el buen funcionamiento de las Fuerzas Armadas-. Pero, a nuestro juicio, este conflicto no puede resolverse - como ha hecho el legislador español- suprimiendo uno de los dos polos del conflicto, sino ponderando real y efectivamente ambos bienes en juego. En efecto, es evidente que el bien constitucional de la defensa nacional y la protección de las Fuerzas Armadas encargadas de ella deben ser tenidos en cuenta al regular la objeción de conciencia sobrevenida. Por ello, creemos que sería conforme a la Constitución que el legislador, al igual que se ha hecho por ejemplo en la República Alemana, estableciese garantías reforzadas para el reconocimiento de la condición de objetor cuando el solicitante estuviera ya incorporado a filas, ya que las «debidas garantías» que exige la Constitución en

el artículo 30-2 le autorizarían a incorporar estas mayores cautelas, en atención a los perjuicios que se ocasionarían a la organización militar con el reconocimiento de una objeción sobrevenida.

Entre estas «garantías adicionales» que podrían exigirse para reconocer la condición de objetor de conciencia a «los sobrevenidos» podemos pensar, siguiendo modelos extranjeros, en estas dos: *primera*, que sólo el reconocimiento del Consejo produjera la liberación del servicio militar y no la simple solicitud, por tanto, mientras se tramitase la solicitud del soldado objetor, debería seguir cumpliendo su servicio en filas; *segunda*, que se establecieran exigencias más rigurosas para que el Consejo pudiera reconocer la condición de objetor (por ejemplo, en cuanto a la seriedad del cambio, a la firmeza de las convicciones y a la prueba de las mismas). Este nuevo modelo, como es obvio, sería perfectamente constitucional, ya que -como reconoce el propio Tribunal Constitucional- la Constitución «permitía y permite al legislador otras opciones». La instrumentación técnica de este cambio legislativo sería muy sencilla, bastaría con modificar la redacción del artículo 1-3 de la Ley 48/1984 y añadir un nuevo precepto en el que se especificasen las condiciones concretas para poder ejercer el derecho a la objeción de conciencia una vez incorporado al servicio militar en filas.

Con estas garantías adicionales se dificultaría razonablemente el ejercicio del derecho a la objeción de conciencia sobrevenida, pero no se negaría absolutamente su ejercicio, que es lo que hace en la actualidad el artículo 1-3 de la Ley 48/1984. Con lo cual se conseguiría armonizar, efectivamente, el respeto al derecho del objetor y la salvaguarda de la organización y el buen funcionamiento de las Fuerzas Armadas.

* * *

Pasando a otra cuestión, debemos indicar que la función más importante del *Consejo Nacional de Objeción de Conciencia* es la de conocer las solicitudes de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia y *resolver* sobre las mismas. En efecto, tras la solicitud del interesado y, en su caso, la ampliación de los razonamientos expuestos en la solicitud y la aportación de documentación complementaria o testimonios a instancias del Consejo, éste debe resolver sin demora, declarando si ha lugar o no al reconocimiento de la condición de objetor de conciencia.

– El Consejo dictará una *resolución favorable* al reconocimiento de la condición de objetor de conciencia solicitada cuando se cumplan estos dos requisitos: 1º) que el motivo o los motivos que se aleguen en la solicitud figuren entre los recogidos en el artículo 1-2 de la Ley 48/ 1984 (convicciones de orden religioso, ético, moral, humanitario, filosófico u otras de la misma naturaleza); y 2º) que, sobre la base de los datos e informes de que disponga, no perciba incongruencia entre los motivos y manifestaciones alegados por el solicitante y las conclusiones que se desprendan de las actuaciones obrantes en el expediente.

Aunque el Consejo deberá resolver todas las solicitudes que se le presenten y, en consecuencia, declarar haber lugar o no al reconocimiento de la condición de objetor de conciencia y a la consiguiente exención del servicio militar, el legislador se ha preocupado de precisar que si transcurren «seis meses desde la presentación de una solicitud sin que haya recaído resolución, aquélla se entenderá concedida». Con esta medida se pretende, esta vez de forma muy progresista, evitar que las dilaciones administrativas puedan perjudicar al ciudadano.

