

¿Servicio policial alternativo?

Hace algo más de dos años, en el marco del caso del objetor de conciencia José Ignacio Orías, el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) emitió la sentencia 265/2016-S2 (de 23 de marzo de 2016) mediante la cual decidió no tutelar los derechos de esta persona con el argumento central de que la objeción de conciencia al servicio militar es un derecho aún no regulado por nuestra legislación, como tampoco el servicio alternativo o sustitutorio. Sin duda un fallo errado y discordante con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), además de esquivo al control de convencionalidad que el TCP está obligado a aplicar en los procesos que se sustancian ante él¹.

Como no hay mal que por bien no venga, la sentencia del TCP fue positiva en cuanto a la exhortación que dirigió a la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP) para que "regule, a través de normas específicas, todo lo relacionado al derecho a la objeción de conciencia y al medio sustitutivo o alternativo al servicio militar obligatorio"².

La determinación del TCP estuvo precedida de dos otras resoluciones en el mismo sentido, la primera en el marco del expediente *Díaz Bustos vs. Bolivia* ante la CIDH, el recordado caso del primer objetor de conciencia al servicio militar en Bolivia que llevó su denuncia hasta esa instancia interamericana para hacer respetar sus derechos, y lo logró. El caso terminó con un acuerdo de solución amistosa en virtud del cual el Estado reconoció a Díaz Bustos su condición de objetor de conciencia. Sin embargo, otro de los compromisos que el Estado boliviano asumió en aquel acuerdo, que era legislar el reconocimiento de este derecho para todos los objetores de conciencia al servicio militar, nunca se materializó y ya pasaron 13 años desde entonces.

La segunda resolución fue formulada por el Comité de Derechos Humanos, el órgano internacional que cumple funciones análogas a las de la CIDH en el ámbito de las Naciones Unidas. En sus Observaciones Finales³ de 2013, el Comité señaló sobre Bolivia:

21. Al Comité le preocupa que no exista un servicio civil alternativo que permita a los objetores de conciencia ejercer sus derechos de conformidad con las disposiciones del Pacto (art. 18).

¹ El Tribunal Constitucional Plurinacional ha señalado que "[él mismo,] los jueces ordinarios y en fin todos los órganos del poder público tienen el mandato imperativo de proteger los derechos fundamentales, a través del control de constitucionalidad y convencionalidad..." TCP. Sentencia constitucional plurinacional 0996/2017-S2 de 25 de septiembre de 2017.

² TCP. Sentencia constitucional plurinacional 265/2016-S2 de 23 de marzo de 2016.

³ Las "Observaciones Finales" son los documentos que contienen las preocupaciones, conclusiones y recomendaciones del Comité de Derechos Humanos respecto al cumplimiento de las obligaciones asumidas por un Estado que es parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El Estado parte debe promulgar disposiciones legislativas que reconozcan el derecho a la objeción de conciencia al servicio militar y establecer una alternativa al servicio militar que sea accesible a todos los objetores de conciencia, cuya naturaleza, costo y duración no sean punitivos ni discriminatorios⁴.

A nivel nacional, en 2008 el propio gobierno se había comprometido (a sí mismo y ante la sociedad) a elaborar un marco normativo de reconocimiento del derecho a la objeción de conciencia al servicio militar. Se lo planteó en su *"Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos, Bolivia Digna Para Vivir Bien" 2009-2013*⁵, aprobado mediante Decreto Supremo 29851⁶ de 10 de diciembre, determinando, incluso, un plazo (2013), un presupuesto (Bs. 30.000) y los responsables de cumplir con ese objetivo (Órgano Legislativo, Ministerio de Defensa y Fuerzas Armadas)⁷. Tampoco pasó nada, ni en ese plan ni en el siguiente⁸, menos en su actual *"Política Plurinacional de Derechos Humanos 2015-2020"*⁹.

