

INFORME JURÍDICO DEFENSORIAL N° 002-2024-DP/AAC
Comentarios al proyecto de ley 5923/2023-CR, que modifica la Ley de Libertad Religiosa

I. ANTECEDENTES

Miembros del Grupo Parlamentario Renovación Popular, a iniciativa del congresista Alejandro Muñante Barrios, presentaron el Proyecto de Ley n° 5923/2023-CR, que plantea modificar el artículo 4° de la Ley 29635, Ley de Libertad Religiosa, a fin de asegurar el goce del derecho de objeción de conciencia frente a una obligación jurídica o administrativa. Mediante Oficio N° 0481-2023-2024-CCR/CR, la Comisión de Constitución y Reglamento solicita que la Defensoría del Pueblo emita opinión técnica sobre la iniciativa legislativa.

La iniciativa resalta la necesidad de contar con un procedimiento que permita a las personas, ya sea en el ámbito público o privado, ejercer el derecho de objeción de conciencia y contar con una pronta respuesta, eximiéndolas de cualquier tipo de responsabilidad (ya sea civil, penal, administrativa o de cualquier índole). En el caso de las entidades públicas, la objeción de conciencia se tramitaría como derecho de petición y estaría sujeto al silencio administrativo positivo.

El proyecto exime de forma provisional hasta la emisión de una sentencia en última instancia, al personal de salud, a padres de familia, tutores legales y docentes, así como a jueces, juezas y, en general, a todo funcionario/a del sistema de justicia respecto del cumplimiento de determinados deberes legales que pongan en riesgo sus convicciones morales o religiosas.

II. ANÁLISIS

El derecho a la libertad de conciencia, reconocido en el inciso 3 del artículo 2 de nuestra Constitución Política, garantiza que las personas puedan formarse su propio juicio e ideas, así como adherirse libremente a determinados postulados éticos o morales o a creencias de cualquier naturaleza. Esta libertad supone la capacidad de las personas de poder autodeterminarse en razón de tales valores y/o creencias, juzgar la moralidad de su propia conducta y/o cuestionar aquello que contravenga sus principios.¹

Esta libertad permite que la persona se conduzca de manera fiel a sus propias convicciones; sin embargo, en determinados casos puede presentarse situaciones en las que estas entren en conflicto con el cumplimiento de deberes jurídicos. De ahí que sea necesario tener en cuenta la importancia de formar su propia conciencia, así como actuar conforme a los imperativos de esta. No tendría sentido que el ser humano desarrolle determinados valores si luego es forzado a reprimirlos o traicionarlos. Por ello, cobra especial relevancia el derecho a la objeción de conciencia que, como contenido implícito de la precitada libertad, permite a la persona objetar u oponerse, por razones morales o por creencias de cualquier índole, al cumplimiento de un deber jurídico concreto, sea este legal o constitucional.²

Ciertamente este derecho no es absoluto y, por tanto, puede ser objeto de restricciones. Por un lado, la objeción de conciencia no garantiza por sí misma que el objetor pueda abstenerse del cumplimiento de un deber. Por el otro, se exige que -de manera fehaciente- se compruebe la causa de exención. En tal sentido, la oposición al cumplimiento de un deber no se puede sustentar en meras opiniones o ideas,

¹ Nogueira Alcalá, H. (2006). La libertad de conciencia, la manifestación de creencias y la libertad de culto en el ordenamiento jurídico chileno. *Ius et Praxis*, 12(2), 13-41. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122006000200002>

² Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes 895-2001-AA/TC, fj 4 - 7, 2430-2012-PA/TC fj. 34.

es indispensable que a través de este derecho se busque proteger convicciones o creencias religiosas o de cualquier índole, que han alcanzado en la persona cierto grado de obligatoriedad e importancia por las consecuencias éticas que determinan la forma de vida y pensamiento de la persona, así como su conducta.³

De igual forma, cabe recordar que el derecho a la objeción de conciencia es de naturaleza excepcional. Al respecto, el Tribunal Constitucional⁴ señaló que:

[...] la objeción de conciencia tiene una naturaleza estrictamente excepcional, ya que, en un Estado Social y Democrático de Derecho, que se constituye sobre el consenso expresado libremente, la permisión de una conducta que se separa del mandato general e igual para todos, no puede considerarse la regla, sino, antes bien, la excepción, pues, de lo contrario, se estaría ante el inminente e inaceptable riesgo de relativizar los mandatos jurídicos.