Los efectos de las resoluciones del Consejo que resuelven favorablemente las solicitudes de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia son dobles: por una parte, la exención del servicio militar del objetor (tanto en tiempo de paz como en tiempo de guerra), quedando total y definitivamente desvinculado de las Fuerzas Armadas, bajo la calificación de «exento del servicio militar»; y, por otra, la obligación de realizar, en su lugar, una prestación social sustitutoria.

– Se producirá *una resolución* del Consejo *denegatoria* de la solicitud de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia cuando falte alguno de los dos requisitos que, como hemos estudiado, son necesarios para dictar una resolución favorable. Por tanto, se dictará una resolución denegatoria en los siguientes casos:

1º) Cuando *el motivo o los motivos* que se aleguen en la solicitud no figuren entre los recogidos en el artículo 1-2 de la Ley 48/1984. Esta causa de denegación de la solicitud se daría, por ejemplo, cuando el solicitante alegara como motivo para no querer cumplir el servicio militar la dureza física que comporta, que es una pérdida de tiempo, que es un período de la vida en el que no se aprende nada positivo, que le aleja de sus seres queridos, que es una traba para su carrera profesional, que supone una pesada carga económica para

su familia, etc. En todos estos casos, y otros muchos parecidos que podríamos imaginar, faltaría el primero de los requisitos.

2º) Cuando, sobre la base de los datos e informes de que disponga el Consejo, perciba *incongruencia* entre los motivos y manifestaciones alegados por el solicitante y las conclusiones que se desprendan de las actuaciones obrantes en el expediente. Con este examen de la congruencia se busca -aunque sea con grandes limitaciones de diversa naturaleza- comprobar la sinceridad de las convicciones manifestadas. Esta causa de denegación de la solicitud se daría, por ejemplo, cuando el solicitante en el momento de ser llamado a filas estuviera prestando sus servicios como mercenario en el ejército de un país extranjero, cuando hubiera hecho recientemente una pública defensa del servicio militar obligatorio, o cuando se declarara testigo de Jehová y los representantes de dicha confesión le negaran esta condición. En estos casos, y otros similares, faltaría el segundo de los requisitos.

Desde su puesta en funcionamiento en 1985, el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia se ha ganado una justificada fama de «benevolente» en la resolución de las solicitudes de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia, ya que basta invocar -formalmente- uno de los motivos que señala el artículo 1-2 de la Ley 48/ 1984 (religioso, ético, moral, humanitario, filosófico u otros de la misma naturaleza) para que, sin exigencia de mayores aclaraciones y sin ningún tipo de indagación, se reconozca la condición de objetor de conciencia solicitada. ¡Es prácticamente imposible dar mayores facilidades!

A pesar de esta extrema generosidad, el Consejo ha denegado cierto tipo de solicitudes. Las principales causas de este rechazo han sido las siguientes: invocar motivos personales (deseo de no alejarse de la familia, desagrado por las tareas militares, etc.); invocar motivos profesionales («me impediría hacer tal o cual oposición» o «acceder a tal o cual puesto de trabajo»); que la solicitud la haya formulado el padre en nombre de su hijo (en ocasiones recién nacido); que el solicitante afirme que, al ser el servicio militar y la prestación social sustitutoria opciones libremente elegibles, él opta por la segunda; que la solicitud se presente mientras se está cumpliendo la fase de actividad del servicio militar (la denominada «objeción de conciencia sobrevenida»); no tener la edad adecuada para poder ser reconocido objetor; que la solicitud la formule una mujer (ya que no está sujeta al servicio militar obligatorio); y que el solicitante invoque motivos políticos puros. Aun cuando en principio proceda denegar la solicitud formulada, si existe alguna duda -por mínima que ésta sea- el Consejo pide al solicitante que amplíe y concrete los motivos por los que quiere ser reconocido objetor, con

el fin de que no se produzca ningún rechazo por desconocimiento de las razones admisibles o por deficiencias formales en la presentación de la solicitud.

