



Parlamento de Navarra
Nafarroako Parlamentua

SERVICIOS JURÍDICOS

Informe emitido a petición de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, sobre la extensión, tratamiento, funciones y procedimiento en Derecho Comparado de otros Estados de la Unión Europea, de la "Comisión de Peticiones" u órgano análogo que, en el ámbito de las competencias de un Estado en cuestión, tramita las solicitudes de la ciudadanía realizadas bajo el paraguas del "Derecho de Petición", especialmente en Alemania.

Pamplona, 6 de junio de 2016.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.	4
II. EL PARADIGMA EN EL DERECHO ESPAÑOL: LA REGULACIÓN DEL DERECHO EN LAS CORTES GENERALES.	5
1. El Reglamento del Congreso de los Diputados.	7
2. El Reglamento del Senado.	8
3. El Defensor del Pueblo.	12
4. ¿Son las Cortes Generales simples " <i>oficinas de reparto</i> " de peticiones?.....	13
III. EL DERECHO DE PETICIÓN ANTE LAS ASAMBLEAS LEGISLATIVAS LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.	15
1. Pautas generales.	15
2. Examen específico de diversas reglamentaciones.	17
3. Parlamento de Navarra.	26
IV. EL DERECHO COMPARADO DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA.	29
1. Generalidades.	29
2. Las peticiones ante diversos parlamentos estatales.	31
V. EL DERECHO DE PETICIÓN EN EL PARLAMENTO FEDERAL ALEMÁN (BUNDESTAG).	40
1. Las previsiones constitucionales y legales.	40
2. El ejercicio del derecho de petición conforme a los Principios aprobados por la Comisión.	42
3. Epílogo.	53
VI. LA COMISIÓN DE PETICIONES EN EL PARLAMENTO EUROPEO.	55

1. El reconocimiento del derecho en el ordenamiento originario.	55
2. El ejercicio del derecho conforme al Reglamento parlamentario.	56
VII. RECAPITULACIÓN.	60



Mediante Acuerdo de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra de 21 de marzo de 2016, cumplimentado por escrito del Grupo Parlamentario Podemos-Ahal Dugu de 5 de abril de 2016, se ha requerido a los Servicios Jurídicos de la Cámara la emisión de un informe en los siguientes términos:

"Solicitar a los Servicios Jurídicos la emisión de un informe sobre la extensión, tratamiento, funciones y procedimiento en Derecho Comparado de otros Estados de la Unión Europea, de la "Comisión de Peticiones" u órgano análogo que, en el ámbito de las competencias de un Estado en cuestión, tramita las solicitudes de la ciudadanía realizadas bajo el paraguas del "Derecho de Petición", especialmente en Alemania".

Cumplimentando dicha solicitud, se emite el siguiente

INFORME

I. INTRODUCCIÓN.

Aunque la solicitud se refiere literalmente a la articulación jurídica del derecho de petición en el Derecho Comparado de otros Estados de la Unión Europea y dentro del ámbito parlamentario, creemos que va implícito a la finalidad del estudio comparativo partir de la regulación del derecho en nuestro Parlamento y en las restantes asambleas legislativas del Estado Español, esto es, las Cortes Generales y los Parlamentos Autonómicos. Del mismo modo, se ha considerado necesario el examen de la materia en la propia asamblea legislativa de la Unión Europea, el Parlamento Europeo, sin el cual este informe hubiera resultado ciertamente incompleto. Así pues, el objeto de análisis se extenderá a los ámbitos institucionales navarro, español, de la Unión Europea y de determinados Estados que la integran, con especial referencia a Alemania.

El examen de la materia no ha estado exento de ciertas dificultades. Por un lado, son muy escasos los estudios doctrinales acerca del derecho de petición desde la perspectiva nacional y comparada, y menos abundan aún aquellos que lo hacen con profundidad, rigurosidad y fiabilidad, en consonancia –a nuestro juicio– con el declive del predicamento acerca de la

funcionalidad política y jurídica de este derecho en los últimos tiempos. Por otro lado, ha sido muy laborioso el acceso a las fuentes reguladoras del derecho en los distintos países integrantes de la U. E; no siempre nos ha sido dado acceder a dichas fuentes normativas. Finalmente, en varios casos –singularmente, en Alemania– hemos dispuesto de textos normativos redactados en inglés y francés, que hemos precisado traducir personalmente, sin que, por ello, exista garantía plena de la rigurosidad técnico-jurídica en la exposición que realicemos. Así pues, con las limitaciones que han sido expuestas, afrontamos seguidamente el análisis de la articulación jurídica que nos ha sido solicitada.

II. EL PARADIGMA EN EL DERECHO ESPAÑOL: LA REGULACIÓN DEL DERECHO EN LAS CORTES GENERALES.

1. Precisiones previas. Recordando lo ya señalado en informes anteriores, aludiremos a las previsiones constitucionales y legales reguladoras del derecho de petición bajo el prisma de la jurisprudencia constitucional. La Constitución española garantiza el derecho de petición como un derecho fundamental, en su artículo 29, al disponer 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 numeral 2 de dicho precepto remite el ejercicio del derecho por los miembros de la Fuerzas o Institutos armados o de los Cuerpos sometidos a disciplina militar a lo que disponga su legislación específica, derecho que solo podrán ejercer individualmente y no de forma colectiva. Por su parte, en relación a las Cámaras, establece el artículo 77 CE:

"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".

Respecto al apartado 1 del artículo 77, al margen de la garantía de la inviolabilidad de las sedes parlamentarias, puede decirse que constituye una simple reiteración de lo previsto en el artículo 29, sin que suponga innovación de sustancia en el ejercicio del derecho de petición ante las Cámaras, practicado con anterioridad a la previsión constitucional al amparo de su normativa interna. Mayor trascendencia tiene lo previsto en el apartado 2 de dicho precepto, que faculta a las Cámaras para remitir al Gobierno las peticiones recibidas y de exigir a este una respuesta sobre su

contenido. Para algún sector doctrinal, de ello se deriva únicamente que las Cámaras están limitadas –ante una petición– a ser trasmisoras de ellas ante otros poderes públicos. Pero otros sostienen que se está ante una de tantas manifestaciones relacionales de los Parlamentos que no cabe limitar al Gobierno, sino que es extensible a otras instancias públicas. En este sentido, el artículo 77.2 CE está garantizando una nueva expresión de la **facultad parlamentaria de control**, aspecto este que consideramos de interés y sobre el que abundaremos posteriormente.

Aún bajo la vigencia de la ley de 1960, tuvo el Tribunal Constitucional oportunidad de pronunciarse acerca del contenido constitucional del derecho de petición en diversas ocasiones, alguna de ellas referida a su ejercicio ante el Parlamento. Su jurisprudencia, condensada en las SSTC 161/1988 y 242/1993, influyó en la posterior articulación legal del derecho e interesa, por ello, exponerla sucintamente:

- El derecho tiene mucho de instrumento para la participación ciudadana, aun cuando lo sea por la *vía de sugerencia*, y algo del ejercicio de la libertad de expresión como posibilidad de opinar. La petición, en suma, vista ahora desde su anverso, puede incorporar una sugerencia o una información, una iniciativa "expresando súplicas o quejas", pero en cualquier caso ha de referirse a **decisiones discrecionales o graciables**, *sirviendo a veces para poner en marcha ciertas actuaciones institucionales*, como la del Defensor del Pueblo o el recurso de inconstitucionalidad de las leyes.
- Cabe sostener una concepción residual del derecho, determinable negativamente, de tal forma que **queda excluida cualquier pretensión fundada en la alegación de un derecho subjetivo o un interés legítimo** especialmente protegido, incluidas las acciones públicas o populares.
- **Las Cámaras legislativas han estado siempre entre las instituciones receptoras:** las Cortes y el Rey, señalaban las Constituciones de 1837 y 1845, a quienes desde 1969 se añaden "las autoridades" o éstas y los Poderes Públicos en la de 1931.
- La petición cumple también con la singular exigencia formal, su formulación escrita, característica de este derecho que exige una vestidura documental.

- 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 para el interesado, garantía o cautela que está en el origen histórico de este derecho y que ha llegado a nuestros días. Pero hoy el contenido del derecho comprende algo más, aun cuando no mucho más, e incluye la **exigencia de que el escrito al cual de incorpore la petición sea admitido, le dé el curso debido o se reexpida al órgano competente si no lo fuera el receptor y se tome en consideración.**

- Las obligaciones del destinatario son: exteriorizar el hecho de la recepción y **comunicar al interesado la resolución que se adopte.** El derecho no incluye obtener una respuesta favorable a lo solicitado.

Como es bien conocido, las previsiones constitucionales acerca del ejercicio de este derecho se han desarrollado con carácter general en la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición (LODP, en adelante) y, respecto a su ejercicio ante las Cortes Generales, en los respectivos Reglamentos del Congreso y del Senado. La disposición adicional primera de la LODP, en su apartado 1 define la "*tramitación*" de las peticiones a las Cortes y Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas a lo que se establezca en sus respectivos Reglamentos, que **deberán recoger la posibilidad de convocar en audiencia especial a los peticionarios.** Según nuestro criterio, más allá de esta singular prescripción acerca de la audiencia, cabe sostener una vinculación principal y sustancial de la LODP a las Asambleas legislativas, sin perjuicio de que todo lo relativo a la "*tramitación*" de las peticiones se someta a normación reglamentaria autónoma.

1. El Reglamento del Congreso de los Diputados.

El artículo 46.2.3ª del RCD configura a la Comisión de Peticiones como una comisión permanente de obligada constitución, que se integra por un miembro de cada uno de los Grupos Parlamentarios (artículo 49.1 en relación al 48.1 del RCD). En consideración a esta especial composición, la Comisión de Peticiones adopta sus acuerdos por el sistema de voto ponderado. La reglamentación del ejercicio del derecho de petición ante el Congreso es sumamente parca, limitándose a lo previsto en el artículo 49, que establece:

"1. Será aplicable a la Comisión de Peticiones lo establecido en el apartado 1 del artículo anterior.

*2. La Comisión examinará cada petición, individual o colectiva, que reciba el Congreso de los Diputados y **podrá acordar su remisión**, según proceda, por conducto del Presidente de la Cámara:*

1º. Al Defensor del Pueblo.

2º. A la Comisión del Congreso que estuviere conociendo del asunto de que se trate.

3º. Al Senado, al Gobierno, a los Tribunales, al Ministerio Fiscal o a la Comunidad Autónoma, Diputación, Cabildo o Ayuntamiento a quien corresponda.

3. La Comisión también podrá acordar, si no procediere la remisión a que se refiere el apartado anterior, el archivo de la petición sin más trámites.

4. En todo caso se acusará recibo de la petición y se comunicará al peticionario el acuerdo adoptado".

Obsérvese, en primer lugar, que no se contempla la posibilidad de audiencia de los peticionarios, conforme exige la disposición adicional primera de la LODP, pese a que en el debate correspondiente se formuló una enmienda en tal sentido. Prevalció el criterio, sin embargo, de que – aun sin previsión específica para la Comisión de Peticiones– era siempre posible acordar aquella audiencia, al amparo de lo establecido en el artículo 44.4 RCD, que con carácter general faculta a las comisiones para recabar este tipo de comparecencias. Como puede observarse, el artículo 44 autoriza solo a remitir la petición a los órganos e instituciones que menciona o a archivarla, en el caso de que no proceda dicha remisión. El RCD ni siquiera recoge la necesidad de que el destinatario del reenvío de la petición informe al Congreso sobre su actuación. Dispone, por último, el citado precepto la obligación de comunicar al peticionario la recepción de la petición y el acuerdo adoptado.