A contrapelo, lo que hizo el Estado fue ponerle trabas al reconocimiento del derecho humano a la objeción de conciencia al servicio militar. Una de ellas se dio cuando Bolivia ratificó la *Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes* y formuló una reserva¹⁰ al Art. 12 (1) y (2)¹¹, que señala: "1. Los jóvenes tienen derecho a formular objeción de conciencia frente al servicio militar obligatorio. 2. Los Estados Parte se comprometen a promover las medidas legislativas pertinentes para garantizar el ejercicio de este derecho y avanzar en la eliminación progresiva del servicio militar obligatorio".

Hace pocos días, sin embargo, un tema que parecía casi olvidado en la agenda estatal, volvió a salir a flote con una propuesta del diputado oficialista Edgar Montañón Rojas que pidió a la presidenta de la cámara baja reponer el tratamiento de un proyecto de ley que había sido presentado, inicialmente, en octubre de 2017 y sobre el que casi nadie tenía

⁴ Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Bolivia. CCPR/C/BOL/CO/3, 6 de diciembre de 2016, párrafo 21.

⁵ Ministerio de Justicia. Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos. "Bolivia Digna Para Vivir Bien" 2009-2013, página 69.

⁶ Decreto Supremo 29851 de 10 de diciembre de 2008.

⁷ Ídem.

⁸ Cf. Ministerio de Justicia. Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos. Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos. Por el Respeto, la Protección y el Ejercicio de Nuestros Derechos" 2014-2018.

⁹ Cf. Ministerio de Justicia. Política Plurinacional de Derechos Humanos PPDH 2015-2020.

¹⁰ Es decir, una exclusión unilateral respecto a los efectos de una disposición contenida en un tratado.

¹¹ Ley 3845. "Artículo Único. (...) De conformidad con el Artículo 213° de la Constitución Política del Estado, Bolivia mantiene reserva de los incisos 1 y 2 de Artículo 12° de esta Convención, la cual fue formulada al momento de su suscripción".

noticia. El proyecto de ley PL 234-18, que trata sobre la creación de un servicio alternativo al servicio militar, fue repuesto el pasado 4 de junio.

Es encomiable que el oficialismo hubiera decidido cumplir la exhortación del TCP y proponer la adopción de una "Ley del Servicio Civil Voluntario", que, como acabamos de señalar, prevé un mecanismo alternativo al servicio militar obligatorio para los objetores de conciencia, como su propia exposición de motivos lo subraya:

... la protección de los derechos de personas que por ley están exentas de prestar el servicio militar o están incurso en las causales de aplazamiento y aún así han sido obligadas a prestar el servicio militar para poder ocupar un cargo público; sin embargo, **esta obligación va en contra de la protección de los derechos fundamentales que pueden verse vulnerados por la obligatoriedad misma del servicio, como es el derecho a la objeción de conciencia.**

(...)

Si bien es cierto, que hay jóvenes que tienen vocación para la prestación del servicio militar, también lo es, que otros no tienen esa apuesta en su proyecto de vida, sin que ello signifique que no quieran prestar otro tipo de servicio a la comunidad con características sociales y civiles diversas. **Por convicciones éticas, morales, religiosas o políticas, entre otras, hay jóvenes que no desean tomar las armas debiendo ser ésta una opción aceptada en el ordenamiento jurídico boliviano.**

(...)

La Sentencia constitucional plurinacional 265/2016-S2, de 23 de marzo de 2016, en su artículo segundo de la parte Resolutiva, dispone: "Exhortar a la Asamblea Legislativa Plurinacional, regule a través de normas específicas todo lo relacionado al derecho a la objeción de conciencia y al medio sustitutivo o alternativo al servicio militar obligatorio"¹². (Énfasis agregado).

El PL 234-18 es, entonces, la norma que el Estado boliviano busca aprobar para regular un servicio sustitutivo al servicio militar obligatorio, que dé a los objetores de conciencia una alternativa a la conscripción. Pero el pretendido servicio alternativo puede resultar una medicina peor que la enfermedad, por la sencilla razón de que lo que se proyecta es un "*servicio alternativo policial*".