Una cuestión que ofrece un indiscutible interés es la de si debe reconocerse o no la condición de objetores de conciencia a aquellos solicitantes que *expresamente indican en su escrito de petición que no cumplirán la prestación social sustitutoria*. La posición oficiosa de la Oficina para la Prestación Social de los Objetores de Conciencia es que deberían denegarse estas solicitudes, ya que, al contener una cláusula en la que se expresa la voluntad de desobedecer la ley, son peticiones viciadas. Por el contrario, el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia las ha admitido si han invocado un motivo legalmente adecuado. Entiende el Consejo que, si la solicitud contiene uno de los motivos que reconoce el artículo 1-2 de la Ley 48/1984, lo añadido (esto es, la declaración de voluntad de no querer cumplir la prestación social sustitutoria) es como si no se hubiera puesto, pues no afecta al núcleo del cometido del Consejo: que es declarar si procede o no reconocer la condición de objetor de conciencia. Así, en la práctica, en estos casos se resuelve favorablemente la petición de reconocimiento de la condición de objetor, pero se le advierte que queda obligado a cumplir la prestación social sustitutoria. Si al ser llamado se niega efectivamente a cumplir el servicio sustitutorio, sin dejar de tener la condición de objetor de conciencia, incurrirá en un delito contra el deber de cumplir la prestación social sustitutoria.

* * *

Desde 1985, el número de ciudadanos que fueron reconocidos como objetores de conciencia por el Consejo fue en progresivo aumento. Simultáneamente, la normativa vigente en esta materia estaba impugnada ante el Tribunal Constitucional y ante el Tribunal Supremo, y los puestos ofrecidos por la Administración para cumplir la prestación social sustitutoria eran escasos. A finales de 1989 se había formado un auténtico «tapón» de más de 60.000 objetores reconocidos que no tenían un puesto en donde incorporarse. Ello forzó al Gobierno, tras diversas vacilaciones, a «*amnistiar*» a 20.823 objetores, cuya incorporación al cumplimiento de la prestación era casi imposible (la expresión «*amnistía*», como es obvio, no es técnicamente correcta, pero es la que se consagró en los medios de comunicación y en buena parte de la doctrina). Esta «*amnistía*», que les liberaba del servicio militar y de la prestación social sustitutoria, se realizó a través del Real Decreto 1.442/1989, de 1 de diciembre. Atendiendo a «razones de interés nacional», se amnistió a todos aquellos objetores que habían solicitado su reconocimiento como tales antes del 10 de

febrero de 1988, que fue la fecha de entrada en vigor del primer Reglamento de la prestación social sustitutoria.

Esta medida tuvo dos efectos positivos: por una parte, terminar con la larga incertidumbre que padecían estos objetores por no haber puestos en donde incorporarse a cumplir la prestación social sustitutoria; y, por otra, dejar libre el camino para que los futuros objetores, ya con un sistema jurídico funcionando plenamente, pudieran incorporarse a la prestación sin dificultades. Sin embargo, esta «amnistía», produjo un efecto claramente negativo: la vulneración del principio de igualdad, pues en tanto unos jóvenes habían cumplido un deber personal a favor de la comunidad (bien el servicio militar, bien la prestación social sustitutoria), otros en el mismo período y en las mismas circunstancias no habían cumplido ningún deber de esta naturaleza. En nuestra opinión, era evidente que se había producido un agravio comparativo. A pesar de ello, ante un recurso interpuesto por una persona no beneficiada por aquella norma, la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en la Sentencia de 4 de marzo de 1994, afirmó que aquella norma no era discriminatoria, ya que tenía como finalidad compensar los perjuicios derivados del retraso imputable a la Administración al dictar la reglamentación de la prestación social sustitutoria. A nuestro juicio, lo que pesó claramente fue la «razón de Estado», es decir, salir del callejón sin salida en el que se había entrado por una cierta dejadez administrativa. Pero ello no impide que afirmemos que, respecto a los jóvenes que en el mismo período realizaron el servicio militar o la prestación social sustitutoria, se vulneró claramente el principio de igualdad.

