

DEBATE SOBRE EL DERECHO DE PETICIÓN

(Proponente: Prof. Dr. Santiago Álvarez Carreño de la Universidad de Murcia)

PLANTEAMIENTO DEL DEBATE (15 marzo 2001)

En estos últimos meses ha resurgido de sus cenizas el viejo y venerable derecho de petición, garantizado en el artículo 29 de la Constitución española. Dicho resurgimiento tiene algo que ver con la reciente aparición de diversos artículos y libros sobre este derecho fundamental -todavía falto de una regulación adecuada a la realidad constitucional vigente-; pero, sobre todo, son los proyectos legislativos del Gobierno y las proposiciones y enmiendas de la oposición socialista las que nos proporcionan a sus estudiosos una ocasión para debatir el sentido y alcance de este derecho tradicional tanto en el constitucionalismo español como en el comparado. Por ello, hemos elaborado una página en la que se puede acceder a diversas noticias y documentos relacionados con este derecho. La dirección es la siguiente: (<http://www.um.es/dereadmvp/peticion.htm>). Además, dispongo del Dictamen que en su día elaboró el Consejo de Estado español sobre el Proyecto de Ley del Gobierno. Por desgracia sólo está disponible en formato papel por lo que aquellos de vosotr@s que tengais interés me lo podeis solicitar y, con mucho gusto, os lo enviaré. Desde mi punto de vista, y con ánimo de comenzar este debate, la principal cuestión que se plantea es la del propio sentido de la regulación de un derecho constitucional que, en principio, tiene poca relevancia social y jurídica. ¿Nos encontramos ante una operación de simple marketing político? o, por el contrario, ¿Supondrá su regulación un reforzamiento de los derechos de participación de los ciudadanos en nuestras democracias de partido?. Vaya por delante mi opinión personal de que, en primer lugar, constituye una exigencia constitucional el desarrollo legislativo de los derechos fundamentales. Desde este punto de vista, si se quiere formal, las iniciativas de regulación merecen un juicio positivo. Ahora bien, el contenido del proyecto de ley gubernamental y, con algunos elementos nuevos pero sin suficiente relieve,

las proposiciones de la oposición no innovan gran cosa respecto de la situación actual. ¿Es que no podría pensarse en que el derecho de petición garantizara jurídicamente, y con la protección de un derecho fundamental, la participación efectiva de los ciudadanos en el funcionamiento de las instituciones?. Dejo las cosas así a la espera de que de algún modo os haya sugerido posibles cuestiones para este debate.

INTERVENCIONES EN EL DEBATE

PROF. DR. IGNACIO FERNÁNDEZ SARASOLA (UNIVERSIDAD DE OVIEDO)

En contestación al debate planteado por el profesor Álvarez Carreño, quisiera aportar, modestamente, algunas breves ideas a fin de polemizar sobre el derecho de petición. Más, en concreto, me centraré en el objeto de este derecho, como respuesta a la pregunta del profesor Álvarez ("¿Es que no podría pensarse en que el derecho de petición garantizara jurídicamente, y con la protección de un derecho fundamental, la participación efectiva de los ciudadanos en el funcionamiento de las instituciones?"). Entiendo que la ausencia de regulación legal del derecho de petición no es casual. Se trata de un derecho "residual", como ha afirmado el TC (STC 242/1993, de 14 de julio, F. J. 4º) y como indica la propia Exposición de Motivos del proyecto de ley. Desde mi perspectiva, esta "residualidad" se pone de manifiesto claramente en la escasa virtualidad que posee el derecho del artículo 29 como cauce de participación ciudadana, y ello por varios motivos. En primer lugar, porque la participación se articula principalmente a través de otros derechos fundamentales (art. 23) y de instituciones jurídicas (Jurado, quejas al Defensor del Pueblo, audiencia en el procedimiento administrativo, iniciativa legislativa popular...) que actúan como límites inmanentes del derecho de petición, "delimitando" su objeto. En segundo lugar, porque el ejercicio de la libertad de expresión puede producir unos efectos parecidos (aunque es cierto que no totalmente idénticos, ya que el derecho de petición entraña obligaciones del destinatario no existentes cuando se ejerce la libertad de expresión), en lo que

se refiere a exponer las opiniones de los ciudadanos acerca del funcionamiento de las instituciones.

Ahora bien, ello no quiere decir, por supuesto, que el derecho de petición no tenga su propio objeto, ni que su contenido subjetivo coincida con el de otros derechos (singularmente el de participación o el de expresión), sino, simplemente, que su importancia como derecho de participación es limitada. Como todo derecho fundamental, en efecto, ha de tener su objeto y, como es bien sabido, el TC lo ha circunscrito a solicitudes de concesiones "graciables" (STC 242/1993, de 14 de julio, F. J. 1º), es decir, cuya concesión sea discrecional por el destinatario de la petición. Algo, por otra parte, que sostiene el actual proyecto de ley. Así pues (y aun manteniendo la idea de "marginalidad" de este derecho), no creo que sea totalmente afortunada la redacción del artículo 3 del proyecto de ley, que excluye de este derecho a todas las solicitudes, quejas y sugerencias para las que se prevea un procedimiento específico distinto. El resultado sería que por vía legal (regulando otros procedimientos) podría acabar por vaciarse totalmente el contenido (ya de por sí exiguo) del derecho de petición. Una cosa es que se trate de un derecho de configuración legal y otra, muy distinta, es que su objeto sea absolutamente disponible por el legislador.