12. El Reglamento del Senado.

Al igual que en el caso del Congreso, la Comisión de Peticiones se constituye como órgano de existencia necesaria, configurada como una comisión permanente de carácter no legislativo (artículo 49.1 y 3 RS). El RS dedica el Título Undécimo, de modo específico y exclusivo, a las peticiones (artículos 192 a 195), cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 192

Las peticiones que los españoles dirijan al Senado, en el ejercicio de su derecho de petición, se atenderán a la forma y demás requisitos que establezca la ley.

Artículo 193

1. *La Comisión de Peticiones examinará las individuales o colectivas que reciba el Senado y, previa deliberación, podrá acordar:*

1º. **Trasladarla** a la Comisión que resulte competente por razón de la materia.

2º. **Trasladarla** a los Grupos parlamentarios para que, si lo estiman oportuno, puedan promover alguna iniciativa parlamentaria.

3º. **Remitirla**, a través del Presidente del Senado, al Congreso, al Gobierno, a los Tribunales, al Ministerio Fiscal, a la Comunidad Autónoma, Diputación, Cabildo, Ayuntamiento o autoridad que corresponda. 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 impidiere, de las medidas adoptadas o a adoptar en torno a la cuestión suscitada.

4º. **Archivarla sin más trámite.**

2. *También podrá la Comisión o, en su defecto, cualquier Grupo parlamentario elevar al Pleno del Senado una moción que asuma el contenido de una de estas peticiones.*

Artículo 194

Siempre que sean admitidas a trámite las peticiones, los dictámenes correspondientes de la Comisión se incluirán en alguna de las publicaciones oficiales de la Cámara.

En todo caso, la Comisión acusará recibo de la petición y comunicará al peticionario el acuerdo adoptado.

Artículo 195

*En cada período ordinario de sesiones la Comisión de Peticiones **informará al Senado del número de peticiones recibidas, de la decisión adoptada sobre las mismas**, así como, en su caso, de las resoluciones de las autoridades a las que hayan sido remitidas. El texto del informe se incluirá en alguna de las publicaciones oficiales de la Cámara y será objeto de consideración en sesión plenaria".*

A simple vista resulta que la regulación en la Cámara Alta es más compleja que la del Congreso, aunque dista de presentar la completud y coherencia necesarias. Han de destacarse las siguientes innovaciones respecto a la reglamentación congresual:

- Expreso reconocimiento de la sujeción de las peticiones al régimen jurídico establecido en la ley (hoy LODP de 2001).
- Instituye a los Grupos Parlamentarios como posibles destinatarios de la petición, en orden al eventual ejercicio de las iniciativas parlamentarias de que disponen. Parece ser, no obstante, que también en el Congreso se hace uso en la práctica de esta posibilidad, aun no prevista reglamentariamente.
- Obligación de las instituciones destinatarias de dar cuenta al Senado de las medidas adoptadas, en el caso de que resulten competentes.
- Significativo es que se reconozca a la propia Comisión de Peticiones **la facultad de elevar moción al Pleno por la que se asume el contenido de la petición**. Objeto para el que, en defecto de actuación de la Comisión, también están facultados los Grupos Parlamentarios.
- Publicidad de las peticiones admitidas a trámite, junto con los dictámenes. De igual forma, información al Senado y publicación del número de peticiones recibidas y decisiones adoptadas por la propia Comisión o las instituciones destinatarias, referidas a un periodo ordinario de sesiones.

Es ilustrativo, de otro lado, que la regulación que examinamos –siendo como es de un mayor alcance y extensión que la del RCD– omita toda referencia a la posible audiencia del peticionario. En este sentido, no es superfluo traer a colación la Norma interpretativa de la Presidencia del Senado en relación con el artículo 193 del Reglamento, en la medida en que **trasluce una explícita directriz restrictiva de las facultades de la Comisión de Peticiones**. La emanación de esta Norma vino motivada por ciertas posturas de algunos miembros de la Comisión de Peticiones acerca de las posibilidades de actuación de esta. A la vista del texto del artículo 193 RS, señalaba la Presidencia lo siguiente:

*"El expresado precepto, conforme su texto expresa con meridiana claridad, enumera las facultades de la Comisión de Peticiones, que son pura y simplemente las de examinar las individuales o colectivas que reciba el Senado y tras deliberación **trasladarla** a la Comisión que resulte competente por razón de la materia; a los Grupos parlamentarios para que si lo estiman oportuno puedan promover alguna iniciativa parlamentaria o **remitirla** a través del Presidente del Senado a las instituciones u*

organismos que expresa el núm. 3 del expresado precepto, o archivarla sin más trámite.

*Ello quiere decir que **no puede efectuar ningún tipo de investigación o encuesta**, salvo, de conformidad con el núm. 2 del expresado precepto, que de la petición se deduzca la constitución de una Comisión de esta índole, en cuyo caso la de Peticiones tendría que elevar al Pleno una moción asumiendo el contenido de la petición que habría de ser aprobada por la Cámara.*

En cualquier caso, se recuerda que si la Comisión asumiera competencias de esta índole, estaría entrando en las de otros órganos constitucionales, incluso de aquellos que dependen de las Cortes Generales".

Cabalmente, la Presidencia niega toda posibilidad de indagación, a salvo de la moción propositiva de una Comisión de Investigación, que habría de someterse al Pleno y ser acordada por este. Veladamente alude, al mismo tiempo, a la posible ingerencia en la labor constitucionalmente reconocida al Defensor del Pueblo.

Y frente a la eventual alegación de las potestades que pudieran corresponderle como a cualquier comisión, a tenor de lo previsto en el artículo 67 del RS, razona:

"Ciertamente es que el artículo 67 del Reglamento establece que las Comisiones podrán realizar encuestas o estudios en cuestiones de su competencia, siempre que no esté ya constituida una Comisión de Investigación o Especial encargando a varios de sus miembros que realicen una información. Además, podrán recabar, a través del Presidente del Senado, la información y ayuda que necesiten del Gobierno y de sus Departamentos y de cualesquiera autoridades del Estado y de las Comunidades Autónomas, así como la documentación necesaria cuando lo solicite un tercio de los miembros de la Comisión.

Asimismo, podrán solicitar la presencia de otras personas para ser informados sobre cuestiones de su competencia.

Ahora bien, éste es un precepto de carácter general y ya el Digesto, como decíamos en nuestro Dictamen Interpretativo del núm. 2 del artículo 140, en el Libro 50, Título 17, Ley 80, expresaba: "En todo Derecho, lo específico deroga lo genérico y prevalece siempre lo que se refiere a lo específico" (Papiano, 33 Quaest)".

Y concluye:

*"Por ello entendemos que el **precepto de carácter general quiebra ante lo expresado en el artículo 193, que establece de forma clara, terminante y taxativa las funciones y***

competencias de la Comisión de Peticiones y al que hay que estar en todo caso".

Esto es, lisa y llanamente, conforme a esta norma interpretativa (de cuyas directrices respetuosamente disentimos) no sería dado a la Comisión de Peticiones realizar encuestas o estudios relativos al contenido de las peticiones, ni encomendar a alguno de sus miembros la realización de cualquier información; tampoco recabar información y colaboración de otras instituciones, ni solicitar la comparecencia de cualesquiera personas (incluido el peticionario). Cabe precisar, sin embargo, que en la práctica del Senado se ha ido produciendo la audiencia de diversos peticionarios por la Comisión de Peticiones, en sintonía con lo dispuesto en la disposición adicional primera de la LODP.

3. El Defensor del Pueblo.

Es pertinente realizar alguna precisión acerca de este órgano constitucional en la medida en que su ámbito funcional puede lindar, cuando no coincidir, con las materias susceptibles de constituir el objeto del derecho de petición ante las Cámaras, específicamente, en los casos de quejas por las deficiencias en la actuación de la Administración o de sugerencias para la mejora de la legislación reguladora de determinados hechos o relaciones sociales.

El artículo 54 de la CE configura al Defensor del Pueblo como alto comisionado de las Cortes Generales para la defensa de los derechos y libertades constitucionales, a cuya finalidad se le faculta para supervisar la actividad de la Administración. La figura el *Ombudsman*, como se conoce internacionalmente, nacida en el norte europeo y hoy extendida por todo el mundo, tiene por función básica examinar –de oficio o a instancia de parte, sin mayores formalidades– los casos de *mala administración* con el fin de garantizar extrajudicialmente los derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas.

No es necesario examinar en profundidad el régimen jurídico del Organismo, establecido en la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, aunque algo debemos señalar. Así, el Defensor –de oficio o a instancia de parte– puede ejecutar cualquier investigación sobre la actuación de la Administración y sus agentes para comprobar su adecuación a la Constitución y las leyes. En tal sentido, cualquier persona que invoque un interés legítimo, sin restricción alguna, puede dirigir quejas al Defensor del Pueblos. En fin, sus resoluciones no son vinculantes y sus

sugerencias y recomendaciones tienen la fuerza que deriva de provenir de una *magistratura de opinión*. En tanto que comisionado de las Cortes Generales, el Defensor está obligado a darles cuenta de sus actuaciones, a través de Informes anuales o, en su caso, de informes extraordinarios de carácter singular. Por último, en tanto muestra la íntima conexión entre la función de control de las Cámaras y el cometido del Defensor del Pueblo, con incidencia posible en materia de peticiones, nos hemos de hacer eco de lo previsto en el artículo 10.2 de la Ley Orgánica reguladora, cuyo texto reza así:

"Los Diputados y Senadores individualmente, las Comisiones de investigación o relacionadas con la defensa general o parcial de los derechos y libertades públicas y, principalmente, la Comisión Mixta Congreso-Senado de relaciones con el Defensor del Pueblo, podrán solicitar mediante escrito motivado la intervención del Defensor del Pueblo para la investigación o esclarecimiento de actos, resoluciones y conductas concretas producidas en las Administraciones públicas, que afecten a un ciudadano o grupo de ciudadanos, en el ámbito de sus competencias".

En igual sentido se pronuncia el artículo 200.2 del RCD.

Pues bien, en el examen del derecho de petición, no se ha de perder de vista la funcionalidad de la institución del Defensor del Pueblo, cuya competencia podrá incidir sobre hechos o situaciones susceptibles de ser denunciados mediante el ejercicio de aquel derecho. Esta realidad reclama, por un lado, la máxima coordinación de las Cámaras con el Defensor y en la práctica este organismo se ha instituido en el destinatario final cualificado y habitual, de las peticiones dirigidas, en principio, al Congreso y al Senado. Por otro, no debe soslayarse la evidencia constatada de que **el fortalecimiento de la actuación del *Ombudsman* –aquí como en cualquier otro lugar– deriva en un debilitamiento de las potencialidades del derecho de petición, ya sea ejercido ante los Parlamentos o ante los Ejecutivos.**

4. ¿Son las Cortes Generales simples "*oficinas de reparto*" de peticiones?

A la vista de la regulación contenida en los Reglamentos del Congreso y del Senado y de la práctica seguida hasta ahora, en efecto, un cualificado sector doctrinal califica la actuación de las Cortes como de mera "***oficina de reparto***" de peticiones, plasmada en su remisión a las instituciones y

organismos que se han detallado. No parece que la realidad de las cosas haga desmerecer demasiado esta postura doctrinal.

