



RESOLUCIÓN ADOPTADA POR LA DEFENSORA DEL PUEBLO CON MOTIVO DE LA SOLICITUD DE INTERPOSICIÓN DE RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LOS ARTÍCULOS 11 Y 46 DE LA LEY ORGÁNICA 8/2014, DE 4 DE DICIEMBRE, DE RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LAS FUERZAS ARMADAS

ANTECEDENTES

PRIMERO. Mediante escrito que tuvo su entrada en esta Institución el día 12 de febrero de 2015, D. Higinio José Fernández Vidal, en su condición de Presidente de la Asociación Profesional de Suboficiales de las Fuerzas Armadas (ASFASPRO), solicita del Defensor del Pueblo el ejercicio de su legitimación para la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 11 y 46 de la Ley Orgánica 8/2014, de 4 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, publicada en el Boletín Oficial del Estado número 294 correspondiente al día 5 de diciembre de 2014.

SEGUNDO. Los preceptos de la ley contra los que se solicita la interposición del recurso son del tenor literal que a continuación se transcribe:

“Artículo 11. *Sanciones disciplinarias.*

1. Las sanciones que pueden imponerse por faltas leves son:
 - a) Reprensión
 - b) Privación de salida de uno a ocho días
 - c) Sanción económica de uno a siete días
 - d) Arresto de uno a catorce días
2. Las sanciones que pueden imponerse por faltas graves son:
 - a) Sanción económica de ocho a quince días
 - b) Arresto de quince a treinta días
 - c) Pérdida de destino
 - d) Baja en el Centro Docente Militar de Formación
3. Las sanciones que pueden imponerse por faltas muy graves son:
 - a) Arresto de treinta y uno a sesenta días



- b) Suspensión de empleo
- c) Separación del servicio
- d) Resolución de compromiso

Artículo 46. *Tramitación*

1. Para la imposición de una sanción por falta leve la autoridad o mando que tenga competencia para ello seguirá un procedimiento preferentemente oral, en el que verificará la exactitud de los hechos, oirá al presunto infractor en relación con los mismos, informándole en todo caso de su derecho a guardar silencio, a no declarar contra sí mismo, a no confesarse culpable y a la presunción de inocencia, comprobará después si están tipificados en alguno de los apartados del artículo 6 y, si procede, impondrá la sanción que corresponda, graduándola de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22.

2. En el trámite de audiencia el presunto infractor será notificado de que podrá instar la práctica de pruebas, alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes, así como de que podrá contar con el asesoramiento y la asistencia a que se refiere el artículo 50.2.”

TERCERO. El solicitante de recurso formula una serie de alegaciones que, en síntesis, rechazan la compatibilidad de los preceptos transcritos con los artículos 17 y 24 de la Constitución, cuestionando el establecimiento de sanciones disciplinarias que implican privación de libertad sólo admisibles en el ámbito penal y acordadas con todas las garantías inherentes a un procedimiento contradictorio de carácter jurisdiccional. Asimismo, se considera discriminatorio el trato que esta norma otorga al personal de las Fuerzas Armadas en relación a los integrantes de otros Institutos Armados, como la Guardia Civil o la Policía Nacional, con un régimen disciplinario diferente en el que no de incluyen sanciones que impliquen privación de libertad.

FUNDAMENTOS DE LA RESOLUCIÓN

PRIMERO. El cuestionamiento de la inclusión en el régimen disciplinario de determinados colectivos de sanciones que directa o indirectamente implican privación de la libertad, ha sido tratado en diversas ocasiones por el Tribunal Constitucional, que resume su doctrina al respecto en el fundamento jurídico tercero de la Sentencia



73/2010, de 18 de octubre, en la que se examinaba la cuestión interna de inconstitucionalidad planteada por la Sala 2ª del propio Tribunal en relación con determinados preceptos de la Ley Orgánica 11/1991, del régimen disciplinario de la Guardia Civil. En ella se dice que,

1.9

“Para resolver las dudas de constitucionalidad de los preceptos analizados debemos comenzar recordando que la Constitución, en su artículo 25.3, establece que «la Administración civil no podrá imponer sanciones que, directa o subsidiariamente, impliquen privación de libertad». En relación con este precepto, hemos señalado que la Constitución reconoce la singularidad del régimen disciplinario militar, y que del mismo se deriva, a sensu contrario, que la denominada Administración militar pueda imponer sanciones que, directa o subsidiariamente, impliquen privaciones de libertad (STC 21/1981, de 15 de junio, F.8). No obstante, la posibilidad de que se puedan aplicar penas privativas de libertad sin la participación inmediata de la autoridad judicial debe considerarse como una posibilidad excepcional, justificada por la especial naturaleza y función de la Administración militar y las Fuerzas armadas, dentro de la regla general de intervención judicial. En este sentido, aunque hemos reconocido las peculiaridades que presenta la acción disciplinaria en el ámbito militar, en el que la subordinación jerárquica y la disciplina constituyen valores primordiales, lo que incide en las garantías del procedimiento disciplinario (STC 44/1983, de 24 de mayo, F.1), también hemos dicho que «[n]o cabe desconocer, sin embargo, que los derechos fundamentales responden a un sistema de valores y principios de alcance universal que subyacen a la Declaración Universal y a los diversos convenios internacionales sobre Derechos Humanos, ratificados por España, y que, asumidos como decisión constitucional básica, han de informar todo nuestro ordenamiento jurídico. Por ello, una vez aprobada la Constitución, el régimen disciplinario militar ha de incorporar este sistema de valores y, en consecuencia, en aquellos casos en que la sanción disciplinaria conlleva una privación de libertad, el procedimiento disciplinario legalmente establecido ha de responder a los principios que dentro del ámbito penal determinan el contenido básico del derecho a la defensa, de modo que este derecho no se convierta en una mera formalidad, produciéndose, en definitiva, indefensión» (STC 21/1981, F.10).”



