

Expte. DI-1053/2008-4

DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA
DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN
Edificio Pignatelli. María Agustín, 36
50071 Zaragoza
ZARAGOZA

28 de enero de 2009

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 8 de abril de 2008 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito, el ciudadano que presentaba la queja se refería a la inexistencia de una normativa autonómica que desarrollase el ejercicio del derecho de petición, y planteaba la posibilidad de que la Diputación General de Aragón procediese a su elaboración.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Presidencia de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Recientemente se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En relación con la posibilidad planteada de que por parte del Gobierno de Aragón se elaborase alguna norma que desarrolle el ejercicio derecho de petición, le comunico lo siguiente:

El derecho de petición aparece recogido en el artículo 29 de la Constitución Española y, por tanto, se configura como un derecho fundamental.

Además, el artículo 81 de la Constitución establece:

"1. Son Leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución.

2. La aprobación, modificación o derogación de las Leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto".

En ejecución de estas competencias el Estado promulgó la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición.

En consecuencia, no corresponde a esta Administración elaborar una norma de desarrollo del derecho de petición, ya que se trata de una materia reservada constitucionalmente al Estado (Cortes Generales) a través de las Leyes Orgánicas."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El artículo 29 de la Constitución Española regula el derecho de petición en los siguientes términos:

"Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley. Los miembros de las Fuerzas o Institutos armados o de los Cuerpos sometidos a

disciplina militar podrán ejercer este derecho sólo individualmente y con arreglo a lo dispuesto en su legislación específica”.

El artículo 29 aparece incluido entre los derechos fundamentales y las libertades públicas del texto constitucional, en la Sección Primera del Capítulo II del Título I, lo que, de conformidad con lo establecido en el artículo 81, implica la necesidad de ley orgánica para su desarrollo. Así, con tal fin se aprobó la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, por la que se regula el Derecho de Petición. Esta norma indica, en su Disposición final única, que *“el Gobierno y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, dictarán las disposiciones de desarrollo y aplicación de la presente Ley Orgánica que resulten necesarias”.*

Segundo.- El Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, inicia el capítulo I incluyendo una disposición general en su artículo 11 por la que se habilita a los poderes públicos aragoneses a promover todas las medidas necesarias para garantizar de forma efectiva el ejercicio de los derechos, libertades y deberes de los aragoneses, que, a dichos efectos, son los establecidos en la Constitución Española y en el Estatuto.

A continuación, y en el mismo capítulo, dedicado a la regulación de los derechos y deberes de los aragoneses y aragonesas, el artículo 16 incluye el derecho de ciudadanos y ciudadanas, en el marco de lo regulado por las leyes, a *“formular solicitudes, peticiones, reclamaciones y recursos ante las Administraciones Públicas y a que éstos sean resueltos en los plazos adecuados”.* Asimismo, entre los principios rectores de las políticas públicas, recogidos en el Capítulo II del Título I de la norma estatutaria, el artículo 20 incluye el deber de los poderes públicos aragoneses de promover las condiciones adecuadas para que la libertad e igualdad del individuo y de los

grupos en que se integra sean reales y efectivas, facilitando la participación de los aragoneses en la vida política, económica, cultural y social.

Por último, el artículo 71 del Estatuto incluye, entre las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma de Aragón, la de *“creación, organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno”* (apartado 1º), y la correspondiente al *“procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia”* (apartado 7º).

De lo expuesto, deducimos claramente que no sólo la Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencia para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación del derecho de petición regulado por Ley Orgánica 4/2001, conforme a la habilitación expresa contenida en su Disposición Final Única, sino que los poderes públicos autonómicos tienen la obligación, consignada en Estatuto de Autonomía, de adoptar las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de ese derecho de petición.

Tercero.- En esta línea, y desde un punto de vista comparativo, debemos remarcar que otras Comunidades Autónomas se ha desarrollado el ejercicio del derecho de petición. Así, la Generalidad de Cataluña aprobó el Decreto 21/2003, de 21 de enero, por el que se establece el procedimiento para hacer efectivo el derecho de petición ante las administraciones públicas catalanas. En concreto, señala esta norma que *“es objeto de este Decreto regular el procedimiento para hacer efectivo el derecho de petición, reconocido en el artículo 29 de la Constitución y regulado mediante Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, ante las administraciones públicas catalanas”*. A continuación, la norma procede a desarrollar aspectos concretos para la tramitación de las peticiones que se formulen a la Administración.

Cuarto.- La Ley Orgánica 4/2001 no es muy precisa al delimitar el procedimiento a través del cual se desarrolla el ejercicio del derecho de petición en ella regulado.