La naturaleza del servicio alternativo

En su sentencia 265/2016-S2 de 23 de marzo de 2016 el TCP señaló que,

en cuanto al medio sustitutivo o alternativo que correspondiere..., considera[ba] necesario exhortar a la Asamblea Legislativa Plurinacional, a objeto de que proyecte y apruebe dichas normativas; [y que] al efecto y a fin de contar con puntos de vista imparciales, e[ra] necesario tomar en cuenta las sugerencias de instituciones como el Defensor del Pueblo, Derechos Humanos, representación del Ministerio de Defensa, y otras que se considere pertinente.

Es difícil pensar que el Tribunal Constitucional Plurinacional, inclusive el que operó entre 2012 y 2017, hubiera considerado que el servicio alternativo que pedía instituir tuviera carácter policial. Lo que no resulta difícil pensar, es que el proyectista del PL 234-18 no

¹² Cámara de Diputados. Proyecto de "Ley del Servicio Civil Voluntario", PL 234-18.

consultó con las entidades de derechos humanos o con otras pertinentes, de lo contrario el actual proyecto no se hubiera llegado a proponer formalmente.

En Bolivia, como en muchos países del mundo, las FFAA y la Policía dejaron hace mucho tiempo de ser instituciones claramente diferenciadas, como lo eran siglos atrás. En nuestro país las diferencias se han ido disolviendo en las últimas décadas al punto de que la Policía Boliviana es considerada, por expertos en la materia, como una "policía militarizada", caracterizada como una

organización que protege e incentiva acciones violentas por parte de sus efectivos; se trata de una organización militarizada y jerárquica que predispone a sus miembros a acciones represivas y violentas que contradicen su función de servicio a la sociedad.

(...)

El orden público y la lucha contra el narcotráfico han impreso en la Policía una **actitud militar destinada a destruir al adversario** a costa de principios constitucionales importantes como el respeto a los derechos humanos¹³. (Énfasis agregado).

Curiosamente, también las FFAA se han "policializado", es decir, que sus tareas se han ido confundiendo de a poco con las de la policía, como se manifiesta, por ejemplo, en el ámbito de la lucha contra el narcotráfico, el contrabando o la inseguridad ciudadana¹⁴.

Consiguientemente, hoy tenemos en el país dos entidades que se asemejan mucho, por lo que, reiteremos, resulta un absurdo que el servicio alternativo al servicio militar pretenda ser instituido bajo el manto y el mando policial.

Volviendo al caso del Testigo de Jehová Díaz Bustos, cuando este ciudadano rechazó hacer el servicio militar su argumento fue que no podía formar parte de una institución en la cual se legítima el uso de la violencia contra otros seres humanos. En el caso de Orías, su argumento fue que cree en la vida, en la no violencia, en el amor y en la colaboración sobre la imposición. "El ejército [—dice él—] crea imposición, odio, violencia y busca la muerte. Esto muestra claramente que mis principios son incompatibles con los del ejército y la guerra".

Así, muchos otros potenciales objetores de conciencia podrán, con valedera razón, aducir que refutan cualquier tipo de servicio en el que tengan que ser instruidos en el combate, en

¹³ QUINTANA, JUAN RAMÓN. Policía y Democracia en Bolivia: Una política institucional pendiente. PIEB, 2005, páginas 243 y 244, en: http://www.pieb.com.bo/2016/BPIEB/BPIEB_22_77_Policia.pdf

¹⁴ Cf. ROCABADO SÁNCHEZ, JOSÉ. "La seguridad ciudadana en Bolivia : ¿hay espacio para las Fuerzas Armadas?", en 12 URVIO - Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana. Departamento de Asuntos Públicos - FLACSO Sede Ecuador, diciembre de 2012, páginas 25-40.

el uso de la violencia contra otras personas o en cualquier otra actividad que no sea estrictamente civil o de servicio social.