En este estado de cosas, hay un aspecto sobre el que nos parece oportuno llamar la atención, referente a la virtualidad de las previsiones contenidas en artículo 77.2 de la CE, que –por un lado– facultan a las Cámaras a remitir el Gobierno las peticiones que reciban y –por otro– obligan al Ejecutivo a explicarse sobre su contenido, si aquellas lo exigen. Visto ha sido que, en relación con tales disposiciones constitucionales, los Reglamentos del Congreso y del Senado únicamente establecen la posibilidad de que las respectivas Comisiones competentes remitan al Gobierno las peticiones recibidas. De acuerdo con la escasa información accesible al respecto, dicha remisión tiene lugar, simplemente, al objeto de que los departamentos ministeriales o las entidades públicas correspondientes *resuelvan* la petición, por ser materia de su competencia.

Pues bien, es de apreciar una mayor potencialidad de las atribuciones del legislativo reconocida por dicho precepto constitucional, actuables a través de las peticiones ciudadanas, en la medida en la **que pueden favorecer una extensión de sus facultades de control sobre el ejecutivo**, tal como nos consta en el derecho comparado. En efecto, en muchas ocasiones las peticiones tienen por objeto poner de relieve la irregular o ineficiente actuación de los sujetos públicos sometidos a control parlamentario, demandando la intervención parlamentaria para su corrección. En tales casos, la actuación del legislativo no tiene por qué ceñirse al simple traslado de la petición al ente público afectado; por el contrario, a resultas de tales peticiones, las Cámaras pueden solicitar a la entidad pública la remisión de la información necesaria para formarse un juicio cabal sobre la situación denunciada, tras lo cual ellas mismas –a través de las pertinentes iniciativas parlamentarias– puedan adoptar las correspondientes decisiones para enderezar la actuación pública y supervisar las medidas implantadas por el sujeto concernido. Es en este sentido en el que cabe hablar de un fortalecimiento del control parlamentario sobre el Gobierno *lato sensu*, originado por las iniciativas ciudadanas y que **viene a complementar los mecanismos de control previstos en los Reglamentos**. A su vez, desde la perspectiva de los ciudadanos, el derecho de petición, bajo estas directrices, se erige en **instrumento de participación política y de comunicación con los poderes públicos**.

De otro lado, desde el prisma práctico sobre el tipo de peticiones cursadas y su tramitación, cabe tener en cuenta:

- El objeto de las peticiones, según la información con la que contamos, es variado. Unas acogen demandas de exclusivo interés del peticionario. Otras postulan la adopción de medidas singulares respecto a problemas colectivos. No son excepción las que demandan medidas reformadoras, innovativas o derogatorias de la legislación vigente en una determinada materia, como cauce de una *pseudo* iniciativa legislativa popular o de una iniciativa popular *imperfecta* (recuérdese el apartado 2 de la disposición adicional primera de la LODP). En fin, concurren también peticiones en las que sus autores se limitan a mostrar su parecer o su disconformidad con la actuación de determinados entes públicos.

- Parece ser usual que, tanto en el Congreso como en el Senado, la decisión de la Comisión de Peticiones acerca de una determinada petición va usualmente precedida de propuesta elaborada por el letrado de la Comisión en concurso con los miembros de la Mesa de dicho órgano.

- Es habitual el archivo de peticiones reiterativas de otras anteriores ya tramitadas, de aquellas que carecen de la debida conexión con los sujetos públicos o de las que su objeto está sometido a un procedimiento administrativo o judicial en curso.

III. EL DERECHO DE PETICIÓN ANTE LAS ASAMBLEAS LEGISLATIVAS LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

1. Pautas generales.

Como en tantas otras materias, los Reglamentos del Congreso y del Senado constituyen la fuente primigenia que ha orientado la normación reglamentaria del ejercicio del derecho de petición ante las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. Inicialmente, su tratamiento en la generalidad de los casos fue mimético –con las naturales adaptaciones– al reglamentado en las Cortes Generales y que ha sido ya visto. Sin embargo, en los últimos años, dentro de un proceso generalizado de reformas reglamentarias, diversas Asambleas Legislativas han introducido innovaciones de interés relativas al tratamiento parlamentario del ejercicio del derecho de petición, aun cuando en otras persiste la inicial orientación derivada de la regulación de la materia en las Cortes Generales.

En este epígrafe analizaremos específicamente los casos de aquellos Parlamentos cuya reglamentación del derecho que nos ocupa puede aportarnos novedades útiles para la reflexión y no nos detendremos en los restantes. Pero antes realizaremos ciertas observaciones de los diversos Reglamentos parlamentarios en la forma que sigue:

- Existen casos, tales como los Parlamentos de Andalucía, País Vasco y las Cortes de Castilla-La Mancha y Castilla-León, en que sus Reglamentos **no regulan el ejercicio del derecho de petición**, con la salvedad de la mención del órgano competente para la tramitación de las peticiones.

- Prácticamente todos los Reglamentos contemplan expresamente la posibilidad de que **la comisión competente pueda acordar la comparecencia de los peticionarios**, dando cumplimiento así a lo dispuesto en el apartado 1 de la disposición adicional primera de la LODP.

- Son muchos los supuestos (Baleares, Cantabria, Asturias, Aragón, Madrid...) en que la actuación parlamentaria –a imagen de la reglamentación del Congreso de los Diputados– parece limitarse al **reparto de las peticiones a las diversas instituciones** o a su archivo (*buzón de reparto*, que ya hemos comentado).

- La determinación del órgano competente para la tramitación y examen de las peticiones es muy variopinta, con tres variables fundamentales, a saber, aquellos casos en que se atribuye a la **Mesa de la Cámara** (Madrid y Castilla-León), otros en que se instituye una **Comisión de Peticiones** con esta finalidad exclusiva y, por último, los supuestos en que se asigna a **ciertas comisiones cuya competencia se extiende a otras materias** (v. gr. Comisión del Estatuto del Diputado y de Peticiones, Comisión de Gobierno Interior y Peticiones, Comisión de Derechos Humanos, Igualdad, Participación Ciudadana,...). A su vez, la composición de las Comisiones competentes es muy diversa, desde aquellas de integración proporcional a las que se componen de igual número de miembros por cada Grupo Parlamentario (con peso ponderado); incluso, en algún caso, forma parte de la Comisión la Mesa del Parlamento.

- Es habitual la previsión de la posibilidad de que la Comisión competente en materia de peticiones las remita a otra Comisión

parlamentaria para su informe o para que sea tenida en cuenta, ya sea – estrictamente– a la Comisión que esté conociendo el asunto, ya a la que sea competente por razón de la materia.

- Prácticamente todos los Reglamentos guardan silencio respecto a **quién sea responsable de elaborar las propuestas de decisión a elevar a la Comisión competente** en materia de peticiones.

2. Examen específico de diversas reglamentaciones.

1.º Asamblea Regional de Murcia.- Puede afirmarse que el Reglamento de esta Asamblea fue pionero en la regulación técnicamente completa y acabada del ejercicio del derecho de petición en el ámbito parlamentario español. Dedicó a la materia el Título IX, "*Del procedimiento en materia de peticiones y defensa del ciudadano*", artículos 205 y 206.

En relación a la formulación y tramitación de las peticiones, establece el artículo 205 del Reglamento

"1. La Comisión de Peticiones y Defensa del Ciudadano conocerá de cuantas reclamaciones y quejas dirijan a la Asamblea, individual o colectivamente, las personas con residencia en la Región de Murcia y aquellas otras que, sin tenerla, sean titulares de derechos o intereses radicados en ella y versen sobre cualquier asunto o materia comprendido en el ámbito de competencias de la administración de la Comunidad Autónoma. No podrán ser objeto de petición aquellos asuntos para cuya tramitación el ordenamiento jurídico establezca un procedimiento específico.

2. No serán admitidas a trámite aquellas peticiones sobre cuyo objeto exista un procedimiento parlamentario en trámite. La declaración de inadmisibilidad será notificada al peticionario haciendo mención expresa de los motivos de la misma. Contra el acuerdo de inadmisión cabrá recurso de reconsideración ante la Mesa de la Cámara, que antes de resolver definitivamente oír a la Junta de Portavoces.

3. Las peticiones se presentarán por escrito, pudiendo utilizarse cualquier medio, incluso de carácter electrónico, que permita acreditar su autenticidad, e incluirán necesariamente la identidad del peticionario y domicilio para la práctica de notificaciones, haciendo constar, clara y razonadamente, los hechos en que aquéllas se basan, y al que se adjuntarán cuantos documentos pudieran servir para la mejor comprensión del caso.

4. Si la petición fuese colectiva, además de reunir los requisitos anteriores, será firmada por todos los peticionarios, debiendo figurar, junto a la firma de cada uno de ellos, su nombre y apellidos.

5. Si el escrito no reuniera los requisitos establecidos en este artículo o no reflejara los datos necesarios con la suficiente claridad, se requerirá al peticionario para que subsane los defectos advertidos en el plazo de quince días. De no producirse la subsanación requerida se procederá al archivo de la petición.

6. La Comisión guardará confidencialidad sobre los datos personales de los peticionarios.

7. La Comisión acusará recibo del escrito y comunicará al peticionario la decisión que, en definitiva, se adopte.

8. Si la Comisión lo estimare conveniente podrá acordar la **comparecencia del interesado**, al objeto de que concrete la petición o amplíe la explicación sobre los motivos que la provocan. Asimismo podrá requerir al peticionario la **aportación de aquellos datos o documentos complementarios** que obren en su poder o cuya obtención esté a su alcance y que resulten imprescindibles para tramitar la petición.

La no aportación de tales datos o documentos determinará el archivo de la petición".

De todo lo cual cabe resaltar:

- Se instituye una Comisión singular, permanente y no legislativa, la de Peticiones y Defensa del Ciudadano, a la que se asigna la competencia para el conocimiento de las peticiones dirigidas a la Asamblea, compuesta por representantes de los Grupos Parlamentarios en proporción a su importancia numérica (artículos 206, en relación al 58 y 70 del RARM).
- Fijación con precisión de los titulares del derecho de petición, esto es, aquellos que residan en la Región y los no residentes que sean titulares de derechos o intereses radicados en ella.
- Las peticiones, plasmadas en "*reclamaciones y quejas*", han de versar sobre cualquier asunto o materia comprendido en el ámbito de competencia de la Administración de la Comunidad Autónoma, para cuyo conocimiento el ordenamiento jurídico no establece un procedimiento específico. Requisitos cuya no concurrencia determinan la inadmisibilidad de la petición, al igual que lo hace la existencia de un procedimiento parlamentario en curso, y que corresponde decretar a la Mesa de la Asamblea.
- Determinación precisa de los requisitos formales de los escritos de petición, ya sean individuales o colectivos, cuya no

cumplimentación –previo el otorgamiento de plazo de subsanación– determinan el archivo de la petición, que decide la Mesa.

En lo que respecta a las atribuciones de la Comisión, dispone el art. 206 del Reglamento:

"1. A la vista de las alegaciones contenidas en el escrito de petición, así como de las informaciones obtenidas, y salvo que procediere ordenar su archivo sin más trámites, la Comisión podrá:

*a. Utilizar cuantos medios pone este Reglamento a disposición de los Diputados, presentando **a título colectivo** las preguntas, mociones, proposiciones de ley y demás instrumentos que juzgue adecuados al caso.*

b. Dar traslado del escrito a la Comisión parlamentaria que conozca del asunto.

*c. Proponer al Pleno la creación de una **Comisión especial** para que **investigue** determinados hechos.*

d. Trasladar el asunto al Defensor del Pueblo, con la recomendación de que actúe si lo cree procedente.

e. Poner los hechos en conocimiento de quien deba investigarlos y, en su caso, sancionarlos, sin que quepa archivar el expediente antes de conocer su resolución.

