

PROPUESTA DE CONSTITUCIÓN DE LA COMISIÓN DE PETICIONES EN LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN

La Constitución Española establece en el Título I. De los Derechos y deberes fundamentales, artículo 29. 1. que todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley.

El derecho de petición se puede definir como la facultad que pertenece a toda persona de dirigirse a los poderes públicos para hacerles conocer un hecho o un estado de cosas y para reclamar su intervención. De la previsión regulada en el artículo 29 de la CE se ha de entender como derecho individual o colectivo, con ciertas restricciones para colectivos como los pertenecientes a la Fuerzas e Institutos armados y de los Cuerpos sometidos a la disciplina militar.

Es uno de los derechos constitucionales con mayor tradición histórica y también está reconocido en otras constituciones, así como en la Unión Europea, que ha hecho del derecho de petición un instrumento de gran interés para acercarse a las Instituciones Comunitarias: artículos 17 a 22 y 194 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, Declaración relativa al párrafo tercero del artículo 21 del TCE en el Tratado de Niza, el artículo 44 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y en el artículo 8.2 del Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa

Este derecho subjetivo sin embargo se ha visto en gran parte reducido o condicionado al existir en nuestra Carta Magna otros derechos subjetivos que han venido a cubrir necesidades que ante estaban en la esfera del derecho de petición: tutela judicial efectiva (art. 24); la dimensión legislativa se concreta hoy en la iniciativa legislativa popular (art. 87.3); la audiencia de la Administración a los ciudadanos y acceso a los archivos de

acuerdo con los procedimientos administrativos al efecto según lo previsto en (art. 105.a, b y c); la posibilidad de acceder al Defensor del Pueblo para la defensa de los derechos fundamentales y finalmente y no menos importante, las peticiones a las Cámaras recogida en el artículo 77 de la Constitución que otorga la posibilidad de presentar ante las Cortes Generales peticiones individuales y colectivas que podrán ser trasladadas por éstas al Gobierno y se ha considerado una vía más que se caracteriza por la supletoriedad respecto de otros procedimientos petitorios.

Hasta finales del año 2001 no se aprobó una Ley de desarrollo del derecho de petición, mediante la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición.

Por otra parte, el Artículo 77 de la Constitución Española establece:

1. Las Cámaras pueden recibir peticiones individuales y colectivas, siempre por escrito, quedando prohibida la presentación directa por manifestaciones ciudadanas.
2. Las Cámaras pueden remitir al Gobierno las peticiones que reciban. El Gobierno está obligado a explicarse sobre su contenido, siempre que las Cámaras lo exijan.

Las peticiones ante las Cámaras parlamentarias que se regulan de modo específico en el artículo 77 de la CE, que se desarrolla con las previsiones de los artículos 49 del Reglamento del Congreso de los Diputados, el 192 y siguientes del Reglamento del Senado y lo establecido sobre la materia que recogen los reglamentos de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. A toda esta normativa remite la disposición adicional primera de la LO 4/2001.

Por último, las peticiones que se dirijan al Defensor del Pueblo o las instituciones autonómicas análogas, se regirán por su legislación específica, de conformidad con la remisión contenida en este sentido en la disposición adicional segunda de la LO 4/2001.

Actualmente, el derecho de petición ante las Cámaras, como el derecho de petición en general, ha visto reducida su trascendencia de forma considerable, de forma que, si bien en un plano puramente teórico se enmarcaría dentro de las instituciones propias de la democracia semidirecta, junto con la iniciativa popular y el referéndum, en la práctica supone una consecuencia más de la libertad de expresión, al tiempo que sirve como cauce de información a las Cámaras mediante el cual se

traslada a éstas las demandas y problemas sociales, así como la respuesta de las distintas administraciones ante las mismas. Con todo, tal función informativa se ejerce en nuestros días de forma preferente por otras vías, como son la actuación directa de los grupos de presión ante los grupos parlamentarios y las fuerzas políticas, o la difusión, más o menos enfática, que los medios de comunicación social decidan realizar de los distintos conflictos y demandas.

Si bien se exige su presentación por escrito, se aplica un criterio sumamente flexible en su admisión a trámite.

El Congreso de los Diputados incluye la Comisión de Peticiones entre sus Comisiones permanentes no legislativas (arts. 46.2 y 49 del Reglamento del Congreso de los Diputados), compuesta por un miembro de cada uno de los grupos parlamentarios, como excepción a la regla general de composición de las Comisiones en proporción a la importancia numérica de los grupos en la Cámara (arts. 40 y 48.1). Tal composición conlleva que, en la práctica, se haya interpretado la procedencia de aplicar, en su caso, el criterio del voto ponderado para la adopción de acuerdos, análogamente al criterio empleado en la Comisión del Estatuto de los Diputados, que cuenta con idéntica composición, en lugar del sistema de mayoría simple de sus miembros.

