
Joan Oliver Araujo
(Universitat de les Illes Balears)

El Consejo Nacional de Objeción de Conciencia

- I. Definición y naturaleza del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia.*
II. Composición del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia. A) Introducción.
B) El Presidente. C) Dos Vocales juristas. D) Un Vocal objetor de conciencia.
E) Un Vocal Secretario. F) Miembros con voz pero sin voto.
G) Valoración de la composición del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia.
III. Funciones del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia. A) Conocer y resolver
las solicitudes de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia
(y las solicitudes de renuncia a esta condición). B) Las otras funciones del Consejo.

El Consejo Nacional de Objeción de Conciencia está regulado, básicamente, en el capítulo III (arts. 13 a 15) de la Ley 48/1984, de 26 de diciembre, y en el capítulo I (arts. 1 a 4) del Reglamento del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia y del procedimiento para el reconocimiento de la condición de objetor de conciencia (aprobado por el Real Decreto 551/1985, de 24 de abril).

I. DEFINICIÓN Y NATURALEZA DEL CONSEJO NACIONAL DE OBJECCIÓN DE CONCIENCIA

El Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, encuadrado en el Ministerio de Justicia, es el órgano competente para conocer las solicitudes de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia y resolver sobre las mismas, así como para ejercitar las demás funciones que le atribuye la Ley 48/1984 (arts. 1.4, 4.1 y 14.1 de dicha Ley y art. 1 del Reglamento aprobado por el Real Decreto 551/1985). Al iniciar el estudio del Consejo, debemos reflexionar sobre su encuadramiento dentro del Ministerio de Justicia, sobre su naturaleza jurídica y sobre su carácter nacional.

En cuanto al primero de estos puntos, esto es su *adscripción* a un Ministerio concreto, hay que indicar que originariamente el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia se había situado dentro del Ministerio de la Presidencia. Fue la disposición adicional primera del Real Decreto 1.519/1986, de 25 de julio, de reestructuración de Departamentos ministeriales (*BOE* de 26 de julio de 1986), quien atribuyó al Ministerio de Justicia las funciones anteriormente asignadas al Ministerio de la Presidencia en

"Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol" n° 3. Valencia, 1993.

materia de objeción de conciencia, a cuyo fin se adscribieron a aquel Ministerio los órganos correspondientes ¹. Durante la elaboración parlamentaria del artículo 13 de la Ley 48/1984, el Grupo Popular del Congreso —a través del diputado Manglano de Mas— propuso adscribir el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia al Ministerio de Defensa. Le contestó, en nombre del Grupo Socialista, el diputado Barrero López, subrayando que la propuesta del grupo conservador suponía otorgar al Consejo un carácter "un tanto militarizado", cuando lo que se pretendía en el Proyecto gubernamental era configurarlo como un órgano "cuasi jurisdiccional" y totalmente separado de la Administración Militar ². Finalmente, como hemos dicho, se adscribió al Ministerio de la Presidencia —que era la propuesta gubernamental—, siendo situado posteriormente en el Ministerio de Justicia al producirse la reestructuración de Departamentos ministeriales en julio de 1986.

El segundo punto sobre el que queremos reflexionar brevemente es sobre la *naturaleza jurídica* del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia. El preámbulo de la Ley 48/1984, tras indicar que es un órgano que garantiza la imparcialidad y la objetividad del procedimiento de resolución de las solicitudes de declaración de objeción de conciencia, afirma que su "composición y funciones le configuran como un órgano cuasi jurisdiccional". La doctrina, de forma generalizada ³, y el Tribunal Supremo ⁴ han discrepado de esta última afirmación del preámbulo de la Ley 48/1984, señalando que, a pesar de estar presidido por un magistrado ⁵, el Consejo no es un órgano "cuasi jurisdiccional", sino simple y llanamente un órgano de naturaleza administrativa ⁶.