* * *

El artículo 30-2 de nuestra Constitución reconoce el derecho a la objeción de conciencia como causa de exención del servicio militar obligatorio, indicando que la ley puede «imponer, en su caso, una prestación social sustitutoria». Esta ha sido regulada básicamente en el capítulo II (arts. 6 a 12) de la Ley 48/1984, de 26 de diciembre, reguladora de la objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria, y en el Real Decreto 266/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de la objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria (que deroga el Real Decreto 20/1988, de 15 de enero, que fue el primer Reglamento de la prestación social sustitutoria).

Quienes sean declarados objetores de conciencia estarán exentos del servicio militar y quedarán obligados a realizar una **prestación social sustitutoria** consistente en actividades de utilidad pública que no requieran el

empleo de armas, ni supongan dependencia orgánica de instituciones militares. Esta radical y absoluta separación de la prestación social sustitutoria en relación con las estructuras militares nos parece un dato positivo, que no se da en todas las legislaciones. La prestación social sustitutoria «evita que la objeción de conciencia se convierta en una inadmisibles excepción al cumplimiento de un deber en términos generales y absolutos, para serlo tan sólo en términos relativos a una de sus formas, respetándose, por una parte, las exigencias de la libertad de conciencia, así como los requerimientos del principio de igualdad de todos los ciudadanos ante la ley» (Cámara Villar).

La prestación social sustitutoria es, en el caso de los objetores de conciencia al servicio militar, una forma de cumplir el deber de defender a España, que tampoco excluye la necesidad, en su caso, de cumplir con otras obligaciones para con la defensa de España, con las que coexiste. Se trata de un deber de naturaleza semejante y contenido equivalente al servicio militar y, por ello, puede tener carácter sustitutorio. A mi juicio, no cabe duda de que todas las formas de prestación social sustitutoria son manifestaciones del deber general de defender a España. En la misma línea se expresaba el magistrado Carlos de la Vega Benayas en su Voto Particular a la Sentencia 160/1987, al afirmar que la prestación social «es una sustitución del servicio, un cambio o alteración de la forma del derecho y el deber de defender a España». Y añadía este magistrado: el servicio militar y la prestación social sustitutoria «son supuestos diferentes en la materialidad de su contenido, pero análogos en cuanto ambos son, en su especie, una manifestación del deber general de servir a España». Como afirma certeramente el profesor Cámara Villar, «el objetor reconocido como tal ha quedado exento de realizar el servicio militar, no de defender a España».

De acuerdo con el artículo 6-2 de la Ley reguladora de la objeción de conciencia, el Consejo de Ministros determinará los *sectores en que se desarrollará la prestación social sustitutoria*, señalándose como prioritarios los siguientes:

a) Protección civil.

b) Conservación del medio ambiente, mejora del medio rural y protección de la naturaleza.

c) Servicios sociales y, en particular, los que afecten a la acción comunitaria, familiar, protección de menores y adolescentes, tercera edad,

minusválidos, minorías étnicas, prevención de la delincuencia y reinserción social de alcohólicos, toxicómanos y ex-reclusos.

d)Servicios sanitarios.

e)Programas de cooperación internacional.

f)Cualesquiera otras actividades, servicios u obras de carácter análogo que sean de interés general.

Como vemos, las actividades en que consistirá la prestación social sustitutoria son, en tiempo de paz, tan duras como las militares. Sin embargo, los trabajos y funciones que se asignen a los objetores no pueden incidir negativamente en el mercado de trabajo. En tiempo de guerra, la prestación social sustitutoria consistirá necesariamente en el desarrollo de actividades de protección y defensa civil.