La Comisión de Peticiones del Congreso de los Diputados debe acusar recibo ante cada petición, así como adoptar alguno de estos acuerdos:

- a) Remitirla, por conducto del Presidente de la Cámara, al Defensor del Pueblo, a la Comisión del Congreso que estuviere conociendo del asunto de que se trate, al Senado, al Gobierno, a los Tribunales, al Ministerio Fiscal o a la Comunidad Autónoma, Diputación, Cabildo o Ayuntamiento a quien corresponda; o
- b) Archivarla, si no procediere la remisión indicada. En la práctica, la Comisión acuerda también habitualmente el traslado de las peticiones a los grupos parlamentarios, en la medida en que a los mismos corresponde el ejercicio de la iniciativa legislativa, y, en alguna ocasión, a la Mesa de la Cámara, cuando ha estimado que se refería a actuaciones propias de ésta.

El art. 49 del Reglamento del Congreso de los Diputados dispone asimismo la necesidad de comunicar al peticionario el acuerdo adoptado, no prosperó sin embargo una enmienda presentada al Reglamento del

Congreso de los Diputados en virtud de la cual la Comisión de peticiones hubiera debido, además, comunicar al peticionario la contestación que la Administración efectuase a la Cámara en relación con su petición, pero tal comunicación se realiza, de hecho, en todo caso. El TC, amparando a un peticionario al Parlamento de Canarias, declaraba en su STC 242/1993 que "... el contenido de este derecho como tal es mínimo y se agota en la mera posibilidad de ejercitarlo, formulando la solicitud sin que de ello pueda derivarse perjuicio alguno al interesado, garantía o cautela que está en el origen histórico de este derecho y ha llegado a nuestros días. Ahora bien, el contenido comprende algo más, aun cuando no mucho más, e incluye la exigencia de que el escrito al cual se incorpore la petición sea admitido, se le dé el curso debido o se reexpida al órgano competente si no lo fuera el receptor y se tome en consideración. Desde la perspectiva del destinatario, se configuran dos obligaciones, una al principio, exteriorizar el hecho de la recepción, y otra al final, comunicar al interesado la resolución que se adopte (arts. 6.2 y 11.3 de la ley reguladora), sin que ello "incluya el derecho a obtener respuesta favorable a lo solicitado"."

De otra parte, al amparo del art. 44.4 del Reglamento del Congreso de los Diputados, la Comisión de peticiones estaba facultada para recabar la comparecencia de los peticionarios.

Por otro lado, la Disposición adicional primera de la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición, dispone que "1. Las peticiones dirigidas al Congreso de los Diputados, al Senado o a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas se tramitarán de conformidad a lo establecido en sus respectivos Reglamentos que deberán recoger la posibilidad de convocar en audiencia especial a los peticionarios, si así se considerara oportuno, quedando sujetas, en todo caso, las decisiones que adopten al régimen de garantías fijado en el artículo 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. 2. En los supuestos en que una iniciativa legislativa popular haya resultado inadmitida por no cumplir con todos los requisitos previstos en su normativa reguladora, a petición de sus firmantes podrá convertirse en petición ante las Cámaras, en los términos establecidos en sus respectivos Reglamentos". No obstante, hasta la fecha no se han sustanciado tales comparecencias.

El Reglamento del Senado prevé una regulación más extensa. La Comisión de Peticiones se configura también como Comisión Permanente no Legislativa, con la misma composición que las restantes, con

participación proporcional de todos los grupos parlamentarios (arts. 49.1 y 51). De otra parte, no prevé la remisión de las peticiones al Defensor del Pueblo, pero sí a los grupos parlamentarios. Dispone el art. 193.1 la extensión del "derecho de información" que la Constitución establece con relación al Gobierno, a todos los potenciales destinatarios señalando que "Si el órgano al que se remitiese la petición se considerase competente en la materia, informará a la mayor brevedad posible, salvo que una disposición legal lo impidiese, de las medidas adoptadas o a adoptar en torno a la cuestión suscitada".

Se prevé asimismo la posibilidad de que la Comisión, o cualquier grupo parlamentario, eleve al Pleno una moción que asuma el contenido de una petición; así como la publicación de los dictámenes de la Comisión de Peticiones y la presentación al Pleno de la Cámara, en cada periodo de sesiones, de un informe sobre el número de peticiones recibidas, destino de las mismas y, en su caso, resoluciones de las autoridades a las que fueron remitidas, informe éste que también debe ser publicado (arts. 194 y 195).

Cabe señalar que, si bien el Reglamento del Senado tampoco prevé de forma expresa la posibilidad de celebrar comparecencias en la Comisión de Peticiones, ésta, a diferencia de la Comisión de Peticiones del Congreso, sí ha recibido en audiencia a varios peticionarios (Diario de Sesiones de la Comisión de Peticiones del Senado de 16/12/2002 y 24/02/2003, VII Legislatura. Comisiones. Números 400 y 421)