De lo señalado por el Alto Tribunal, resulta claro que, en salvaguarda de determinados principios o creencias, los objetores de conciencia, no pueden desvincularse del cumplimiento de deberes legales y/o constitucionales con la sola presentación de una solicitud. Antes bien, es indispensable que se ponderen los principios que se encuentran en conflicto, labor que recaerá en última instancia en un juez, quien tomará en cuenta los límites de la objeción de conciencia (seguridad, orden, salud y moral pública o derechos fundamentales). Es por esta razón, que el referido tribunal ha señalado que los órganos jurisdiccionales determinarán en cada caso concreto si procede o no la exención de un deber jurídico⁵.

En ese sentido, compartimos nuestras observaciones al Proyecto de Ley n° 5923/2023-CR, objeto de consulta:

1. La propuesta legislativa si bien hace mención a un procedimiento para el ejercicio del derecho de objeción de conciencia, omite desarrollarlo. Por el contrario, plantea que sea cada entidad pública y privada las que se encarguen de dicha labor, lo que podría originar procedimientos que no estén configurados en el marco constitucional, por cuanto existe el riesgo que los mismos no observen las garantías mínimas del debido proceso (posibilidad de impugnar la decisión que se adopte en torno a la solicitud del objetor, entre otros).
2. No se precisa qué órgano dentro de la entidad pública o privada debe atender el requerimiento del objetor de conciencia. Tal omisión es preocupante toda vez que quien resuelva dicha solicitud debe actuar con objetividad y gozar con plena independencia, imparcialidad y autonomía.
3. Bajo el marco de un debido proceso y del derecho que tiene toda persona a ser escuchada y que su posición sea valorada ante la instancia pertinente, es importante que el procedimiento incorpore la participación del tercero cuyo derecho puede verse afectado por el probable incumplimiento de un determinado deber jurídico. A manera de ejemplo, cuando estamos frente a un caso de aborto terapéutico, regulado en la ley penal.
4. Genera preocupación el corto plazo contemplado en la precitada iniciativa legislativa para la atención de la solicitud de objeción de conciencia, máxime si el ejercicio de este derecho plantea situaciones complejas. Debido a que estos tipos de casos demandan una importante labor argumentativa, requieren de un tiempo razonable para su atención.

³ Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes 895-2001-AA/TC, fj 7, 2430-2012-PA/TC fj. 36 - 38.

⁴ Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes 895-2001-AA/TC, fj 7, 2430-2012-PA/TC fj. 35.

⁵ Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes 895-2001-AA/TC, fj 4, 2430-2012-PA/TC fj. 39.

Asimismo, se advierte poca claridad en torno a las consecuencias que conllevaría la falta de atención de la solicitud del objetor. Sin perjuicio de ello, en el caso del sector público, se ha contemplado como alternativa el silencio administrativo positivo y, además, se propone que determinados sujetos se encuentren exentos del cumplimiento de un deber jurídico, lo cual reiteramos, podría resultar perjudicial al interés público o contravenir principios, bienes o derechos constitucionales de terceros. En esa misma línea, en la exposición de motivos, no se advierte que la referida propuesta haya sido objeto de un estricto análisis de proporcionalidad.

La Defensoría del Pueblo recuerda que toda iniciativa legislativa debe estar debidamente justificada, basada en fundamentos de hecho y de derecho, sobre todo cuando existe la posibilidad que la propuesta legislativa impacte negativamente en derechos fundamentales. Por tanto, el presente proyecto de ley, tal como ha sido planteado, podría generar como consecuencia, que el cumplimiento de deberes legales y constitucionales se relativice lo que generaría incertidumbre, viéndose afectada así la seguridad jurídica.

Asimismo, y como ya se ha precisado, el ejercicio del derecho de objeción de conciencia no puede suponer, *prima facie*, el incumplimiento de un deber jurídico. Existen condiciones que deben ser observadas y principios que deben ser ponderados a fin de determinar, en cada caso concreto, si corresponde que se materialice la respectiva exención. Ciertamente, esta labor debe recaer en órganos independientes e imparciales; en todo caso, de persistir la controversia en sede privada o administrativa, la controversia debería ser resuelta por un juez constitucional quien finalmente determinaría si procede o no la exención requerida por el objetor, ello a fin de salvaguardar sus intereses y de terceros involucrados.

III. CONCLUSIONES

Consideramos que el proyecto de ley resulta inviable pues propone un procedimiento administrativo favorable a la objeción de conciencia sin considerar lo señalado por el Tribunal Constitucional, por lo que recomendamos reformular la citada iniciativa legislativa, tomando en cuenta los fundamentos expuestos en el presente documento.

Lima, 16 de enero de 2024

(Firmado digitalmente)
ELIZABETH ZEA MARQUINA
Adjunta en Asuntos Constitucionales (e)
Defensoría del Pueblo

EZM/jdiaz