¹ En numerosos países (vg. Alemania, Bélgica, Dinamarca, Noruega, etc.) el órgano encargado de conocer las solicitudes de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia y resolver sobre las mismas es un consejo o comisión que depende de la Administración Civil (en concreto, suelen formar parte del Ministerio de Justicia, del Ministerio de la Presidencia, del Ministerio del Interior o del Ministerio de la Juventud). Por contra, existen también bastantes países en que dicho reconocimiento está encomendado a comisiones encuadradas en el Ministerio de Defensa (es el caso, por ejemplo, de Francia, Italia y Grecia).

² *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 93, de 16 de febrero de 1984, pág. 4.435; y núm. 143, de 29 de marzo de 1984, págs. 4.683 y 4.685.

³ Cfr., entre otros, FORASTER SERRA, Miguel: "Protección jurisdiccional del derecho a la objeción de conciencia al servicio militar" en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 46, 1985, pág. 198; IDEM: "Regulación de la objeción de conciencia" en *La Ley*, núm. 1.252, 2 de agosto de 1985, pág. 1; ESPÍN TEMPLADO, Eduardo en la obra colectiva *Derecho Constitucional*. Volumen I: *El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1991, pág. 165; MILLÁN GARRIDO, Antonio: "Informe sobre la objeción de conciencia al servicio militar en el ordenamiento jurídico español" en *Revista de Derecho Público*, núm. 114, 1989, pág. 14; CANO MATA, Antonio: "El derecho a la objeción de conciencia y su regulación en el Derecho español vigente" en *Revista de Administración Pública*, núm. 108, págs. 37-38.

⁴ Sentencia de la Sala Tercera (Sección Segunda) del Tribunal Supremo de 2 de noviembre de 1990, fundamento de derecho 5º.

⁵ Como señala Antonio CANO MATA ("El derecho...", *op. cit.*, pág. 37), el hecho de que presida el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia un miembro de la carrera judicial no viene a "cuasi-jurisdiccionalizar" lo que es un simple órgano de la Administración. Por el contrario, ha sido frecuente emplear esta técnica cuando se pretende conseguir la neutralidad del órgano

En tercer lugar, por lo que se refiere al *carácter nacional* del Consejo, hay que señalar que es el único órgano del Estado con competencia para conocer y resolver las solicitudes de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia que se presenten; es ésta, por tanto, una competencia centralizada atribuida en exclusiva a un órgano con sede en Madrid. A pesar de ello, antes de aprobarse la Ley 48/1984, hubo varios intentos legislativos de los parlamentarios vascos de descentralizar esta competencia. En efecto, la Proposición de Ley del Grupo Parlamentario Vasco de mayo de 1983 proponía descentralizar el órgano decisorio del reconocimiento de la condición de objetor, ya que, frente a la Comisión Nacional de Objeción de Conciencia con competencia en todo el Estado, preveía la creación de Comisiones Territoriales de la Objeción de Conciencia en el seno de cada Comunidad Autónoma ⁷. En la misma línea, aunque moderando las pretensiones, cabe recordar la enmienda presentada por el Grupo Vasco del Congreso cuando se estaba tramitando la que terminaría siendo la Ley 48/1984, en el sentido de crear Comisiones Territoriales de Objeción de Conciencia en todas las Comunidades Autónomas, bajo la dependencia y coordinación del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, para llevar a cabo las funciones que éste les delegara ⁸. Propuestas que no prosperaron.

Pasando a los temas económicos y de infraestructura del Consejo, hay que señalar que el Ministro de Justicia debe proveerle de los medios personales y materiales precisos para el adecuado desarrollo de sus funciones (art. 15 de la Ley 48/1984). Por el Ministerio de Economía y Hacienda se efectúan las transferencias de crédito precisas y las habilitaciones de crédito indispensables para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 48/1984. Cada año, el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia presenta, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto del Ministerio de Justicia, una estimación de los efectivos previsibles en atención al número de solicitudes tramitadas (disposición adicional de la Ley 48/1984).