Los órganos internacionales de derechos humanos que supervisan el cumplimiento de los tratados en esta materia se han manifestado en decenas de oportunidades respecto a los países que o bien no cuentan con legislación que tutele el derecho a la objeción de conciencia al servicio militar, o bien reconocen este derecho solamente a algunos sectores de la población, o bien instauran servicios alternativos que no son auténticamente de carácter civil. Como lo apuntamos antes, Bolivia ha sido uno de esos países observados por el Comité de Derechos Humanos, como también lo han sido, entre otros, varios del viejo régimen soviético.

En efecto, en 2004 el Comité recomendó a Lituania "garantizar que se respete el derecho a la libertad de conciencia y religión permitiendo, en la práctica, hacer un servicio sustitutorio fuera del ejército"¹⁵; y, en 2012, a Armenia le expresó su preocupación porque la "Ley del servicio militar alternativo enmendada en 2004 y 2006 [...] no garanti[zaba] a los objetores de conciencia un genuino servicio alternativo de carácter claramente civil...", por lo que le recomendó "establecer un verdadero servicio alternativo al servicio militar, que sea auténticamente no militar, accesible a todos los objetores de conciencia y ni punitivo ni discriminatorio en su naturaleza"¹⁶.

Recientemente, en 2016, el Comité recomendó a Kazajstán "garantizar el reconocimiento por ley de la objeción de conciencia al servicio militar y establecer un servicio alternativo de carácter civil para los objetores de conciencia"¹⁷, y a Azerbaiyán "ofrecer a los objetores de conciencia la posibilidad de prestar un servicio sustitutorio de naturaleza civil"¹⁸. En 2017, le recomendó a Turkmenistán "ofrecer a los objetores de conciencia la posibilidad de prestar un servicio sustitutorio de carácter civil fuera del ámbito militar y sin sujeción al mando militar"¹⁹.

Otro órgano de las Naciones Unidas que se ha ocupado del tema ha sido la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, que, estudiando las legislaciones de diversos

¹⁵ Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Lituania. CCPR/CO/80/LTU, 4 de mayo de 2004, párrafo 17.

¹⁶ Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales sobre Armenia. CCPR/C/ARM/CO/2, 31 de agosto de 2012, párrafo 25.

¹⁷ Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Kazajstán. CCPR/C/KAZ/CO/2, 9 de agosto de 2016, párrafo 46.

¹⁸ Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Azerbaiyán. CCPR/C/AZE/CO/4, 16 de noviembre de 2016, párrafo 35.

¹⁹ Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Turkmenistán. CCPR/C/TKM/CO/2, 20 de abril de 2017, párrafo 41.

Estados, ha valorado los medios alternativos de varios de ellos, resaltando que "[l]as diversas formas de servicio sustitutorio deben ser compatibles con los motivos de la objeción de conciencia, de carácter civil o no combatiente, de utilidad pública y no deben tener carácter punitivo"²⁰. Entre los buenos ejemplos, destacó el de

Austria, [donde] la prestación sustitutoria no debe implicar el uso de la fuerza. Tanto en Austria como en Croacia estas actividades comprenden el trabajo con entidades que desempeñan actividades en los sectores educativo, cultural, deportivo, de los servicios sanitarios o sociales o actividades humanitarias. En Croacia los puestos de actividad se asignan según el nivel académico del solicitante y cerca de su lugar de residencia. En Alemania y Austria las actividades humanitarias con organizaciones internacionales constituyen formas aceptables de servicio sustitutorio²¹.

Tomando en cuenta estos casos ilustrativos, claramente la propuesta boliviana es un completo desatino porque el servicio alternativo que se está proponiendo para nuestra legislación no cumple con las pautas de un servicio auténticamente social o civil, partiendo por el hecho de que sería administrado por la institución policial, una "policía militarizada".