*f. **Requerir al funcionario regional correspondiente para que comparezca** ante la Comisión, sin que pueda vetárselo su superior jerárquico, salvo que sea para subrogarse en su lugar como compareciente.*

g. Comunicar las deficiencias al superior del funcionario o autoridad regional responsable de ellas, recabando traslado de su resolución.

h. Acudir a cuantos medios caigan dentro del ámbito de su legitimación para actuar, y proponer los demás a quienes estén legitimados para hacerlo.

*2. Las medidas anteriores **podrán ser utilizadas concurrentemente**, con tal de que su naturaleza lo permita.*

3. Sin perjuicio de lo establecido en los dos números que anteceden, cuando la materia sobre que verse la petición no corresponda a las competencias que a la Comunidad Autónoma de Murcia asigna su Estatuto, la Comisión, si apreciare la existencia de motivos suficientes, podrá realizar cerca de los organismos competentes las gestiones que estime oportunas en demanda de colaboración.

4. De las medidas adoptadas se informará al particular interesado, y, siendo varios, al primer firmante del escrito de petición.

5. *En cada año legislativo la Comisión elevará al Pleno de la Cámara un informe acerca de sus actividades, que se publicará en el Boletín Oficial de la Asamblea Regional, y en el que, necesariamente, se hará constar:*

a. El número y clase de las quejas o peticiones recibidas.

b. Las peticiones o quejas rechazadas, así como las que estuvieren en tramitación, y el resultado obtenido en relación con las investigadas.

También podrá presentar al Pleno informes extraordinarios cuando la naturaleza o trascendencia de los hechos denunciados así lo aconsejen.

6. *Al término de cada legislatura la Comisión determinará los asuntos que por no haber concluido su tramitación queden pendientes de conocimiento en la legislatura siguiente, de conformidad con lo previsto en el artículo 211".*

Como puede observarse, al abanico de posibilidades que se abre a la Comisión es muy amplio y con un matiz potenciador de sus facultades inexistente en los Reglamento de las Cortes Generales y de otros Parlamentos autonómicos. Destacamos de tal precepto, en confluencia con el apartado 8 del artículo 205, lo siguiente:

- La Comisión no solo está facultada para acordar la **comparecencia del peticionario**, sino que puede requerirle la **aportación de la documentación** imprescindible para resolver la petición.

- Las posibilidades de remisión a otros organismos se fijan de modo genérico y residual, sin que se exonere a la Comisión **del deber de seguimiento del curso dado a la petición por el destinatario**. El traslado al Defensor del Pueblo, que se establece expresamente, no es un mero trámite inocua, puesto que se exige que la Comisión le recomiende su actuación, si lo cree procedente.

- Se diseñan una serie de medidas positivas a adoptar por la Comisión respecto a la problemática suscitada por la petición de muy distinto calado. Puede requerirse la **comparecencia de los funcionarios concernidos** por los hechos objeto de la queja o reclamación. Es de enfatizar su capacidad para trasladar a la autoridad afectada las **deficiencias observadas y las recomendaciones pertinentes**, con la posterior **supervisión** de las medidas que adopte, aspecto este que pone de relieve el fortalecimiento de los mecanismos de control parlamentario a través de los peticiones, cuestión a la que nos hemos referido con anterioridad. Destacable es también la facultad de elevar al Pleno una

proposición de creación de una Comisión especial de investigación sobre los hechos objeto de queja o reclamación.

- Ciertas incógnitas plantea el alcance de las facultades que se otorgan a la Comisión en el apartado 1.a) del artículo 206, en cuanto se le capacita, **a título colectivo**, para presentar "*las preguntas, mociones, proposiciones de ley y demás instrumentos que juzgue adecuadas al caso*", mecanismos todos ellos puestos por el Reglamento "*a disposición de los Diputados*". La literalidad del precepto da a entender que tales iniciativas parlamentarias correspondientes a los Diputados, sin excepción, pueden ser ejercidas por la Comisión "*a título colectivo*".

- El sistema de posibilidades se cierra con una clausula global para actuar con cuantos medios corresponden a su "*ámbito de legitimación*" y para proponer la adopción de las medidas que a otros sujetos públicos correspondan. Todo ello en un marco en el que los diversos mecanismos de actuación no son excluyentes, sino que pueden ser utilizados concurrentemente, si su naturaleza lo permite. En definitiva, lejos de confirmarse la Comisión de Peticiones de la Asamblea Regional de Murcia como un mero "*buzón de reparto*", **se instituye un sistema que sobre el papel redobla su funcionalidad como mecanismo de control parlamentario y de fortalecimiento de la participación ciudadana.**

- Finalmente, en el caso de que la Asamblea carezca de competencia sobre la materia objeto de la petición, la actuación de la Comisión de Peticiones no se limita a su remisión a los organismos competentes. En efecto, en tal caso, si se aprecia la existencia de motivos suficientes, la Comisión puede realizar las gestiones oportunas en demanda de la colaboración de aquellos organismos para la resolución de la petición.

La regulación del ejercicio del derecho de petición ante la **Asamblea de Extremadura** es prácticamente idéntica a la que acabamos de analizar correspondiente a la Asamblea Regional de Murcia. Regula la materia el extenso artículo 101 del Reglamento de la Asamblea extremeña, con dos diferencias reseñables respecto a la normación murciana:

- Por un lado, la así llamada Comisión de Peticiones, de carácter permanente no legislativo, se compone de dos diputados de cada

Grupo Parlamentario y la preside el Presidente de la Cámara. Adopta sus acuerdos por el sistema de voto ponderado.

- Entre las medidas que es dado adoptar a la Comisión no se contempla la posibilidad de elevar al Pleno, propuestas de creación de Comisiones de Investigación ni la presentación, a título colectivo, de preguntas, mociones, proposiciones de ley y otras iniciativas correspondientes individualmente a los Diputados.

2º. Asamblea de Madrid- El artículo 49.1 e) del Reglamento atribuye a la Mesa de la Asamblea el conocimiento y la tramitación de las peticiones individuales o colectivas que se dirijan al legislativo regional. **Solo y exclusivamente la Mesa, órgano rector de administración interior interviene en la tramitación de las peticiones**, cuya regulación reglamentaria se circunscribe al mencionado precepto, con ausencia de cualquier otra determinación adicional. Tan escueta reglamentación ameritó el dictado de la Resolución de la Presidencia de 25 de junio de 1997, para el desarrollo del calificado precepto. Nos referiremos solo a los aspectos destacables de esa regulación:

- Tras la recepción de un escrito de petición, la Mesa lo traslada a la Secretaría General, para que esta recabe **informe jurídico de los Letrados**. No procede dicho traslado en el caso de peticiones simplemente reiterativas de otras anteriormente resueltas. Emitido el informe jurídico, se eleva el expediente a la Mesa para su resolución.

- Se prevé la posibilidad de inadmisión de las peticiones desconsideradas o irrespetuosas, así como de las reiterativas, aun no suscritas por los mismos peticionarios.

- La Mesa puede requerir a los peticionarios cuantas aclaraciones resulten precisas al objeto de la resolución de las peticiones.

- El artículo 4 de la Resolución presidencial, intitulado significativamente "**De las remisiones**", regula los acuerdos susceptibles de ser adoptados por la Mesa respecto a las peticiones admitidas, según versen sobre materia de competencia de la Comunidad Autónoma o la excedan. En el primer caso, puede acordarse el traslado:

*"a) A los **Grupos Parlamentarios** de la Asamblea o al **Consejo de Gobierno**, en este caso por vía de la **Consejería de Presidencia**, cuando en el *petitum* se planteara la existencia de*

lagunas o contradicciones en el ordenamiento jurídico que exijan el impulso del procedimiento normativo correspondiente según la jerarquía de la disposición;

*b) Al Órgano o autoridad de la **Administración de la Comunidad de Madrid**, por vía de la Consejería de Presidencia, cuando la petición afectare a cuestiones propias de su competencia administrativa;*

*c) En el caso de que en el escrito de petición se hiciera mención a violaciones o atentados contra los derechos de los menores en la Comunidad de Madrid procederá a darse inmediato traslado al **Defensor del Menor**".*

- En el caso de que la Comunidad carezca de competencias, la petición se remitirá a las **Cortes Generales o a la Administración estatal, autonómica o local** que se considere competente.

- Aun cuando el artículo 3.3 de la Resolución que nos ocupa admite la adopción por la Mesa de "*cuantos acuerdos estiman oportunos en relación*" con el escrito de petición, es lo cierto que el artículo 4 solo menciona acuerdos de remisión en la forma vista. Así las cosas, se está ante el ejemplo paradigmático de **Parlamento simplemente trasmisor de peticiones**, lo que fundamenta la atribución de su conocimiento a un órgano, como la Mesa, de simple administración interna.

- Corresponde al Pleno de la Asamblea aprobar el informe anual elaborado por la Mesa, acerca de las peticiones recibidas, de su tramitación y de los acuerdos adoptados.

- Prácticamente idéntico al caso de la Asamblea de Madrid es el de las **Cortes de Castilla y León**, cuyo Reglamento atribuye a la Mesa de las Cortes la facultad de "*examinar las peticiones individuales y colectivas que reciban...y acordar su remisión... a la autoridad u órganos pertinentes*" (art. 27.1.8º). No se precisa profundizar en la funcionalidad del sistema, ante tan elocuente expresión reglamentaria. No nos consta que las Cortes hayan dictado normación complementaria del artículo 27. 1 8º del Reglamento de las Cortes, único precepto relativo a la materia.

3º. Parlamento de Canarias- Su Reglamento regula la materia en los artículos 46 y 47, de los que cabe reseñar:

- Corresponde el conocimiento y resolución de las peticiones a la **Comisión del Estatuto de los Diputados y de Peticiones**, compuesta por un miembro de cada uno de los Grupos Parlamentarios y cuya

presidencia, vicepresidencia y secretaría corresponde a los representantes de los tres grupos de mayor importancia numérica.

- Además de las funciones ordinarias de la Mesa respecto a la calificación y admisión, le corresponde decidir el archivo de la petición cuando considere que la petición sea "*irrazonable o arbitraria, abusiva o con manifiesta carencia de sentido*" o carezca de los elementos formales indispensables.

- En el caso de que la materia objeto de la petición no sea de competencia del legislativo canario, corresponde a la Mesa su remisión al **Diputado del Común**, para que este actúe en la forma que sea pertinente. Es esta última una disposición singular, sin parangón en otros Reglamentos parlamentarios, que con carácter general enumeran las diversas instituciones y organismos a que deben remitirse las peticiones incluso en muchos casos aun cuando los respectivos parlamentos sean competentes en la materia.

- Se prevé la posibilidad de que la Comisión, "**excepcionalmente**", acuerde una audiencia del peticionario.

- Según la información de que disponemos, el Reglamento canario es el único que plantea la **conversión de una iniciativa legislativa popular en petición**, a solicitud de los firmantes, cuando la iniciativa haya resultado inadmitida por no cumplir con los requisitos legales exigidos. Recuérdese al respecto lo previsto en el apartado 2 de la disposición adicional segunda de la LODP.

4º. Parlamento de Cataluña- Regula la materia el artículo 60 de su Reglamento, que encomienda a la Comisión de Peticiones –de composición proporcional a la importancia numérica de los Grupos Parlamentarios, conforme al criterio general establecido en el artículo 40– el conocimiento de las que se dirijan al Parlamento, con las siguientes determinaciones de interés:

- Es factible la comparecencia de los peticionarios a la Comisión a solicitud de un Grupo Parlamentario; más novedoso resulta que pueda acordarse también la **comparecencia de otras personas y de organizaciones de ciudadanos**, si la debida tramitación de las peticiones lo requiere.