II. COMPOSICIÓN DEL CONSEJO NACIONAL

administrativo (así, por ejemplo, los Jurados Provinciales de Expropiación Forzosa y las Juntas de Concentración Parcelaria son típicos órganos de la Administración presididos por un juez).

⁶ En una larga, intensa y provechosa entrevista que mantuve con don Teófilo Ortega — Presidente del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia— me manifestó que, aun aceptando que se trata de un órgano administrativo, hay que subrayar que es un órgano administrativo *sui generis*. Fundamenta su opinión en las siguientes consideraciones: en primer lugar, en que contra sus resoluciones no cabe recurso de alzada de ningún tipo, y para impugnarlas hay que ir directamente a la jurisdicción contencioso-administrativa; y en segundo lugar, en que el Consejo comparte con la jurisdicción la nota de la independencia absoluta (en este sentido, insistía el Presidente en que el Ministro de Justicia no le da ni le puede dar instrucciones de ningún tipo). Tras estas consideraciones, don Teófilo Ortega se inclinaba por conceputar el Consejo como un órgano de "naturaleza híbrida".

⁷ *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, serie B, núm. 44-I, de 23 de mayo de 1983.

⁸ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 143, de 29 de marzo de 1984, págs. 4.686-4.687. Cfr. también CÁMARA VILLAR, Gregorio: *La objeción de conciencia al servicio militar. (Las dimensiones constitucionales del problema)*, Civitas, Madrid, 1991, págs. 170-171.

DE OBJECCIÓN DE CONCIENCIA

A) Introducción

El Consejo Nacional de Objeción de Conciencia está integrado por cinco miembros con voto (art. 13.2 de la Ley 48/1984): el Presidente (deberá ser un magistrado de la carrera judicial, designado por el Gobierno a propuesta del Ministro de Justicia), dos Vocales juristas (nombrados uno por el Ministro de Justicia y otro por el Ministro de Defensa), un Vocal objetor de conciencia (designado por el Ministro de Justicia) y un Vocal Secretario del Consejo (designado también por el Ministro de Justicia). Además de estos cinco miembros con voto, el Ministro de Justicia podrá acordar la incorporación al Consejo, con voz pero sin voto, con carácter permanente o no, de aquellas personas que considere conveniente y, especialmente, de representantes de las entidades — dependientes de las Administraciones Públicas o sin esta dependencia— en las que los objetores realicen la prestación social sustitutoria (art. 13.3 de la Ley 48/1984).

Los debates parlamentarios sobre la composición del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia se centraron en dos propuestas que, finalmente, fueron rechazadas: una procedía del diputado de Euskadiko Ezkerra Juan María Bandrés y la otra del Grupo Popular. En síntesis, el diputado vasco pedía la eliminación del Vocal nombrado por el Ministro de Defensa, y el diputado Elorriaga Fernández —en nombre del Grupo Popular— proponía eliminar el Vocal objetor de conciencia y otorgar una mayor representación a las Fuerzas Armadas⁹. Como hemos dicho, ninguna de estas dos propuestas, claramente antagónicas, prosperó.

Aunque la duración en el cargo de los miembros del Consejo no está prefijada por ninguna norma, se establece que su cese corresponde a los mismos órganos competentes para su nombramiento (art. 2.4 del Reglamento aprobado por el Real Decreto 551/1985). Los miembros del Consejo que tengan la condición de funcionarios deberán estar destinados en Madrid, y su nombramiento como Vocales del Consejo no afectará a su situación administrativa. Por asistir a las reuniones del Consejo tendrán derecho a las indemnizaciones por razón de servicio que establezca la normativa que les sea de aplicación. Los miembros que no tengan la condición de funcionarios tendrán derecho a una percepción económica equivalente (art. 2.5 del Reglamento aprobado por el Real Decreto 551/1985). En la práctica, de los cinco miembros que integran el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia sólo el Secretario —que es funcionario de carrera, y ocupa este cargo de libre designación con nivel 30 y categoría de Subdirector General— cobra un sueldo por ser miembro del Consejo; los otros miembros, incluido el Presidente que es magistrado, realizan su trabajo ordinario de donde cobran su sueldo, su intervención en el Consejo sólo les devenga las dietas reglamentarias.