Ahora bien, el PL 234-18 aparenta darle al servicio policial alternativo ciertos visos de actividad comunitaria, con mención al trabajo del GACIP (Grupo de Apoyo Civil de la Policía) y con alusiones tangenciales a las "labores de auxilio, rescate y salvataje" que cumple esta repartición policial. Pero también encontramos en la exposición de motivos del proyecto de ley alusiones directas a la "seguridad ciudadana" y, en sus disposiciones, a una serie de futuras reglamentaciones²² que, como se sabe, suelen terminar en instrumentos normativos donde finalmente se distorsionan los buenos propósitos.

Por otro lado, la naturaleza policial del servicio alternativo que se propone instaurar en Bolivia no se cuestiona solamente por el tipo de preparación que se pueda impartir a los *conscriptos policiales*, sino por la propia doctrina de la institución o su idiosincrasia, como se deduce de la caracterización que hace Quintana al referirse a la Policía Boliviana:

La férrea estructura jerárquica de la institución refuerza su carácter represivo. Las jerarquías se reproducen en cada uno de los rangos. Los mandos policiales, desde los generales hasta los subtenientes, poseen sus propios rangos... **En general, la Policía Nacional mantiene una estructura de alta subordinación al inmediato superior, tal como sucede en el ámbito militar, lo que, a su vez, reproduce ciertos atributos propios de la institución militar como lo saludos, el**

²⁰ OHCHR. Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la objeción de conciencia al servicio militar. E/CN.4/2004/55.

²¹ Ídem.

²² PL 234-18. Art. 2. La organización, funciones, coordinación e instrucción para la Niñez (mujeres y varones) y Juventud (mujeres y varones) mayores de edad que tomen "El Servicio Civil Voluntario" será impartido por el Grupo de Apoyo de las Policía GACIP, debiendo ser reglamentada, elaborada y aprobada por la Policía Boliviana.

Art. 5. Los Programas y Condiciones (edades) de Instrucción, así como las evaluaciones deberán ser reglamentadas y aprobados por la Dirección General del Servicio Civil de la Policía Boliviana.

uniforme, los desfiles y el lenguaje institucional. Estos datos podrían no tener relevancia alguna, sin embargo, donde la influencia militar —entendida como **el traspaso de actitudes militares a la institución policial— resulta nociva es, por ejemplo, en el uso de armas de fuego**²³. (Énfasis agregado).

En este punto, cabe reflexionar sobre otro aspecto medular del rechazo que tienen los objetores de conciencia al servicio militar, quienes, además del uso de la fuerza, se oponen a la obediencia y sumisión a una serie de gestos, comportamientos y valores *típicamente militares*. Especialmente aquellos objetores que fundan su objeción en convicciones religiosas asociadas a ciertas denominaciones cristianas, por ejemplo los Testigos de Jehová, no le rinden honores a la bandera, al himno ni a otros símbolos. Frente a ello, es sabido que en cualquier centro de formación o instrucción policial, éstas y otras formas de reverencia a los emblemas patrios son una cuestión bien enraizada y cotidiana, hasta sagrada.

Tomando esto en consideración, resultaría que el servicio policial que está en discusión en el legislativo no sería una alternativa inclusiva, es decir, un medio sustitutorio que acoja a todas las personas que rechacen el servicio militar, cuando la idea, precisamente, es ésta.

A este respecto, los órganos internacionales de derechos humanos son muy enfáticos en catalogar al derecho a la objeción de conciencia al servicio militar como un derecho de "todos", un derecho universal. En esta línea, volviendo al Comité de Derechos Humanos, este órgano ha recomendado a varios Estados "ampliar las razones de la objeción de conciencia... de forma que se aplique sin discriminación a todas las creencias religiosas y otras convicciones²⁴"; "hacer extensivo el derecho de objeción de conciencia... a las personas cuyas convicciones no son religiosas, así como a aquellas cuyas convicciones se derivan de cualquier religión²⁵"; "preve[er que] la objeción de conciencia [sea] compatible con los artículos 18 y 26 del Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos], teniendo en cuenta que el artículo 18 también protege la libertad de conciencia de los no creyentes²⁶"; y "hacer efectivo en la práctica el derecho constitucionalmente reconocido de objeción de conciencia al servicio militar, sin limitación de la categoría de creencias con arreglo a las

²³ QUINTANA, JUAN RAMÓN. *Policía y Democracia en Bolivia: Una política institucional pendiente*. PIEB, 2005, página 244.