La prestación social sustitutoria se realizará preferentemente en entidades dependientes de las Administraciones Públicas. Sin embargo, también podrá cumplirse en entidades no públicas, que determinará el Ministro de Justicia, siempre que reúnan las siguientes condiciones:

a)Que no tengan fines lucrativos.

b)Que sirvan el interés general de la sociedad, en especial en los sectores sociales más necesitados.

c)Que no favorezca ninguna opción ideológica o religiosa concreta. La Oficina para la Prestación Social Sustitutoria ha hecho, a mi juicio de una forma muy elogiosa, una interpretación restrictiva de esta limitación, entendiendo que la prohibición no se refiere a la asociación matriz -vg. la Iglesia Católica o el sindicato UGT-, sino a la actividad concreta que realiza el objetor. Es decir, la actividad social del objetor no podrá favorecer a ninguna opción ideológica o religiosa concreta aunque sí que es posible que esta actividad social esté organizada o dependa orgánicamente de alguna confesión o grupo ideológico concreto. Así, por ejemplo, se ha entendido que el colaborador social puede cumplir su prestación en Cáritas -institución dependiente de la Iglesia Católica-, ya que en ella el objetor puede cumplir neutralmente su función (en este sentido, cuando se reparten alimentos, se ayuda a toxicómanos o a personas desvalidas no se exige el bautismo a los beneficiados por esta actividad de Cáritas).

El régimen de la prestación social sustitutoria *se estructura en forma semejante al servicio militar*, comprendiendo por tanto las situaciones de disponibilidad, actividad y reserva. La disposición adicional décimotercera, punto 3, de la Ley Orgánica 13/1991, del Servicio Militar, ha modificado el artículo 8-3 de la Ley 48/1984, al cual le ha dado la siguiente redacción: «La duración de la situación de actividad será fijada por el Gobierno mediante Real Decreto. En todo caso, comprenderá un período de tiempo que no será inferior a trece meses ni superior a dieciocho». El Gobierno, con buen criterio, ha fijado el plazo en el límite más bajo posible, esto es, trece meses (Real Decreto 525/1992, de 22 de mayo).

El Defensor del Pueblo, en el recurso de inconstitucionalidad que interpuso contra la Ley 48/1984, planteó tres posibles motivos de inconstitucionalidad en relación al artículo 8-3 de dicha Ley. En concreto, los siguientes:

1º) La posible inconstitucionalidad de someter la prestación social sustitutoria a un «régimen análogo» al establecido para el servicio militar.

2º) La posible inconstitucionalidad de la mayor duración de la fase de actividad de la prestación social sustitutoria que la del servicio militar (ahora trece meses frente a nueve del servicio militar obligatorio).

3º) La posible inconstitucionalidad de que se deje en manos del Gobierno la fijación de la duración concreta de la prestación social sustitutoria.

El Tribunal Constitucional, como es sabido, rechazó estos tres motivos de inconstitucionalidad, aceptando plenamente la regulación efectuada por el legislador ordinario. A mi juicio, dentro de ciertos límites, puede aceptarse la interpretación del Tribunal por lo que se refiere al punto primero y tercero, pero no en cuanto al segundo. Es decir, en mi opinión, la mayor duración de la prestación social sustitutoria que la del servicio militar es claramente inconstitucional por vulnerar el principio de igualdad, y así debió declararlo el Tribunal Constitucional. Tres magistrados del Tribunal, a través de sus votos particulares, y la mayoría de la doctrina, a través de sus artículos y libros, también han mantenido la inconstitucionalidad de esta desigual duración. A mi juicio, sería muy deseable que el legislador, a través de una reforma normativa, o el Tribunal Constitucional, mediante un cambio jurisprudencial, eliminaran esta desigual duración del servicio militar y la prestación social sustitutoria. La cual,

además de inconstitucional, es políticamente nefasta, pues es la principal bandera que enarbolan los grupos de insumisos.

Durante la campaña de las últimas elecciones municipales y autonómicas, el Presidente del Gobierno manifestó, en un contexto político que no era ciertamente el más adecuado, su voluntad de equiparar la duración del servicio militar y la de la prestación social sustitutoria (en nueve meses). Sin embargo, algunos días más tarde, el Ministro de Defensa -García Vargas- introdujo cierta ambigüedad en esta propuesta. La creciente situación de precariedad del actual Ejecutivo, nos hace pensar que, en todo caso, será el próximo Gobierno quien adopte una decisión en este sentido.