B) El Presidente

El Presidente del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia es designado por el Gobierno a propuesta del Ministro de Justicia, oído el Consejo General del Poder

⁹ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 118, de 4 de mayo de 1984.

Judicial. Este nombramiento debe recaer en un miembro de la carrera judicial con categoría de magistrado (art. 13-2-a de la Ley 48/1984), con ello —según el preámbulo de dicha Ley— se asegura «la capacidad juzgadora» del Consejo. El Congreso de los Diputados, con muy buen criterio, rechazó una propuesta del Grupo Popular en el sentido de que la Presidencia del Consejo recayera en un general togado de las Fuerzas Armadas¹⁰.

Corresponden al Presidente del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia los siguientes cometidos: ostentar la representación del Consejo; convocar y presidir las sesiones; fijar el orden del día; someter al Consejo los informes periódicos sobre la aplicación práctica del régimen de la prestación social sustitutoria; y las demás funciones que se le asignen por el Consejo (art. 3 del Reglamento aprobado por el Real Decreto 551/1985).

Desde 1985 hasta nuestros días, se han sucedido tres Presidentes del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia: Eugenio Díaz Eimil (nombrado por el Real Decreto 754/1985, de 25 de mayo —*BOE* del 27—, cesó en su cargo por el Real Decreto 405/1986, de 14 de febrero —*BOE* del 26—, al ser nombrado magistrado del Tribunal Constitucional), Fernando de Mateo Lage (nombrado por el Real Decreto 659/1986, de 14 de marzo —*BOE* de 8 de abril—, cesó en su cargo por el Real Decreto 289/1991, de 8 de marzo —*BOE* del 12—) y Teófilo Ortega Torres (nombrado por el Real Decreto 290/1991, de 8 de marzo —*BOE* del 12—). Los tres Presidentes que, hasta la fecha, ha tenido el Consejo han simultaneado este cargo con sus tareas como magistrados del Tribunal Supremo.

C) Dos Vocales juristas

De acuerdo con el artículo 13.2.b de la Ley 48/1984, forman parte del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia dos Vocales nombrados, en la forma que reglamentariamente se determine, uno por el Ministro de Justicia y otro por el Ministro de Defensa. El artículo 2.2 del Reglamento aprobado por el Real Decreto 551/1985, desarrollando este precepto legal, precisa que la designación de estos dos vocales "deberá recaer en juristas con experiencia profesional adecuada".

El cargo de Vocal del Consejo nombrado por el Ministro de Defensa —que aunque no es preceptivo que recaiga en un militar, hasta la fecha siempre ha recaído en un jurista con esta condición— ha sido ocupado por: Miguel Torres Rojas (nombrado por la Orden del Ministerio de Defensa 701/38375/1985, de 10 de junio —*BOE* del 13—, cesó en su cargo por la Orden del Ministerio de Defensa 421/38839/1988, de 16 de septiembre —*BOE* del 22—) y por Francisco Menchen Herreros (nombrado por la Orden del Ministerio de Defensa 421/38840/1988, de 16 de septiembre —*BOE* del 22—). Por su parte, el Vocal jurista del Consejo designado por el Ministro de Justicia ha sido Francisco Mata Pallarés (nombrado por Orden del Ministerio de Justicia de 10 de junio de 1985 —*BOE* del 13—).

¹⁰ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 93, de 16 de febrero de 1984, pág. 4.435.