²⁴ Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre UCRANIA. CCPR/CO/73/UKR, 12 de noviembre de 2001, párrafo 20.

²⁵ Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Ucrania. CCPR/C/UKR/CO/6, 28 de noviembre de 2006, párrafo 12.

²⁶ Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Kirguistán. CCPR/C/KGZ/CO/2, 23 de abril de 2014, párrafo 23.

cuales se objeta (...) ofrec[iendo] a los objetores de conciencia la posibilidad de prestar un servicio sustitutorio de naturaleza civil²⁷".

Consiguientemente, la posición del Comité de Derechos Humanos es que la objeción de conciencia al servicio militar debe ser reconocida a todas las personas, por tanto, el servicio alternativo también debe estar concebido para que todos puedan acogerse a él. El servicio alternativo al militar debe, por tanto, diseñarse tomando en cuenta todas las consideraciones fundamentales que justifican una objeción de conciencia. Si se obvian, el mecanismo sustitutivo tendría carácter o efectos discriminatorios.

Otros desatinos en el PL 234-18

Además de las observaciones conceptuales a la propuesta presentada a la Cámara de Diputados, el PL 234-18 tiene otros puntos de cuestionamiento que tienen que ver con la duración de dos años del pretendido servicio alternativo y con la poca claridad sobre la edad de quienes podrían incorporarse a él.

En cuanto al primer punto, como lo evidencian las Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos, una de las razones por las que las leyes de varios países han sido consideradas discriminatorias o punitivas, es por el hecho de que los servicios sustitutorios previstos en ellas eran (o son) de mayor duración que el servicio militar, lo que se opone a los estándares en la materia.

Por ejemplo, Letonia fue observada porque "la duración del servicio alternativo es el doble de la del servicio militar"²⁸. Rusia fue cuestionada por "un servicio civil de una duración de 1,7 veces la del servicio militar normal"²⁹. Estonia lo fue por el hecho de que "la duración del servicio alternativo para objetores de conciencia pueda llegar a doblar la del servicio militar ordinario"³⁰.

Incluso en el ejercicio de sus funciones cuasi judiciales, el Comité de Derechos Humanos dictaminó que Francia había violado los derechos de una persona que alegó ante dicho órgano de las Naciones Unidas "que el requisito de la legislación francesa de que el servicio

²⁷ Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre Azerbaiyán. CCPR/C/AZE/CO/4, 16 de noviembre de 2016, párrafo 35.

²⁸ Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales sobre Letonia. CCPR/CO/79/LVA, 6 de noviembre 2003, párrafo 15.

²⁹ Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales sobre Rusia. CCPR/CO/79/RUS, 6 de noviembre de 2003, párrafo 17.

³⁰ Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales sobre Estonia. CCPR/CO/77/EST, 15 de abril de 2003, párrafo 15.

nacional sustitutorio dure 24 meses en lugar de los 12 meses del servicio militar es discriminatorio y viola el principio de la igualdad ante la ley y el derecho a igual protección de la ley que se establecen en el artículo 26 del Pacto"³¹. El Comité le dio la razón al denunciante.

Contrariamente a estos ejemplos negativos, el Comité valoró el caso de Serbia, respecto al cual indicó lo siguiente:

- 21. El Comité toma nota de la información proporcionada por la delegación según la cual la objeción de conciencia está regida por un decreto provisional que va a ser sustituido por una ley que admitirá la plena objeción de conciencia al servicio militar **y un servicio civil alternativo que tendrá la misma duración que el servicio militar. El Estado Parte debería promulgar la citada ley lo antes posible...**³² (Énfasis agregado).