- Tras el examen de la petición, la Comisión puede remitirla a diversas instituciones y organismos, –tal como es normal en el ámbito parlamentario–, pero dicho traslado se realiza a los **efectos de "obtener la información que se considere oportuna"** sobre el objeto de la petición. Por ello la remisión no tiene por qué constituir el acto final de la tramitación, elusivo del pronunciamiento sobre el fondo del asunto, sino que la decisión definitiva habrá de adoptarse a la luz de la información obtenida.

- A diferencia de otros Reglamentos, es de resaltar la previsión expresa y positivamente formulada de que la Comisión "*puede adoptar resoluciones que **asuman el contenido de las peticiones presentadas** y puede **formular recomendaciones** sobre estas a los poderes públicos y a las instituciones*". Obviamente, aunque no se diga, también podrá rechazarlas cuando las considere infundadas.

Inspirado muy probablemente en el sistema alemán que se analizará en detalle posteriormente, la página web del Parlamento contiene un mecanismo electrónico para **la adhesión** a las peticiones públicas.

5º. Parlamento Vasco- Tal como se ha adelantado, el Reglamento de este legislativo omite toda referencia explícita al ejercicio del derecho de petición ante la Cámara. Cabe apreciar una mención implícita en la simple designación de la Comisión de Derechos Humanos y **Solicitudes Ciudadanas**, que se realiza en los artículos 205 a 208 de dicha norma. No existe, en efecto, regulación explícita alguna del ejercicio del derecho de petición en el ámbito parlamentario vasco, con la salvedad de la creación de un órgano especial para el conocimiento de las peticiones que se formulen. Así, mediante Acuerdo de 6 de marzo de 2013, la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas creó una **ponencia permanente** en el seno de la Comisión y con funciones delegadas de esta, constituida por un representante de cada Grupo Parlamentario, a la que se encarga la "*tramitación de las peticiones individuales y colectivas que reciba el Parlamento*". Este mecanismo también ha sido utilizado en anteriores legislaturas.

6º. Cortes de Aragón- No presenta la regulación de la actuación de la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos peculiaridades relevantes respecto a la reglamentación ya examinada de las Cortes Generales (art. 62 del Reglamento). Si nos detenemos en este caso es únicamente porque el Reglamento aragonés contempla expresamente la **posibilidad de que**

los colectivos sociales, personas físicas y personas jurídicas puedan solicitar su comparecencia ante las Cortes para exponer su problemática, lo cual es un hecho singular en el ámbito parlamentario español. Así,

- Por un lado, el artículo 62.4 del Reglamento excluye este tipo de solicitudes del régimen establecido para el ejercicio del derecho de petición en dicho precepto.
- Por otro, no obstante, conforme a lo dispuesto en el artículo 56.4 del Reglamento de las Cortes, tras la calificación por la Mesa, las solicitudes de comparecencia de representantes de colectivos sociales, personas físicas o representantes de personas jurídicas, se trasladan a la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos para su conocimiento y resolución. Sin embargo, la Mesa puede remitirlos a otra Comisión permanente "*por circunstancias de trabajo parlamentario*".

La regulación de esta clase de comparecencias ha tenido lugar mediante Resolución de la Presidencia de las Cortes de Aragón de 29 de septiembre de 2000. De acuerdo con esta normación, **las solicitudes de comparecencia pueden formularse directamente por los propios interesados** o por los Grupos Parlamentarios y su admisión se decide por la Mesa de la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos (o de la Comisión correspondiente). La norma general es que la comparecencia se limite a la exposición por los interesados de su problemática por un espacio de treinta minutos.

Ya en otras ocasiones hemos apuntado la **similitud que existe entre estas exposiciones y el ejercicio del derecho de petición**. Buena prueba es, en el caso aragonés, que la tramitación de estas solicitudes de comparecencia corresponda, con carácter general, a la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos.

3. Parlamento de Navarra.

Conocemos sobradamente la regulación del ejercicio del derecho de petición en nuestra Cámara y contamos con diversos informes emitidos al respecto. Nos limitaremos, pues, en este apartado a la catalogación de nuestro sistema en el marco del derecho parlamentario español que ha sido examinado, resaltando determinadas peculiaridades. El Parlamento de Navarra cuenta con una regulación más extensa de lo que es habitual,

constituida por el artículo 59 del RPN y la Resolución de la Presidencia de 23 de febrero de 2009, sobre la tramitación de los escritos de petición; reglamentación que, en el contexto de la finalidad expresada, nos sugiere los siguientes comentarios:

- El régimen de tramitación y resolución de las peticiones se acomoda con naturalidad al sistema general que ha sido analizado; no en vano el artículo 59.2 del RPN remite su conocimiento a lo previsto en la Ley Orgánica reguladora del derecho de petición, instituyendo la Comisión de Peticiones en el organismo competente para ello.

- La tramitación contempla **dos fases de admisión**, la provisional que corresponde a la Mesa (artículos 3 y 4 de la Resolución). Al margen de la inadmisión por estrictas razones formales, como es usual, se contemplan diversos supuestos en los que se autoriza a la Mesa a inadmitir las peticiones presentadas, ya por ser reiterativas de otras anteriormente resueltas, ya por incurrir en falta de consideración institucional, ya – finalmente – por ser manifiestamente irrazonables (artículo 4.1 de la Resolución Presidencial). Esta previsión expresa de inadmisión es excepcional en el derecho parlamentario español, aunque no en el marco internacional.

- A la Comisión de Peticiones cumple también inadmitir peticiones cuando se carezca de competencia o existan procedimientos administrativos, judiciales o parlamentarios de posible articulación o ya iniciados (artículos 3 y 8 a 10 de la LODP y artículo 5 de la Resolución Presidencial). Es discutible, a nuestro juicio, el régimen de inadmisión y subsiguiente remisión a los Grupos Parlamentarios, al Gobierno de Navarra o a la Administración de la Comunidad Foral y al Defensor del Pueblo. Aquí cabrían reflexiones adicionales acerca de la competencia parlamentaria en materia de iniciativa legislativa y control del Ejecutivo que pueden trascender el cometido de este informe.

Al margen del ejercicio estricto del derecho de petición, pero en directa conexión material con él se encuentran **las comparecencias de representantes de colectivos sociales u otras organizaciones, así como de cualesquiera personas privadas**, ante las Comisiones parlamentarias en sesiones de trabajo, reguladas en el artículo 54.3 del RPN y en la Resolución Presidencial de 10 de marzo de 2008. Cuestión ésta a que nos hemos referido en otros informes y específicamente, por su

relación con el derecho de petición en el emitido el pasado día 21 de enero del año en curso. Hemos mencionado el caso de las Cortes de Aragón, donde resulta evidente tal relación.

Tal como sabemos, a diferencia de Aragón, **nuestro Reglamento no prevé aquellas comparecencias de sujetos privados a iniciativa propia.** Pero lo que se constata es que –a iniciativa de los Grupos Parlamentarios o Agrupaciones de Parlamentarios Forales y de los propios Parlamentarios Forales– son numerosísimas las solicitudes de este tipo de comparecencias, que acaban por materializarse en la celebración de las correspondientes sesiones de trabajo, donde los afectados exponen la problemática que les aqueja y demandan la adopción de las medidas pertinentes para afrontarla. Naturalmente, en el plano estrictamente jurídico-formal, tales actuaciones discurren por cauces ajenos a la tramitación del ejercicio del derecho de petición. Pero, materialmente, tienen una conexión directa e inmediata con él, ya que, en efecto:

- La solicitud de comparecencia no es un fin en sí mismo, sino un medio para dar a conocer al Parlamento un hecho o un estado de cosas afectante a un sujeto o colectivo (en su caso, también, al interés general) y reclamar la actuación e intervención del poder público para su tratamiento. Es, ni más ni menos, una finalidad enteramente equiparable a la que pretende dar cobertura el derecho de petición, cuyo ejercicio –por lo demás– puede dar lugar también a una comparecencia del peticionario.
- Aun cuando la respuesta de la Comisión de Peticiones se halle más tipificada en su regulación específica, nada obsta a que –a resultas de la exposición de los colectivos, organizaciones o particulares– las correspondientes instancias adopten idénticas medidas a las que pudieran derivar del ejercicio del derecho de petición, si bien siempre a iniciativa de los sujetos legitimados, en el plano legislativo y de control del ejecutivo.
- En el marco del derecho comparado las diferencias se difuminan aún más, pues –como veremos– los parlamentarios pueden ser "*transmisores*" de peticiones ciudadanas. Tal como se constata en nuestra Cámara, es obvio que las solicitudes de comparecencia de sujetos privados formuladas por los parlamentarios se realizan mayoritariamente a instancia de aquellos.

- La virtualidad hoy predicable de ambos mecanismos radica en su potencialidad para el fomento de la participación política directa y del acceso de los representantes al conocimiento inmediato de los problemas que aquejan a los representados.

Quiere decirse, en suma, que la escuálida estadística de las peticiones formales dirigidas a la Cámara son escasamente representativas del estado de la situación de las inquietudes ciudadanas en su relación con la actuación parlamentaria, cuya descripción global debiera incluir las numerosas comparecencias del sector privado en demanda de solución de la problemática que le afecta.

IV. EL DERECHO COMPARADO DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA.

1. Generalidades.

Algún estudioso de la materia ha concluido que el reconocimiento del derecho de petición es general en las Constituciones europeas y americanas, esporádico en las asiáticas y excepcional en los numerosos Estados africanos, muchos de ellos creados en el siglo XX. Nuestro estudio se ceñirá a determinados países integrantes de la Unión Europea y a esta última.

Aunque, como se ha señalado, el reconocimiento constitucional del derecho de petición, en fidelidad y en homenaje a la tradición histórica, es mayoritario en Europa, no todas las Constituciones lo amparan. Significativo es el caso de Francia, donde ni en la Constitución (ni en la Declaración de Derechos de 1789, a la que se remite el preámbulo constitucional) se reconoce el derecho de petición, pese a que fuera expresamente admitido en la Carta Constitucional de 1814 (artículo 53), para su ejercicio, precisamente ante el Parlamento. Sí reconoce el artículo 72.1 de la Constitución francesa el derecho de petición de los electores de una entidad territorial (municipios, departamentos y regiones) ante su asamblea deliberante. Tampoco Irlanda, Suecia y Finlandia amparan el derecho que nos ocupa en sus constituciones; supuestos en los que el ejercicio del derecho de petición se regula en normas infraconstitucionales. Por otro lado, hemos comprobado que los países del Este europeo recientemente incorporados a la Unión Europea también incorporan, generalmente, el derecho de petición a sus respectivas constituciones. Respecto al ejercicio del derecho de petición en los países integrantes de la

Unión y, en particular, en su proyección parlamentaria, son de constatar las siguientes generalidades:

- El amparo del derecho de petición, en unos casos, se extiende a los **ciudadanos** del Estado; en otros, a los **residentes** y, en ciertos casos, a **todas las personas**. Se instituye con carácter general a los poderes públicos como destinatarios de las peticiones, aunque en determinados casos se hace también mención singular al ejercicio del derecho ante las Asambleas legislativas. No faltan los países en que únicamente se reconoce el derecho frente a los Parlamentos, cual es el caso de Italia, Dinamarca y, de forma más difusa, Austria. En el propio ámbito de la Unión Europea, las peticiones solo tiene como destinatario al Parlamento Europeo.

- Generalmente, el derecho comprende materias tanto de **interés particular** de los peticionarios como de las afectantes al **interés general**. Excepcionalmente, algún Estado reconoce solo el derecho de petición respecto a asuntos de interés general o público, como es el caso de Italia y Luxemburgo. El caso de la Unión Europea es especial, en cuanto exige que el asunto sobre el que verse la petición tiene que afectarle directamente al peticionario.