D) Un Vocal objetor de conciencia

También forma parte del Consejo un Vocal, designado por el Ministro de Justicia, en la forma que reglamentariamente se determine, entre los objetores de conciencia que hayan finalizado la fase de actividad de la prestación social sustitutoria del servicio militar (art. 13.2.c de la Ley 48/1984)¹¹. Con ello, según el preámbulo de dicha Ley, se pretende asegurar "la sensibilidad social" de las resoluciones del Consejo. La incorporación de un objetor, en el órgano encargado de conocer y resolver las solicitudes de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia que se presenten, representa una auténtica novedad en el Derecho comparado¹², y a nuestro juicio debe valorarse en términos muy positivos, pues garantiza que en el estudio y resolución de cada petición se deberá oír la voz y contar con el voto de alguien que comparte —al menos en los aspectos esenciales— las mismas convicciones que el solicitante.

El primer Vocal-objetor fue Miguel Ramos Morente (nombrado por Orden de 10 de junio de 1985 —BOE del 13—, cesó en su cargo por Orden de 4 de febrero de 1991 —BOE del 6—), militante malagueño de las Juventudes Socialistas —de las que se dio de baja ante la posición del PSOE en el referéndum de la OTAN—, pionero de la objeción de conciencia en Andalucía y, hasta el momento en que fue nombrado Vocal del Consejo, miembro de la Asamblea Andaluza de la Noviolencia¹³. En sustitución de Ramos Morente, fue designado Vocal del Consejo José Manuel de la Iglesia Sánchez-Ocaña (nombrado por Orden de 4 de febrero de 1991 —BOE del 6—), que era el primer objetor de conciencia que había cumplido efectivamente la prestación social sustitutoria. Como era previsible, la posición de los dos Vocales-objetores (M. Ramos y J. M. de la Iglesia) ha sido, dentro del Consejo, la más favorable al reconocimiento de la condición de objetor de conciencia, formulando numerosos votos particulares a favor de solicitudes que la mayoría del Consejo ha decidido denegar.

¹¹ La disposición transitoria primera, segundo párrafo, de la Ley 48/1984 y la disposición transitoria primera del Reglamento aprobado por el Real Decreto 551/1985, dando una solución concreta a un problema vinculado al carácter novedoso del Consejo, establecían que hasta tanto pudiera procederse al nombramiento del Vocal objetor de conciencia entre aquellos que hubiesen finalizado la fase de actividad de la prestación social sustitutoria, el Ministro de la Presidencia (a partir de julio de 1986, el Ministro de Justicia) nombraría, en sustitución de aquél, un Vocal designado de entre los que, a la entrada en vigor de la Ley 48/1984, hubiesen presentado solicitud de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia. Para esta designación debía darse preferencia, si los había, a quienes hubiesen superado la edad prevista para el pase a la reserva.

¹² Cfr. MILLÁN GARRIDO, Antonio: "Informe...", *op. cit.*, pág. 14; CÁMARA VILLAR, Gregorio: *La objeción...*, *op. cit.*, pág. 281.

¹³ Miguel RAMOS MORENTE llevó a cabo una intensa actividad —defendiendo sus ideas objetoras— tanto desde dentro del Consejo como en el exterior con sus diversas publicaciones. Entre ellas, podemos destacar las siguientes: "El reglamento sobre la objeción de conciencia. De nuevo la frustración" (en *El País*, 26 de enero de 1988, pág. 20), "La objeción de conciencia" (en *Ya*, 17 de mayo de 1988, pág. 15) y, sobre todo, su *Guía de la objeción de conciencia* (Áreas de Juventud de la Diputación Provincial y del Ayuntamiento de Málaga, Málaga, 1990). Este libro fue escrito —según el autor— "con la esperanza de poder contribuir al conocimiento y difusión entre los jóvenes del derecho a la objeción de conciencia".