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos también ha abordado este punto, comparando en varios Estados europeos la duración de ambos servicios y observando,

en su mayoría, un servicio civil sustitutorio que es ligeramente más largo que el servicio militar. Por ejemplo, en Austria la duración del servicio sustitutorio es de 12 meses, mientras que la del servicio militar es de 8 meses. En Croacia, la duración del servicio militar es de 6 meses y la del servicio sustitutorio de 8 meses. El servicio sustitutorio alemán es un mes más largo que el servicio militar, que dura 9 meses. En Eslovenia la duración del servicio es de 7 meses en ambos casos³³.

Volviendo a Bolivia y al PL 234-18, lo que se pretende es que el servicio policial alternativo doble en duración al servicio militar, tal como lo prescribe el Art. 4 de la propuesta normativa:

Los ciudadanos jóvenes (varones y/o mujeres), mayores de edad que brinden el **Servicio Civil Voluntario por dos años consecutivos** y logren la culminación, podrán ser acreditados mediante certificación por el Departamento de Personal y Comando de la Unidad del GACIP, bajo autorización de la Dirección General del Servicio Civil Voluntario de la Policía Boliviana y obtener su libreta de Servicio Civil Voluntario, no quedando exento de continuar el voluntariado al interior del GACIP y/o lograr su ingreso directo a la ESBAPOL o ANAPOL.

La contravención con el estándar internacional es patente.

³¹ Comité de Derechos Humanos. Comunicación N° 666/1995. Frédéric Foin vs. Francia. CCPR/C/67/D/666/1995, 9 de noviembre de 1999, párrafo 10.3.

³² Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales sobre Serbia. CCPR/CO/81/SEMO, 12 de agosto de 2004, párrafo 21.

³³ OHCHR. Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la objeción de conciencia al servicio militar. Informe de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. E/CN.4/2004/55, 16 de febrero de 2004.

El otro punto cuestionable en el proyecto de ley es el de la edad para cumplir el servicio alternativo. Hasta 2014 el servicio militar en Bolivia podía prestarse solamente por personas mayores de edad, pero ese año se aprobó el Decreto Supremo 1875 de 23 de enero, estableciendo su Art. 1(a) la disminución de la edad mínima de 18 a 17 años. En otras palabras, este servicio dejó de estar reservado a los mayores de edad para ampliarse a los menores.

El decreto era inconstitucional y así lo declaró el TCP a través de la sentencia constitucional plurinacional 37/2016 de 23 de marzo de 2016, donde estableció que el servicio militar en el país solamente podía ser prestado desde los 18 años. En palabras del TCP, "la edad establecida para cumplir con el servicio militar es de 18 años..., por tanto toda convención o disposición contraria, resulta claramente inconstitucional"³⁴.

El TCP fundó su decisión, entre otras cosas, en el DIDH aplicado a Bolivia, al señalar que

el art. 1 inc. a) del DS 1875 de 23 de enero de 2014 resulta contrario al principio de jerarquía normativa establecido en el mismo art. 410. II constitucional (...) de donde se infiere que, un decreto no puede superponerse a los postulados establecidos en un Tratado Internacional, y al determinar en 17 años la edad mínima para prestar el Servicio Militar obligatorio, cuando a través del Protocolo Facultativo [de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados³⁵,] ya se declaró y estableció que la edad mínima para realizar el Servicio es de 18 años, **se incurre en vulneración de los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, amén de que se atenta contra la vida e integridad de menores de 18 años**³⁶. (Énfasis agregado).

Aunque el problema quedaba resuelto con esta sentencia, al final no fue así. El 8 de febrero de 2017 el gobierno adoptó el Decreto Supremo 3078, donde insistió en los 17 años como edad mínima para prestar el servicio militar.