- Se prohíbe la presentación directa de peticiones a través de manifestaciones ciudadanas. Tampoco se admite su presentación oral o personal. Pero nadie puede prohibir o impedir el ejercicio del derecho de petición; ejercicio que no puede deparar perjuicio al peticionario, a salvo la responsabilidad en que se puede incurrir por ofensas ilegítimas a intereses legalmente protegidas.

- Es usual que las peticiones ante las Cámaras puedan ser presentadas tanto por los ciudadanos como por los propios parlamentarios, en este último caso como "**transmisores**" de las que aquellos les dirigen.

- Es también habitual que las Comisiones parlamentarias competentes designen en su seno **relatores o ponentes** para el estudio de las diversas peticiones. En general existen Comisiones específicas (ya la de peticiones, singularmente constituida al efecto, ya otras con este y otros cometidos funcionales), que se reparten con el Pleno el tratamiento de las peticiones. No resulta excepcional que corresponda al Pleno la decisión última respecto a los dictámenes o propuestas que le eleve la Comisión.

- Al igual que sucede en el ámbito español, resalta la **simplicidad formal** para el ejercicio del derecho de petición, que ha de formularse por escrito, consignando la identidad y dirección del peticionario, así como las razones fundamentadoras y el objeto de la petición, que ha de exponerse con la máxima claridad. En el ámbito parlamentario, generalmente, las peticiones tienen por objeto manifestar la irregular o ineficiente actuación del Ejecutivo y sus dependencias, en tanto sujetos pasivos del control de las Cámaras, así como poner de relieve la ausencia de regulación o la deficiente regulación de determinadas materias, con la subsiguiente demanda de corrección de aquellas actuaciones o de la adopción de las medidas normativas pertinentes. Es constatable, aunque menos explícito legalmente y más matizado, **el carácter residual del derecho de petición** respecto a otros procedimientos administrativos, judiciales o parlamentarios actuables para la consecución del objeto de la petición. El campo de juego apropiado para el ejercicio del derecho de petición es aquel en el que el poder público disfruta de **facultades discrecionales** de actuación.

2. Las peticiones ante diversos parlamentos estatales.

Expondremos sucintamente el tratamiento del derecho de petición ante las Cámaras en determinados países a cuya regulación hemos podido acceder y que presentan interés para nuestro estudio.

1.º Portugal- El artículo 52 de la Constitución portuguesa faculta a todos los ciudadanos para dirigir individual o colectivamente " *a los órganos de soberanía o a cualquier autoridad, peticiones, escritos, reclamaciones o quejas para la defensa de sus derechos, de la Constitución, de las leyes y del interés general*". El número 2 de dicho precepto constitucional defiere a la ley la fijación de " *las condiciones en que las peticiones presentadas colectivamente a la Asamblea de la República deberían ser examinadas por el Pleno*".

Es la Ley 43/1990, de 10 de agosto, la que regula con carácter general el derecho de petición, destinando por completo el Capítulo II (artículos 17 a 29) a las peticiones dirigidas a la Asamblea de la República. Se trata de uno de los textos normativos que, en el ámbito europeo, regula **con mayor extensión y detalle el ejercicio del derecho de petición**, con una incidencia especial respecto a su tramitación ante la Asamblea, razones por las que el caso que nos ocupa merece atención especial, en la forma que sigue.

En cuanto al **ámbito de aplicación**, se remiten a su legislación específica: a) las **impugnaciones** de actos administrativos a través de reclamaciones y recursos; b) las **quejas ante el Proveedor de Justicia** y al entidad reguladora de la comunicación social; c) las peticiones de las **asociaciones vecinales** ante las autoridades locales; d) las peticiones colectivas de los **militares y agentes militarizados** en servicio activo (artículo 1). La Ley contiene una serie de definiciones de interés, excepcionales en el derecho comparado europeo, comprensivas del concepto general de petición –como demanda o propuesta al poder público en el sentido de que tome, adopte o proponga determinadas medidas– y sus subdivisiones en representaciones, reclamaciones y quejas. Asimismo subdivide las peticiones en individuales, colectivas y hechas en representación de una organización (artículo 2).

Peculiaridad especial que debe reseñarse es el **derecho de acumulación**, en virtud del cual el derecho de petición es acumulable a "*otros medios de defensa de derechos e intereses*" previstos en el ordenamiento jurídico, sin que su ejercicio pueda ser restringido por ningún poder público (artículo 3). Es esta una diferencia sustancial con el derecho español. Ahora bien, como en nuestro país sucede, el contenido del derecho se circunscribe a la recepción y examen de la petición por el destinatario, así como a que le sea comunicado al peticionario la decisión adoptada. (artículo 8).

Se establecen causas de **rechazo liminar** de las peticiones en los siguientes casos: a) cuando la pretensión deducida sea ilegal; b) pretenda la revisión de decisiones judiciales o administrativas insusceptibles de recurso; c) se postule la reconsideración de casos ya resueltos en ejercicio del derecho, a no ser que concurren nuevos elementos de apreciación; d) cuando carezcan de cualquier fundamento. (artículo 12)

Por lo que hace referencia a la específica tramitación de las **peticiones ante la Asamblea**, es de reseñar:

- Corresponde el conocimiento de las diversas peticiones a la **Comisión competente por razón de la materia**; cabe también la constitución de una Comisión especial, que no ha tenido lugar (artículo 17). El Pleno interviene solo en el caso de peticiones colectivas que reúnan las condiciones a que haremos posterior mención.

- En la **tramitación de la petición se siguen las fases siguientes**: a) Registrada y numerada la petición, los servicios parlamentarios elevan al **Diputado ponente o relator** una nota sobre su admisibilidad. b) A resultas de ello, la Comisión delibera y decide sobre su admisión, en su caso, se determinan las entidades a las que debe solicitarse de inmediato información. c) Tras las actuaciones precisas y finalizado el examen de la petición, se elabora un informe detallado que se envía al Presidente de la Asamblea conteniendo las propuestas que se estimen adecuadas al caso.

- Por lo que respecta a los **poderes de la Comisión** en la fase de examen e instrucción de las peticiones, son de reseñar a) la facultad de oír al peticionario y a cualesquiera ciudadanos y requerir los informes y documentos de cualquier entidad pública o privada. b) Dar audiencia al responsable del servicio de la Administración afectado. c) Solicitar, a propuesta del ponente de la petición respectiva, que las entidades competentes tomen posición sobre la materia concernida. Respecto a la audiencia del peticionario, es obligatoria en el caso de que la petición sea suscrita por más de mil ciudadanos; en otros caso, la Comisión decide discrecionalmente a la luz de la importancia social, económica o cultural y de la gravedad de la situación objeto de la petición. Todo lo cual no impide al relator o ponente realizar las diligencias precisas para el esclarecimiento de los hechos y la preparación del informe. d) Una vez concluidas las precedentes actuaciones, la Comisión –cuando lo considere justificado– puede realizar diligencias conciliadoras entre el peticionario y la entidad afectada, en la que cabe que el Presidente de aquella sugiera a esta última corregir la situación o reparar los efectos producidos que originaron la petición (artículos 20 a 22).

- Como consecuencia del examen de la petición y de los elementos derivados de su instrucción, la Comisión puede acordar a) la remisión de la petición, junto con todo lo actuado, a las autoridades y entidades competentes por razón de la materia para que resuelva en la forma que proceda, especialmente cabe la remisión al Procurador General de la República, a la policía judicial y al Proveedor de Justicia, para el ejercicio funcional que legalmente les corresponde; b) la elaboración de una proposición de ley susceptible de ser suscrita por los parlamentarios o Grupos Parlamentarios; c) la remisión al Ministro competente para la preparación, en su caso, de las medidas normativas o administrativas que estén justificadas en el caso; d) cuando se revele el desconocimiento por el

petionario, se le hará saber los derechos que le corresponden y las vías jurídicas que pueda seguir para obtener el reconocimiento de un derecho, la protección de un interés o la reparación de un perjuicio; e) la iniciativa para la articulación de una investigación parlamentaria sobre los hechos. (artículo 19)

- En el caso de que se trate de **peticiones colectivas** suscritas por más de 400 ciudadanos, si el relator es partidario en su informe de la apreciación plenaria, se eleva al Pleno la petición con el dictamen y los elementos de instrucción. En el caso de que la Comisión elabore una propuesta de resolución o algún Diputado presente una iniciativa respecto a la petición, tales propuestas o iniciativas son objeto de debate y votación (artículos 17.1, 19.1.a) y 24).

- La actuación parlamentaria no finaliza con la adopción de las decisiones pertinentes, puesto que –a iniciativa del petionario o de cualquier Diputado– **la Comisión puede controlar**, en cualquier tiempo, la evolución o los resultados de las medidas adoptadas como consecuencia del examen de la petición (artículo 27).

- En cuanto a la **publicidad**, se establece un Registro informático público para la recepción y trámite de las peticiones, que facilita información completa sobre su contenido y sobre su tramitación. Facilita también un modelo simple para el envío de peticiones. Es de interés constatar que el sistema promueve la conversión en **petionario por adhesión** a peticiones ya formuladas pendientes de resolución, lo que requiere comunicación electrónica aceptando los términos y la pretensión de aquellas. Por otra parte, han de ser publicadas en el Diario de la Asamblea las peticiones y sus dictámenes, si son suscritos por un mínimo de mil ciudadanos o cuando así lo decida el Presidente de la Asamblea de conformidad con la Comisión (artículos 18 y 26).

2.º Asamblea Nacional Francesa-. El Reglamento regula escuetamente la tramitación de peticiones en los artículos 36 y 147 a 151 con las siguientes determinaciones básicas:

- Como también sucede en algunas otras Cámaras europeas, se admite la **presentación de peticiones ciudadanas por los propios diputados** mediante mención marginal firmada. Mecanismo que no hace sino dar carta de naturaleza al habitual sistema de comunicación entre los

ciudadanos y sus representantes, que facilita el acceso a las Cámaras de las inquietudes y quejas de los primeros.

- Corresponde el examen de las peticiones, como uno de sus variados cometidos, a la Comisión de Leyes Constitucionales, de Legislación y de Administración General de la República. No obstante, esta puede declinar su competencia en favor de otra Comisión cuyo ámbito funcional se extienda a la materia objeto de la petición. No está prevista la posibilidad de audiencia del peticionario.

- La Comisión designa un **ponente o relator** de entre sus miembros para el estudio de la petición y elaboración del correspondiente informe, cuyas conclusiones expone en sesión de aquella.

- Tras la exposición del relator, la Comisión acuerda, bien el rechazo, bien la elevación al Pleno de la Asamblea, bien la remisión a un Ministro. De la actuación del Ministro se da cuenta al peticionario. En este último caso, si el Ministro no da respuesta, la Comisión puede elevar la petición a resolución de la Asamblea.

- Procede también la resolución por el Pleno cuando lo acuerde la Conferencia de Presidentes, a solicitud de un Diputado, tras el pronunciamiento de la Comisión respecto al informe del ponente.

3.º Parlamento Italiano-(Cámara de Diputados y Senado). En un solo artículo, el 109, regula la materia el Reglamento de la Cámara de Diputados. Recuérdese que, *ex costituzione*, **no caben peticiones de interés particular**, sino solo aquellas que tengan por objeto que se dicten disposiciones legislativas o se expongan necesidades de interés común.

No se establece una Comisión específica *ad hoc*, sino que será la **Comisión competente en cada caso, por razón de la materia**, la que examine las respectivas peticiones. Puede acordarse la acumulación de la petición al debate de un eventual proyecto o proposición de ley o remitirse al Gobierno para interesar la actuación del Gobierno sobre las necesidades expuestas. Asimismo, pueden presentarse mociones relativas a las distintas peticiones.