E) Un Vocal Secretario

De conformidad con el artículo 13.2.d de la Ley 48/1984, el quinto miembro es un Vocal, que actuará como Secretario del Consejo, designado también por el Ministro de Justicia en la forma que reglamentariamente se señale. El Vocal Secretario, que es el titular de la Secretaría del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, tiene asignados los siguientes cometidos: preparar los informes sobre los asuntos que deban ser sometidos a la deliberación y decisión del Consejo; levantar acta de las sesiones y expedir las certificaciones del Consejo; auxiliar al Presidente en lo relativo al funcionamiento del Consejo; desempeñar la jefatura de los servicios de apoyo al Consejo, ejerciendo las funciones de gestión económica y financiera, administración y régimen interior; y cuantas otras funciones se le asignen por el Consejo o por su Presidente (art. 4 del Reglamento aprobado por el Real Decreto 551/1985). Como ya hemos indicado, el Secretario es el único de los cinco miembros que integran el Consejo que tiene dedicación exclusiva al mismo, debe ser funcionario de carrera, y ocupa este cargo de libre designación con nivel 30 y categoría de Subdirector General ¹⁴.

El Consejo Nacional de Objeción de Conciencia ha contado, hasta el día de hoy, con tres Secretarios: Luis Fernando Crespo Montes (nombrado por Orden de 24 de abril de 1985, cesó en su cargo el 28 de febrero de 1986), José Antonio Ucelay de Montero (nombrado por Orden de 8 de abril de 1986, cesó en su puesto el 7 de julio de 1989) y Ángel Lara Ronda (nombrado por Orden de 28 de septiembre de 1989 —BOE de 8 de noviembre—).

F) Miembros con voz pero sin voto

El Ministro de Justicia puede acordar la incorporación al Consejo, con voz pero sin voto, con carácter permanente o no, de aquellas personas que considere conveniente y, especialmente, de representantes de las entidades —dependientes de las Administraciones Públicas o sin esta dependencia— en las que los objetores realicen la prestación social sustitutoria (art. 13-3 de la Ley 48/1984). El profesor Cámara Villar ¹⁵ ha criticado con gran dureza esta facultad concedida al Ministro de Justicia, argumentando que "una medida discrecional de este tipo puede alterar notablemente la imparcialidad en la adopción de decisiones del Consejo, porque, aunque no dispongan de voto los así nombrados, sí pueden influir eventualmente con sus razonamientos, necesidades o intereses en las resoluciones, pudiendo quedar éstas expuestas a orientación, querida o no, por problemas o circunstancias coyunturales y no, exclusivamente, como debe ser, por la consideración individual del derecho que asiste al solicitante. Una medida de este tipo puede tener sentido para adecuar las preferencias de los solicitantes a los lugares y sectores de cumplimiento de la prestación social en relación a sus conocimientos y circunstancias personales, pero no lo tiene cuando lo que

¹⁴ En la Resolución de 21 de junio de 1989, sobre relación de puestos de trabajo del Ministerio de Justicia, se establece la plantilla de funcionarios que integran la Secretaría del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia.

¹⁵ Cfr. CÁMARA VILLAR, Gregorio: *La objeción...*, *op. cit.*, págs. 281-282.

se dilucida es, únicamente, el reconocimiento de la condición de objetor de conciencia. En todo caso, si lo que se quería era disponer de la asistencia de otras personas que pudieran, por su posición institucional, aportar datos o asesoramiento relevantes, el Consejo ya tiene facultades suficientes para ello sin necesidad de tener que recurrir a ampliar su composición de un modo tan poco respetuoso de la seguridad jurídica". Por todo ello, hemos de valorar positivamente que en ningún caso el Ministro de Justicia haya hecho uso de la facultad de incorporar al Consejo nuevos miembros —con voz, pero sin voto— que le reconoce el artículo 13.3 de la Ley 48/1984.

G) Valoración de la composición del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia

La adscripción del Consejo al Ministerio de Justicia y su concreta composición que fija el artículo 13.2 de la Ley 48/1984 nos parecen decisiones legislativas correctas y adecuadas, pues con ellas se establece su completa separación de la Administración Militar y se garantiza suficientemente la independencia e imparcialidad de sus resoluciones, que son los requisitos que exige en este punto la Resolución número 337, de 26 de enero de 1967, de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa. Asimismo, valoramos en términos positivos la presencia de un Vocal objetor de conciencia y que la Presidencia del Consejo recaiga en un miembro de la carrera judicial, con categoría de magistrado, lo cual —como dice el preámbulo de la Ley 48/1984— asegura tanto la sensibilidad social de sus resoluciones como la capacidad juzgadora del Consejo ¹⁶.