En el análisis de la actividad de la Comisión de Peticiones del Congreso se observa el incremento de las iniciativas presentadas (760 en la V Leg., 842 en la VI Leg., 2156 en la VII Leg). Podríamos distinguir, por un lado, las peticiones que acogen demandas del exclusivo interés de su autor: concesiones de ayudas, indultos...; de otra parte, las peticiones de adopción de medidas en relación con problemas colectivos o determinadas situaciones -por ejemplo, sobre la catástrofe del Prestige-, solicitándose en algunas de ellas la adopción de concretas medidas legislativas, ya sean de reforma o innovadoras, convirtiéndose así este cauce en una "pseudo" iniciativa legislativa popular, o iniciativa popular imperfecta (en este sentido, recuérdese el tenor del apartado 2 de la Disposición Adicional Primera de la LO 4/2001, citada); existirían también aquellas iniciativas que, más que contener una petición determinada, su autor expresa su disconformidad o parecer en relación con la actuación de determinados sujetos públicos. De otra parte, se acuerda habitualmente el

archivo de las peticiones reiterativas de otras anteriores ya tramitadas, o de aquellas que no tienen conexión alguna con sujetos públicos o por estar sometido su objeto a un procedimiento judicial en curso (art. 8 Ley Orgánica 4/2001).

Como conclusión cabría decir que, por la facilidad de su ejercicio, carente de formalismo, el derecho de petición ante las Cámaras se plantea como una vía complementaria de las que, con mayor o menor complejidad (arts. 24, 53, 54, 105 CE) se prevén en nuestro ordenamiento para que los ciudadanos puedan obtener la efectiva protección de sus derechos y la tramitación de sus demandas, de forma que la Comisión de Peticiones sirve de canalizador que redirige la solicitud por el cauce y ante al destinatario adecuado.

La Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición, en su disposición adicional primera, indica que las peticiones dirigidas a las asambleas legislativas se tramitarán de conformidad con lo establecido en sus respectivos reglamentos, debiendo quedar recogida en todo caso la posibilidad de convocar en audiencia especial a los peticionarios, y siendo las decisiones que se adopten por las cámaras recurribles en amparo ante el Tribunal Constitucional.

El Reglamento de las Cortes de Castilla y León establece en su artículo 27 apartado 8, entre las funciones de la Mesa, “Examinar las peticiones individuales o colectivas que reciban las Cortes y acordar su remisión, por conducto del Presidente, a la autoridad u órganos pertinentes. En todo caso, se acusará recibo de la petición y se comunicará al peticionario”.

En todo caso, apreciamos que el derecho de petición a las Cortes de Castilla y León adolece de falta de desarrollo, teniendo una regulación muy sucinta, así como de desconocimiento por parte de la ciudadanía de nuestra Comunidad, y desconocemos el número de peticiones que se han tramitado.

PROPUETA:

Siendo, como se ha señalado, un cauce de participación de la ciudadanía de nuestra Comunidad y de democracia semidirecta y atendiendo a la regulación existente de este derecho en buena parte de las Comunidades Autónomas, sería necesario ampliar su regulación y promover su desarrollo en el Reglamento de las Cortes de Castilla, procediéndose a la creación de una Comisión de Peticiones.

La propuesta se concretaría en:

1. La Comisión de Peticiones será el órgano competente para tramitar las peticiones que los ciudadanos dirigen a las Cortes de Castilla y León en el ejercicio del derecho de petición individual o colectiva. La Comisión estaría compuesta por un miembro de cada uno de los grupos parlamentarios.

2. La Comisión de Peticiones deberá examinar cada petición que reciba Las Cortes de Castilla y León. A propuesta de un grupo parlamentario podrá convocar a los peticionarios para que informen sobre los aspectos de la petición que considere pertinentes.

3. Una vez examinada la petición, la Comisión de Peticiones, por conducto de la presidencia, podrá acordar remitirla:

a) A la comisión parlamentaria competente por razón de la materia de que se trate, que deberá informarla de los puntos solicitados.

b) A los grupos parlamentarios, para que, si lo creen oportuno, puedan promover alguna iniciativa parlamentaria.

c) A la Junta de Castilla y León o a las consejerías competentes por razón de la materia, con la solicitud, si procede, de explicaciones sobre el contenido de la petición.

d) A cualquier otro órgano de la Junta de Castilla y León, de otras administraciones públicas, autoridades e instituciones, con la solicitud de información que considere oportuna.

e) Al Procurador del Común a los efectos establecidos por la correspondiente ley.

4. La Comisión de Peticiones, cuando lo considere conveniente en la tramitación de una petición, podrá acordar la comparecencia de personas y organizaciones ciudadanas.

5. La Comisión de Peticiones podrá adoptar resoluciones que asuman el contenido de las peticiones presentadas y puede formular recomendaciones sobre estas a los poderes públicos y a las instituciones.

6. La Comisión de Peticiones, una vez examinada una petición, también podrá acordar su archivo sin otro trámite, en caso de que la remisión a que se refiere el apartado 3 no sea procedente.

7. En todos los casos, la Comisión de Peticiones habrá de acusar recibo de cada petición y, en el plazo de tres meses desde la presentación de una petición, ha de comunicar los acuerdos adoptados a los peticionarios.

8. La Comisión de Peticiones habrá de presentar al Pleno de las Cortes de Castilla y León una memoria anual sobre sus actividades.

9. La Cortes de Castilla y León debería difundir el derecho de petición y su ejercicio y facilitar su tramitación, por ejemplo estableciendo en su página web un modelo de formulario.

Valladolid, 5 de octubre de 2016