El artículo 140 del Reglamento del Senado permite a los Senadores la presentación ante la Cámara de peticiones ciudadanas.

4.º Cámara de Representantes de Bélgica-Las peticiones son examinadas por los Secretarios de la Mesa de la Cámara y sus Servicios, que elaboran las propuestas dirigidas a la Comisión de Peticiones o a otra Comisión encargada del examen del proyecto o proposición de ley a cuyo objeto se refiera la petición. La Comisión de Peticiones se pronuncia sobre las propuestas adoptando la resolución que proceda, ordenando su archivo puro y simple o remitiéndolas a la Comisión competente por razón de materia. Se elabora un boletín mensual con las peticiones recibidas, su informe y las resoluciones adoptadas, que se distribuye a los parlamentarios, quienes pueden solicitar informe específico respecto a alguna de ellas, que habrá de elaborarse si así lo determina la Conferencia de Presidentes (artículos 78 y 79 del Reglamento).

5.º Asamblea Popular de Dinamarca- Conforme a lo previsto en el artículo 54 de la Constitución danesa **solo los miembros de la Asamblea pueden presentar peticiones**, que comprenden las quejas, reclamaciones y comunicaciones que les dirijan los ciudadanos. Su examen corresponde a la Comisión propuesta por el parlamentario petionario y, en su defecto, a la que determine el Presidente de la Asamblea.

El caso de la **Cámara de los Comunes** de Gran Bretaña es idéntico en cuanto a la limitación del derecho de petición a sus miembros, que habrán de señalar la identidad de las personas que la originan. (artículo 119 del Reglamento). No se admiten las peticiones sobre asuntos de puro interés personal. La Comisión de Peticiones de reserva el derecho a examinar e investigar solo aquellas peticiones que por su interés, a su juicio, lo merezcan.

En el caso de que la petición se seleccionada, la Comisión puede invitar al petionario a tomar parte en discusiones con miembros de la *House of Commons* o del Gobierno y a aportar cuantas evidencias e informaciones contribuyan a ilustrar el conocimiento del asunto. Asimismo, la Comisión puede solicitar información a otras personas y organizaciones. Como resultado de dicho análisis, la Comisión puede "*presionar*" al Gobierno para actuar en un determinado sentido. Solo las peticiones suscritas por al menos cien mil personas pueden ser objeto de debate plenario.

Al amparo de los usos parlamentarios, tan propios del sistema, pueden ser rechazadas a *limine* las peticiones por múltiples causas, tales

como la utilización de un lenguaje ofensivo, provocativo o extremo, la falta de claridad de la queja o su sinsentido... etc. No son admisibles las peticiones relativas a asuntos sometidos a proceso judicial que no ha finalizado.

En el caso del **Parlamento Griego** se exige que las peticiones sean presentadas por los parlamentarios o por el Presidente; una vez presentadas, pueden adherirse a ellas otros parlamentarios (artículo 125 del Reglamento, apartados 1 a 3). Es de enfatizar el carácter de **instrumento de control del Gobierno** que tienen las peticiones (reguladas precisamente en el Título correspondiente al control); en este sentido, la petición se remite al Gobierno para que responda acerca de los hechos revelados en ella. Si la respuesta no se produce o resulta inapropiada, se tramita como una pregunta oral en el Pleno (artículos 125.5 y 129, relativo este a las *current questions*).

6.º Cámara de los Estados Generales de los Países Bajos-. Es la Comisión de peticiones e iniciativas ciudadanas la encargada del examen ambos tipos de propuestas. Las segundas se corresponden, en sentido estricto, con la iniciativa legislativa popular. Además, dicha Comisión es el órgano parlamentario ordinario de relación con el *Ombudsman*, a quien puede consultar oralmente y por escrito respecto a las peticiones recibidas; asimismo, puede solicitar asesoramiento e información al Gobierno. La Comisión está facultada para promover ante otras Comisiones la instrucción de una investigación sobre el objeto de la petición (artículo 20 del Reglamento).

Corresponde adoptar la última decisión al Pleno de la Cámara, a la vista del informe que le remita la Comisión, cuyas conclusiones pueden ser enmendadas por los parlamentarios. En el caso de que se rechacen las conclusiones, sin ser reemplazadas por otras, se crea una Comisión temporal para el estudio del caso y la elaboración de un nuevo dictamen (artículo 131).

La decisión del Pleno puede instar a los Ministros del Gobierno a adoptar determinadas medidas o a abstenerse de cualquier actuación en el asunto, de todo lo cual se ha de dar cuenta por el afectado a la Comisión. En el caso de que el Gobierno rehúse las recomendaciones deberá motivar su decisión, tras lo cual la Comisión competente –a la vista de la instrucción

de la petición y de lo alegado por el Gobierno– ha de elaborar un nuevo dictamen al respecto para su elevación al Pleno.

7.º Polonia, Letonia y Rumanía-Nos ha parecido ilustrativo referirnos brevemente a estos Estados recién incorporados a la Unión Europea y que cuentan con Constituciones aprobadas tras la caída del telón de acero y consiguiente cambio de régimen político.

a) Polonia- El artículo 63 de la Constitución polaca reconoce a todos el derecho de petición, proposición y queja "*en interés público, en su propio interés o en el interés de tercero (previo consentimiento)*". Se remite a la ley su regulación, ley que fue promulgada en 11 de julio de 2014. El Reglamento de la Dieta Polaca (SEJM, Rzeczy-pospolitej Polskiej) regula la tramitación en el artículo 126 (a, b, c, d, f y g), de cuyo régimen reseñamos:

- La existencia de una específica Comisión de Peticiones, permanente no legislativa, que tiene por objeto tramitar las peticiones conforme al procedimiento y a los principios establecidos en la ley.

- El Presidium (Mesa) de la Comisión designa a un **ponente** para la presentación de la petición a debate inicial para el examen de las distintas vías de actuación al respecto. Las vías de actuación se resumen en la posibilidad de elaborar una proposición de ley o un proyecto de resolución; remisión a otra Comisión de una enmienda, una moción o una opinión relativa al asunto de que esté conociendo, relacionado con la petición; petición de una fiscalización al respecto por la Oficina Superior de Auditoría; y rechazar lo demandado en la petición.

- Las peticiones y sus resoluciones se publican en la *web site* de la Dieta.

b) Rumanía- El artículo 51 de la Constitución reconoce el derecho de petición a los ciudadanos, formuladas solamente en nombre de sus firmantes; y también a las organizaciones legalmente constituidas, exclusivamente en nombre de los colectivos a los que representen. El Reglamento de la Cámara de los Diputados regula el ejercicio del derecho en los artículos 183 a 187, con las siguientes pautas:

- Al margen de la formulación ordinaria, cabe la remisión electrónica a través de *web site* de la Cámara. Cualquier miembro de la Cámara puede acceder al conocimiento de las peticiones formuladas.

- La Comisión para la investigación de abusos y corrupción y para peticiones es el órgano encargado de su resolución, quien las remite a la autoridad competente –si carece la Cámara de atribuciones– o afronta el análisis e indagación pertinentes.

- La Comisión, cada seis meses, elabora un informe sobre las peticiones recibidas y las soluciones adoptadas que se remite al Pleno y que contendrá también las medidas adoptadas por las autoridades afectadas.

c) Letonia- El artículo 104 de su Constitución reconoce el derecho a dirigir peticiones al Estado y a las instituciones del Gobierno local. El Reglamento de la Saeima (Dieta Letona), en el párrafo 5 (artículo 131), se refiere solamente al tratamiento de las peticiones colectivas.

- Las peticiones colectivas, para ser tratadas por la Cámara, requieren ser suscritas al menos por **diez mil ciudadanos**.

- Se inadmiten las peticiones claramente inaceptables en una sociedad democrática, manifiestamente ofensivas o que perjudiquen valores de la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías.

- Tras el examen por el Presidium (Mesa) de los requisitos formales y materiales establecidos, se remite la petición a la Comisión del mandato representativo, ética y peticiones, que es el órgano competente para su análisis y resolución.

- La Comisión oirá al representante de los peticionarios, así como a los parlamentarios de otras Comisiones interesadas y a los representantes de otras instituciones concernidas por la petición, para realizar una primera evaluación de esta.

- Realizada la instrucción, la Comisión elabora un informe evaluador de la petición y prepara una propuesta de resolución para su debate por el Pleno de la Dieta. En el informe se dará cuenta de cuantos actos de instrucción se han realizado y de su contenido. La propuesta de resolución podrá consistir en la formación de una Comisión especial para elaborar una proposición de ley, en el envío a otra institución para la elaboración de una evaluación adicional, en la remisión al Gobierno para la

elaboración de un proyecto de ley u otra medida especial y, por último, no tomar en consideración la petición y rechazarla. Sobre todo ello resuelve el Pleno de la Dieta.

- La Comisión supervisa el cumplimiento de las medidas adoptadas y, si es necesario, puede preparar otras propuestas de resolución que lo garanticen.

V. EL DERECHO DE PETICIÓN EN EL PARLAMENTO FEDERAL ALEMÁN (BUNDESTAG).

1. Las previsiones constitucionales y legales.

Ya en la Ley Fundamental del Bonn (LFB) se perfilan las directrices esenciales que van a condicionar la configuración del ejercicio del derecho de petición ante el Parlamento Federal. Como seguidamente comprobaremos, el constituyente español tuvo muy presente el modelo alemán a la hora de diseñar el reconocimiento constitucional del derecho de que se trata.

Dentro del Título I, relativo a los "*Derechos fundamentales*", el artículo 17 de la LFB establece que "*toda persona tiene el derecho de presentar individual o colectivamente, por escrito, peticiones o reclamaciones a las autoridades competentes y a los órganos de representación del pueblo*". Por su parte, el artículo 17a se refiere a ciertas restricciones de los derechos fundamentales a los miembros de las Fuerzas Armadas y del Servicio Sustitutorio, facultando a las leyes que restrinjan durante el periodo de servicio, entre otros, "*...el derecho de petición en cuanto confiere el derecho a presentar peticiones o reclamaciones en **forma colectiva***".