Con estos antecedentes en mente, volvamos al PL-234-18. Si el servicio que plantea el proyecto de ley es *alternativo* al servicio militar, esto quiere decir que quienes accedan al servicio sustitutivo deben reunir las mismas condiciones que las personas habilitadas para el servicio militar. En este sentido, vemos que la edad diferiría para ambos servicios, pues mientras que en el militar la edad debe ser de 18 años, sujetándonos a la sentencia constitucional 37/2016 y a los compromisos internacionales adquiridos por Bolivia³⁷, en el

³⁴ TCP. Sentencia constitucional plurinacional 37/2016 de 23 de marzo de 2016.

³⁵ Cf. Ley 2827 de 3 de septiembre de 2004.

³⁶ TCP. Sentencia constitucional plurinacional 37/2016 de 23 de marzo de 2016.

³⁷ Fundamentalmente la declaración jurídicamente vinculante formulada por Bolivia cuando se hizo parte del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, donde estableció que el servicio militar en el país se cumple desde los 18 años.

servicio policial la edad sería, aparentemente, menor, pues, conforme al Art. 2 del PL-234-18 este servicio podría ser prestado por niños: "La organización, funciones, coordinación e instrucción para la **Niñez** (mujeres y varones) y Juventud (mujeres y varones) mayores de edad que tomen 'El Servicio Civil Voluntario'". Además, este Art. 2 ni siquiera especifica la edad mínima de los niños³⁸.

Aquí, entonces, entran otras consideraciones adicionales relacionadas con el principio del interés superior de la niñez, al que se refiere el Art. 60 de la Constitución: "[e]s deber del Estado, la sociedad y la familia garantizar la prioridad del interés superior de la niña, niño y adolescente, que comprende la preeminencia de sus derechos, la primacía en recibir protección..." ¿Cómo podría protegerse a los niños que presten el servicio policial que deban apoyar las tareas de seguridad ciudadana?³⁹

A enderezar la propuesta

Como apuntamos al principio de esta opinión, es un hecho plausible que la ALP hubiera decidido acatar la exhortación del TCP y empezar a trabajar una propuesta de alternativa al servicio militar obligatorio. Hay que impulsar esta muestra de voluntad, pero no sobre la base de un contenido tan poco sensato como el que se refleja en el PL 234-18, excluyente de muchos objetores de conciencia y potencialmente riesgoso para la niñez.

Si este camino ya se ha empezado a andar, queda seguir caminando, pero sobre una senda coherente con el derecho. La exhortación del TCP a la ALP indica que, para la institucionalización del servicio civil alternativo, tome en cuenta puntos de vista imparciales y sugerencias de instituciones de derechos humanos. La asamblea, entonces, debe abrir puertas y mente al consejo de la sociedad civil.

Derechos en Acción, julio de 2018
www.derechosenaccion.org

³⁸ La exposición de motivos del proyecto de ley también se refiere a los niños, sin establecer una edad mínima:

... la niñez y juventud es una población fundamental que aportaría bastante a la construcción de la paz, desde múltiples formas en los territorios de las comunidades rurales y urbanas. Para ello, se deben implementar mecanismos que garanticen las participación activa y efectiva de los niños...

Es imprescindible permitirle a la niñez y juventud encontrar salidas distintas a los conflictos...

En aras de vincular de manera más activa a la ciudadanía en la construcción de paz, particularmente a los niños y jóvenes, se hace necesario hacerlos partícipes en la consolidación de este derecho, mediante un Servicio Civil Voluntario...

En ese sentido, existe la necesidad de implementar opciones distintas a la del servicio militar; que permitan a los niños y jóvenes cumplir con sus deberes ciudadanos...

³⁹ El Art. 1 del proyecto de ley señala: "Crear el Servicio Civil Voluntario en el Estado Plurinacional de Bolivia como un derecho alternativo para los ciudadanos jóvenes (mujeres y varones) mayores de edad, que no sean afines al Servicio Militar Obligatorio, **a efectos de brindar apoyo civil en las funciones de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional**". (Énfasis agregado).