1.ª

SEGUNDO. Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la última de las sentencias citadas, (STC 21/1981, FF.JJ. 9 y 10) resalta que “no existe una referencia explícita a esta materia en los Pactos y Convenios Internacionales, y el mismo Tribunal Europeo de Derechos Humanos reconoce que cada Estado es competente para organizar su sistema de disciplina militar, gozando en la materia de un cierto margen de apreciación”. A lo que añade el Tribunal la observación de que “en el caso español, el artículo 24.2 de la Constitución, al estar orientado hacia el proceso judicial penal, no es de aplicación inmediata al régimen disciplinario y tampoco puede aplicarse como derecho interno el artículo 6º del Convenio Europeo en la interpretación dada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, sobre la base de la remisión del artículo 10.2 de la Constitución” porque España, al ratificar dicho Convenio y de conformidad con el artículo 64 del mismo, (hoy artículo 57) se ha reservado la aplicación de los artículos 5º y 6º en la medida en que fueran incompatibles con las normas internas relativas al régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas.

En particular, para el caso aquí tratado, el Consejo de Ministros de 13 de febrero pasado ha aprobado un Acuerdo por el que se toma conocimiento de la Declaración por la que se actualiza la reserva a los artículos 5 y 6 del Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, “en la medida en que resulten incompatibles con la Ley Orgánica 8/2014, de 4 de diciembre, (Capítulo II del Título I, Título II, Título III, Capítulo I del Título IV y Disposiciones adicionales cuarta y quinta) de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, promulgada el día 4 de diciembre de 2014 y que entrará en vigor el 5 de marzo de 2015.”

TERCERO. A la vista de la doctrina antes expuesta puede rechazarse la alegación principal de la solicitud de recurso al no haber duda alguna sobre la constitucionalidad de que el legislador, para el ámbito castrense, establezca un régimen de infracciones y sanciones disciplinarias que impliquen privación de libertad. Por otra parte, la regulación se lleva a cabo, a juicio de esta Institución, a través de una norma del rango adecuado (ley orgánica) y respetando el contenido esencial de los derechos afectados, como exigen los artículos 53 y 81 de la Constitución.

Tampoco cabe entender que se produzca un trato discriminatorio en relación con otros colectivos pertenecientes a institutos armados como son la Guardia Civil y la Policía Nacional cuyo régimen disciplinario no contempla la imposición de sanciones

1. B

privativas de libertad. En primer lugar, porque es la especial naturaleza y función de la Administración militar y las Fuerzas Armadas, donde la subordinación jerárquica y la disciplina constituyen valores primordiales, la que justifica ese trato diferenciado. Y, en segundo lugar, porque cuando el carácter militar prevalece no exista tal diferenciación como acredita el apartado primero del artículo 15 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la redacción dada a éste por la Disposición Adicional sexta de la Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre, según el cual cuando la Guardia Civil actúe en el cumplimiento de misiones de carácter militar o cuando el personal de dicho Cuerpo se integre en unidades militares, resultará de aplicación el régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas.

CUARTO. Resta comprobar si el procedimiento disciplinario legalmente establecido responde a los principios que dentro del ámbito penal determinan el contenido básico del derecho a la defensa, con las peculiaridades que presenta la acción disciplinaria en el ámbito militar, en el que la subordinación jerárquica y la disciplina constituyen valores primordiales, lo que incide en las garantías del procedimiento disciplinario (STC 44/1983, de 24 de mayo, F.1).

El solicitante de recurso limita su petición al artículo 46 de la ley que regula el procedimiento para la imposición de sanciones por faltas leves. Entiende el solicitante de recurso que dicho precepto desprovee al presunto infractor de un auténtico proceso con todas las garantías derivadas del derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 de la Constitución.

Sin embargo, como ya se ha mencionado, el artículo 24.2 de la Constitución, al estar orientado hacia el proceso judicial penal, no es de aplicación inmediata al régimen disciplinario. Y, como también se ha dicho, la posibilidad de que se puedan aplicar penas privativas de libertad sin la participación inmediata de la autoridad judicial está justificada en el ámbito castrense por la especial naturaleza y función de la Administración militar y las Fuerzas Armadas, si bien debe considerarse como una posibilidad excepcional dentro de la regla general de intervención judicial.

De acuerdo con esta excepcionalidad, y a diferencia de lo que es habitual en el procedimiento de imposición de sanciones disciplinarias por infracciones leves, el precepto aquí tratado otorga al mismo carácter contradictorio, reconoce el derecho del presunto infractor a no declarar contra sí mismo, a no confesarse culpable, a guardar



silencio y a la presunción de inocencia y, además, junto con el derecho a alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes se le reconoce también el derecho a instar la práctica de pruebas y a contar con el asesoramiento y la asistencia de abogado.

Como se ve, el procedimiento previsto en la Ley Orgánica 8/2014 para la imposición de sanciones leves -y con más detalle y amplitud para las sanciones graves y muy graves- contiene las características esenciales y primordiales del procedimiento judicial, o si se prefiere del procedimiento penal, en lo que hace a las garantías de las que dispone el inculpaado a salvo, claro está, de la presencia del juez.

RESOLUCIÓN

Por todo cuanto antecede, la Defensora del Pueblo, oída la Junta de Coordinación y Régimen Interior, previa la oportuna deliberación y con pleno respeto a cualquier opinión discrepante, acuerda no interponer el recurso de inconstitucionalidad solicitado contra los artículos 11 y 46 de la Ley Orgánica 8/2014, de 4 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas.

Madrid, 5 de marzo de 2015

Soledad Becerril
Defensora del Pueblo