III. FUNCIONES DEL CONSEJO NACIONAL DE OBJECIÓN DE CONCIENCIA

A) Conocer y resolver las solicitudes de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia (y las solicitudes de renuncia a esta condición)

La función más importante del Consejo y que, de hecho, es la única que justifica su existencia es la de conocer las solicitudes de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia y resolver sobre las mismas (art. 14-1 de la Ley 48/1984). En este sentido, el artículo 4.1 de dicha Ley señala que "el Consejo resolverá todas las solicitudes que se le presenten y declarará haber lugar o no al reconocimiento de la condición de objetor de conciencia y a la consiguiente exención del servicio militar"¹⁷.

¹⁶ El profesor Gregorio CÁMARA VILLAR (*La objeción...*, *op. cit.*, págs. 170 y 281) hace una valoración moderadamente crítica de la composición del Consejo, afirmando que hubiera sido mucho más conveniente "haber reforzado la presencia judicial en este órgano en detrimento de la gubernamental", excesiva desde su punto de vista.

¹⁷ Algunas reflexiones de índole jurídico-procesal sobre esta competencia del Consejo, pueden verse en el trabajo de María Ángeles RUIZ COLOMÉ titulado: "La cuestión prejudicial: algunas reflexiones generales en relación al Derecho español" en *La Ley*, suplemento número 40, 30 de noviembre de 1988, pág. 9.

Al analizar esta capital función del Consejo, debemos reflexionar sobre su reverso, esto es, sobre si el Consejo también tiene competencia para *retirar la condición de objetor de conciencia* a quien se lo solicite. Es el caso de una persona a quien se le ha reconocido la condición de objetor de conciencia y, posteriormente, quiere que se le retire esta condición para volver a asumir las obligaciones militares relacionadas con la defensa de España. Lo primero que hay que poner de relieve son dos datos: uno de índole normativo, la Ley 48/1984 y los reglamentos que la desarrollan no contienen ninguna previsión en este sentido; y otro de carácter sociológico, el considerable y creciente número de objetores reconocidos que van pidiendo que se les retire esta condición (según los datos del propio Consejo, a 30 de junio de 1991, se habían aceptado 2.823 solicitudes de renunciaciones y desistimientos)¹⁸.

Al estudiar la renuncia de la condición de objetor, hemos de abordar los siguientes temas: ¿es renunciable la condición de objetor de conciencia?, ¿ante quién debe producirse la renuncia de la condición de objetor?, ¿por qué motivos ha ido aumentando el número de renunciaciones? y ¿qué requisitos se han exigido para conceder estas renunciaciones?. Vayamos por partes e intentemos responder a todas estas preguntas.

En cuanto a la primera pregunta, ¿es revocable la condición de objetor de conciencia?, hemos de responder —a pesar del silencio legislativo— que sí, porque la conciencia siempre puede variar; y, ante un cambio en las convicciones íntimas, el declarado objetor podría alegar su "derecho" a defender a España y a cumplir el servicio militar, en la fase de actividad o en la fase de reserva. Una cuestión distinta es ¿ante quién debe producirse la renuncia de la condición de objetor de conciencia?. Cabría pensar que el camino más lógico sería que la renuncia se hiciera ante el Ministerio de Defensa (pues el que renuncia quiere volver a formar parte de sus efectivos), el Ministerio de Defensa la aceptaría y, posteriormente, la comunicaría al Consejo Nacional de Objeción de Conciencia. Sin embargo, en la práctica, las renunciaciones a la condición de objetor de conciencia se han efectuado ante el Consejo, y éste, como regla general, las ha admitido, al entender que no perjudicaban a terceros, siempre que el solicitante no estuviera cumpliendo la fase de actividad de la prestación social sustitutoria (sería, en este último caso, una especie de "renuncia sobrevenida", que afectaría, de admitirse, a la buena organización de la prestación social sustitutoria).