El artículo 3 de la norma señala que *“las peticiones podrán versar sobre cualquier asunto o materia comprendido en el ámbito de competencias del destinatario, con independencia de que afecten exclusivamente al peticionario o sean de interés colectivo o general. No son objeto de este derecho aquellas solicitudes, quejas o sugerencias para cuya satisfacción el ordenamiento jurídico establezca un procedimiento específico distinto al regulado en la presente Ley.”* Esta previsión nos permite introducir una distinción entre peticiones para cuya tramitación existe un procedimiento administrativo formalizado, -incluido ora en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ora en otras normas más específicas, como puede ser la propia Ley 4/1985, de 27 de junio, del Justicia de Aragón, conforme a lo previsto en la Disposición Adicional Segunda de la Ley Orgánica-, y peticiones formuladas ante una Administración Pública en materias de su competencia cuando no existe procedimiento formalizado.

En el primer supuesto, la propia Ley indica en su artículo 9 que se declarará y notificará al interesado en el plazo máximo de 45 días la inadmisibilidad de la petición, y se le indicará expresamente las disposiciones a cuyo amparo puede sustanciarse la solicitud.

En otro supuesto, de proceder la admisibilidad de la petición conforme a lo previsto en la Ley, ésta se limita a señalar aspectos genéricos para la tramitación de aquélla. Así, se establece un plazo máximo de tres meses para contestar y notificar la contestación; se incluye la posibilidad de convocar en audiencia a los peticionarios; se prevé la posible inserción de dicha contestación en el diario oficial correspondiente; y se articula el

contenido mínimo de la respuesta a acordar.

Así, a la vista del contenido básico de la ley estatal, y de la habilitación para su desarrollo, no parece aventurado sugerir la oportunidad de que se proceda al desarrollo reglamentario del procedimiento a seguir para tramitar las peticiones articuladas en ejercicio del derecho regulado en los términos descritos.

Quinto.- Sin ánimo de inmiscuirnos en el ámbito reservado a la potestad de autoorganización de la Administración, entendemos que el reglamento por el que se desarrolle el procedimiento para el ejercicio del derecho de petición debe tener un contenido mínimo. Así, parece obvio que debería incluir la regulación de plazos para la admisión o inadmisión y la contestación por parte de la Administración; la designación de órganos competentes para su tramitación; previsión de mecanismos para facilitar su ejercicio; etc. Igualmente, entendemos que sería oportuno que la regulación desarrollase la obligación, consignada en el artículo 11.5 de la Ley Orgánica 4/2001, de que las autoridades u órganos competentes confeccionen una memoria de actividades derivadas de las peticiones recibidas. Con ello entendemos que se refuerza la publicidad tanto de las iniciativas presentadas por los ciudadanos, como de las respuestas dadas a las mismas por la Administración.

Sexto.- El profesor Santamaría de Paredes definía el derecho de petición como “la facultad que a todos compete de dirigirse a los poderes públicos y a las autoridades constituidas, con objeto de exponer algún hecho, reclamar su intervención o suplicar la reparación de un agravio o la modificación de una disposición legal”. Así, pese a que el artículo 29 de la Constitución Española se refiere al derecho de petición de todos los españoles, la Ley Orgánica que lo desarrolla lo amplía a cualquier persona física o jurídica prescindiendo de su nacionalidad, y el propio Tribunal Constitucional, en sentencias 161/1988, de 20 de septiembre, y Auto 426/1990, de 10 de diciembre, lo ha calificado

como un derecho *uti cives*, que ostentan todos los ciudadanos en cuanto tales. En este sentido, es evidente que el derecho de petición se constituye en valioso instrumento para dotar de voz a la ciudadanía, ofreciendo una vía a la sociedad civil para comunicarse con las instituciones. Buena prueba de ello es el hecho de que esta Institución ha recibido en numerosas ocasiones reclamaciones de ciudadanos que creían ver vulnerado su derecho de petición, al no haber obtenido respuesta de la Administración a sus escritos. La regulación pormenorizada del procedimiento para el ejercicio del derecho de petición contribuirá a facilitar su ejercicio, evitando tales situaciones y contribuyendo al reforzamiento de los derechos de los ciudadanos.

Por otro lado, entendemos que con la regulación del procedimiento y la previsión, en los términos descritos, de la elaboración de la memoria de actividades derivadas de las peticiones, se dará mayor publicidad y transparencia a la posibilidad de ejercicio del derecho de petición y a sus resultados, sin duda positivos para la mejor garantía de los derechos e intereses de los ciudadanos, contribuyendo así a la consecución de su finalidad.

III.- Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

La Diputación General de Aragón debe valorar la oportunidad de elaborar un reglamento que desarrolle el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 29 de la Constitución Española.