Cuando nos preguntamos ¿por qué han ido aumentando en los últimos años los casos de renunciaciones y desistimientos?, vemos que hay dos grupos de solicitantes claramente diferenciados. Por una parte, están aquellos objetores (posiblemente con convicciones poco firmes) que han solicitado "su incorporación a filas a la vista de la incertidumbre sobre su situación vital que suponía la ausencia de planificación de su incorporación a la situación de actividad de la prestación sustitutoria"¹⁹. En estos casos, se concedió la renuncia por un criterio práctico —no rigurosamente jurídico—, en concreto para resolver el problema profesional de ciertos jóvenes, cuyo empleo dependía de un rápido cumplimiento de sus obligaciones personales con el Estado. Poco después, comenzaron a presentar su renuncia a la condición de objetores de conciencia numerosos

¹⁸ Según los datos proporcionados por el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, este órgano ha dictado las siguientes resoluciones aceptando renunciaciones y desistimientos: en 1985, 52; en 1986, 57; en 1987, 95; en 1988, 196; en 1989, 262; en 1990, 859 (236 desistimientos y 623 renunciaciones); y en el primer medio año de 1991, 1.302 (218 desistimientos y 1.084 renunciaciones).

¹⁹ Cfr. CÁMARA VILLAR, Gregorio: *La objeción...*, *op. cit.*, pág. 309.

testigos de Jehová (que, como es sabido, se niegan a cumplir tanto el servicio militar como la prestación social sustitutoria), por un doble motivo: por una parte, porque durante varios años se castigó más duramente la negativa a cumplir la prestación social sustitutoria que la negativa a cumplir el servicio militar; y por otra parte, porque la cárcel civil (con sus características de "escuela de delincuentes", "lugar de hacinamiento de drogadictos y enfermos del Sida", "lugar de violación sistemática", etc.), en contra de lo que en principio podría parecer, resulta más dura que la cárcel militar.

Por lo que se refiere a los requisitos para solicitar la renuncia de la condición de objetor de conciencia, el Consejo viene exigiendo que se haga por escrito, indicando los motivos que justifican este cambio y consiguiente solicitud de renuncia. De hecho, el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia negó ciertas peticiones de renuncia de objetores que, tras ser reconocidos como tales, habían sido sorteados por el ejército y habían sido excluidos por excedentes de cupo; entendió el Consejo que esta solicitud de renuncia era fraudulenta, pues no respondía a un cambio en las convicciones íntimas, ya que la voluntad de estos objetores era librarse del servicio militar y de la prestación social sustitutoria. Además, por las razones que ya hemos indicado, no se admite la renuncia cuando se está cumpliendo la fase de actividad de la prestación social sustitutoria.

Por último, hay que señalar que si se admite la posibilidad de renunciar a la condición de objetor de conciencia (como hace el Consejo), hay que admitir también que al cabo de poco tiempo de conceder la renuncia se pueda volver a solicitar el reconocimiento de la condición de objetor, y —en teoría— así sucesivamente. Sin embargo, en la práctica, a menos que aparecieran con toda claridad y fiabilidad los motivos de este nuevo cambio, debería rechazarse la solicitud, pues de lo contrario se podría producir claramente una burla a la ley.

B) Las otras funciones del Consejo

Además de la función principal del Consejo (conocer y resolver las solicitudes de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia), el artículo 14 de la Ley 48/1984 le encomienda estas otras: elevar al Gobierno, a través del Ministro de Justicia, y a las Cortes Generales, por medio de aquél, informes periódicos sobre la aplicación práctica del régimen de prestación social sustitutoria, y proponer la modificación, en su caso, de las normas aplicables; conocer las peticiones o reclamaciones que eventualmente presenten los objetores de conciencia; emitir los informes y propuestas de resolución que le solicite el Ministro de Justicia; y las demás funciones que se le asignen legal y reglamentariamente.