Por lo que se refiere al ámbito parlamentario, la LFB contiene dos determinaciones de interés. Por un lado, el artículo 45c dispone que "*el Bundestag designará una **Comisión de Peticiones** encargada de examinar la peticiones y quejas dirigidas al Bundestag en virtud del artículo 17*". El propio precepto encomienda a una Ley Federal la regulación de "*las facultades de la Comisión para el examen de las quejas*". Por otro, el artículo 45b ordena el nombramiento de un Delegado del Bundestag para las Fuerzas Armadas, "*...para la protección de los derechos fundamentales y en calidad de órgano auxiliar del Bundestag para el ejercicio del control parlamentario...*". Muy relevante es para nuestro objeto de estudio la ausencia de toda previsión respecto a la figura del **Ombudsman** o

comisionado parlamentario para la defensa de los derechos de los ciudadanos (Defensor del Pueblo) frente a la actuación del poder público, figura tan común en el derecho comparado europeo. Y ha de decirse ya: **tal institución no existe en Alemania y ello constituye un hecho determinante de la especial virtualidad de la Comisión de Peticiones del Bundestag.**

Conforme a las previsiones constitucionales, el primer escalón de la regulación normativa del ejercicio del derecho en el ámbito parlamentario viene dado por el Reglamento del Parlamento Federal y por la Ley de 19 de julio de 1975 sobre los poderes de la Comisión de Peticiones del Bundestag, de cuya conjunción deriva un sistema de tratamiento de las peticiones en el Bundestag perfilado de la siguiente forma:

a) **La Comisión de Peticiones** es el órgano permanente con competencia general para el tratamiento de las peticiones dirigidas al Bundestag, sin perjuicio de las atribuciones del Comisionado para la Defensa y de las facultades del Pleno parlamentario respecto a los informes que aquella debe elevarle (artículos 108 y 112 del Reglamento).

b) Como sucede en otros países, los **Diputados pueden realizar funciones de intermediación** entre los ciudadanos y el Parlamento, avalando y presentando las peticiones que les dirijan. En tales casos, si así lo solicitan, pueden participar en las deliberaciones de la Comisión de Peticiones, sin derecho a voto. (artículo 109.2 del Reglamento).

c) La Comisión tiene la **facultad de requerir** al Gobierno Federal la elaboración de dossieres sobre el asunto y la remisión de informes, documentos, así como inspeccionar las dependencias públicas afectadas, ya sean del propio Gobierno, ya de organismos dependientes de la Federación, y de los establecimientos y fundaciones de derecho público sometidos al control del Gobierno Federal. El Bundestag ha de informar al Gobierno de las decisiones de la Comisión adoptadas al respecto. El Gobierno está obligado a acatar el requerimiento y solo pueden denegar lo solicitado mediante acto de la autoridad federal de control, de forma motivada, en razón de secreto o reserva establecido por la ley (artículos 1 a 3 de la Ley y 110 del Reglamento).

d) La Comisión está facultada para **delegar los poderes** de que está investida, conforme a lo señalado en la letra anterior, en uno o varios de sus miembros; la delegación especificará en cada caso la naturaleza y el alcance de los poderes delegados.

e) Puede la Comisión acordar la **audiencia**, tanto de los peticionarios como de los testigos y expertos en la materia, de lo cual habrá de informarse al Gobierno Federal (artículos 4 de la Ley y 110 del Reglamento).

Asimismo, una vez recibida la petición, habrá de solicitarse la opinión o criterio sobre ella de la **Comisión especializada** que esté deliberando sobre la materia objeto de la petición.

f) Se establece un **deber general de colaboración** con la Comisión y sus miembros delegados, tanto respecto a los Tribunales como a las autoridades administrativas.

g) Para el examen de las diversas peticiones se designa un **ponente o relator** que elabora el dictamen y propuesta que resuelve la Comisión. Mensualmente, la Comisión ha de elaborar un informe de conjunto de las peticiones recibidas en el que se recapitulen todas ellas junto con las propuestas aprobadas, informe que se eleva al Bundestag y que puede ser complementado oralmente por el relator. Solo da lugar a **debate en Pleno** si lo solicita un Grupo Parlamentario o un cinco por ciento de los miembros del Bundestag. Como es habitual, los peticionarios deben ser informados del resultado de su petición, cuya resolución debe estar motivada.

h) El Reglamento atribuye a la Comisión **la capacidad para establecer los principios** conforme a los que han de ser tramitadas y resueltas las peticiones y sobre los que se ha de fundar sus decisiones en cada caso particular (artículo 110). Seguidamente examinaremos tales principios aprobados, que constituyen un extenso cuerpo normativo regulador de la materia.

2. El ejercicio del derecho de petición conforme a los Principios aprobados por la Comisión.

Con la denominación de Principios para la tramitación y resolución de las peticiones y quejas por la Comisión de Peticiones, han sido aprobadas

por esta un conjunto de reglas que abarcan de forma omnicomprendiva el ejercicio del derecho, en forma tan amplia y detallada que no tiene parangón en el derecho comparado, al menos en la información que nos ha sido accesible tras una trabajosa indagación. Manejamos la versión actualizada en inglés, a 9 de noviembre de 2011, obrante en la *web site* del Bundestag, cuyo análisis se acomete a continuación.

1.º Definiciones. (Regla 2). Se afronta la definición conceptual del género "*petición*" a la finalidad de la delimitación material y formal del derecho y de su tratamiento procedimental. A tales efectos se consideran peticiones las solicitudes que tienen por objeto demandas, reclamaciones o quejas formuladas por el peticionario en nombre e interés propio, de terceros o del interés general. Dentro de dicho género se catalogan como "**reclamaciones**" las reivindicaciones o propuestas que tienen por objeto la acción u omisión de los organismos y autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones; en especial, comprenden las propuestas referidas a la legislación. Son "**quejas**" las objeciones manifestadas contra determinados actos u omisiones de tales entidades.

En el apartado segundo se clasifican las peticiones afectantes a más de un peticionario. Así, son "**múltiples**" las formuladas individualmente por diversos sujetos afectantes a la misma materia; "**colectivas**", las postuladas en un mismo escrito de petición en forma colectiva y sobre un mismo objeto; se califican como "**masivas**" las constituidas por un gran número de peticiones referidas a la misma materia y redactadas con el mismo texto o prácticamente concordantes.

La regla 2.3 delimita negativamente el concepto, al no considerar peticiones las solicitudes de información, críticas, reproches y declaraciones de aprobación u otras expresiones de opinión, desprovistas de *petitum* específico.

2.º Peticionarios y forma. (Reglas 3 y 4).

Corresponde el ejercicio del derecho a toda persona física o jurídica residente o con domicilio social en Alemania. No se exige capacidad jurídica o de obrar siendo suficiente con que se sepa expresar de forma comprensible la petición.

Las peticiones han de formularse por escrito y debidamente firmadas, sin que puedan presentarse oralmente ni transmitirse personalmente. Para

que las peticiones realizadas en nombre de un tercero sean admitidas ha de contarse con la debida autorización; en caso de desacuerdo del tercero, no se tramita la petición.

3.º Competencia de la Comisión de Peticiones. (Regla 5).

Se extiende a las peticiones:

- Relativas al **ámbito competencial del Bundestag** y muy particularmente de la legislación Federal.
- Como **mecanismo de control del ejecutivo**, comprende las referidas al ámbito funcional del Gobierno Federal, de las autoridades federales y de otras instituciones que ejerzan funciones públicas de la Federación, con independencia de su control por el Gobierno.
- Dentro de los límites de la Constitución, las afectantes a los **otros órganos constitucionales de la Federación**.

Además, en el caso de peticiones afectantes a los Länder, la competencia de la Comisión comprende aquellas referidas a la **ejecución de la legislación federal o europea** por los Länder, en virtud de sus propias atribuciones o por delegación de la Federación, en la medida solo en que dicha ejecución esté sometida al control de la Federación o si la petición afecta a materia de legislación federal.

Por otra parte, las peticiones vinculadas a un **procedimiento judicial** solo competen a la Comisión y son admisibles cuando se reclame a nivel federal:

- La adopción por las autoridades competentes que son parte en el proceso de una determinada acción o sentido de actuación.
- La emanación de una medida legal que en el futuro impida una decisión administrativa como la que es objeto de crítica.
- La no ejecución por las autoridades competentes de una sentencia en su favor.

Expresamente se dispone que las peticiones que puedan menoscabar la independencia judicial no pueden ser tomadas en consideración.

4.º Derecho de información y remisión. (Regla 6)

Se proclama el derecho de información de la Comisión respecto a los hechos y circunstancias a que se refieran las reclamaciones y quejas, reiterando simplemente sus facultades conforme a lo previsto en los artículos 1 de la Ley y 110 del Reglamento. Recordamos que esta facultad informativa se materializa en el **requerimiento de elaboración de dossieres, remisión de información y documentación y acceso a las instalaciones** y dependencias públicas que motivan la petición. Reténgase que este tipo de atribuciones son las que, con carácter general corresponden a los Ombudsmán o Defensores del Pueblo en el Derecho comparado, tanto como en el Derecho español, como puede apreciarse en un simple examen de la legislación estatal y foral reguladora de la Institución.

Cuando no sea apropiada la resolución de la petición por el propio Bundestag, se autoriza al Pleno, a propuesta de la Comisión, su remisión al Gobierno Federal, al ente público no sujeto a control gubernamental o al órgano constitucional competente.

5.º Examen de la petición por el Servicio de la Comisión de Peticiones. (Regla 7).

Se entra propiamente en el trámite de examen de las peticiones, cuya primera fase corresponde a la intervención de los Servicios de la Comisión, integrados por juristas y otros expertos, que participan muy cualificadamente en el análisis de las reclamaciones y quejas formuladas.

a) **Registro** El Servicio procede en primer término al registro, por separado, de cada petición. En el caso de peticiones múltiples, cada una de ellas se configura como petición "principal", si se trata de peticiones masivas se registran como una sola petición. Todo ello en aras de su tramitación en un único procedimiento.

b) **Peticiones no tramitables.** Se contemplan los siguientes supuestos:

- Cuando las solicitudes no constituyan una petición, conforme a lo dispuesto en la Regla 3.2, no se admiten, pero serán objeto –en la medida de lo posible– de un consejo o una información dirigida a su autor; en su caso, se remiten a la instancia apropiada.

- El Servicio no puede remitir a la Comisión las peticiones de contenido confuso o ilegibles, aquellas que carezcan de firma o dirección o incurran en incorrección o falsificación. En tales casos cabe la subsanación, que de no producirse, determina el archivo de la petición por el Servicio, de acuerdo con el Presidente de la Comisión.

Se archivarán igualmente las que soliciten algo imposible, delictivo, supongan infracción de la ley o la contravención del orden constitucional o moral, así aquellas cuyo contenido sea injurioso, extorsionador o coactivo.

- En el caso de que el Servicio considere que la petición carece manifiestamente de fundamento, se lo hará saber al peticionario, expresándole las razones justificativas y advirtiéndole que –a salvo sus objeciones– la petición será archivada.

- Cuando sobre una misma materia exista una resolución favorable respecto a una petición anterior, se le dará traslado de todo ello al nuevo peticionario, sin que proceda tramitación adicional.

- No procede un nuevo análisis de una petición, que ha sido ya resuelta, en tanto no aparezcan nuevos hechos o medios de prueba.

- Cuando el Bundestag carezca de competencia, las peticiones se remitirán a los Parlamentos de los Länder o a otras autoridades competentes.

c) **Peticiones de los miembros de las Fuerzas Armadas.** Estas se resuelven conforme a las Reglas de procedimiento para la cooperación entre la Comisión de Peticiones y el Comisionado parlamentario para las Fuerzas Armadas, conforme a las que:

- La Comisión de Peticiones tiene el **deber de informar** al Comisionado de toda petición concerniente a miembros de las Fuerzas Armadas. Este habrá de informar a la Comisión de las peticiones recibidas sobre el mismo objeto que las dirigidas a aquella, así como de las soluciones en cada caso adoptadas.

- Independientemente de lo anterior, el **Comisionado asesora** a la Comisión respecto a cualquier asunto planteado por las peticiones que esta reciba.

- En el caso de que ambos estén concernidos por una misma petición, actuará y resolverá preferentemente el Comisionado. Si en relación con el asunto la Comisión realiza alguna actuación, informará de ello al Comisionado.

- Comisión y Comisionado, en fin, están obligados a suministrarse mutuamente información regular sobre sus investigaciones, actuaciones y resultados en relación con las peticiones recibidas.

d) **Conocimiento de la materia objeto de petición por otra Comisión especializada.** En tal supuesto, el Servicio solicitará el criterio de la Comisión especializada respecto al planteamiento de la petición. Si esta no emite su opinión en un plazo apropiado, resolverá la Comisión de Peticiones

Por otra parte, como regla general, **las peticiones tramitables se someten a la opinión del Gobierno Federal o de las autoridades concernidas.**

e) **Designación de ponentes.** Cuando las peticiones admitidas no hayan sido resueltas conforme a las Reglas 8.9 y 8.10 (casos de existencia de resoluciones anteriores favorables o de archivo por carencia manifiesta de fundamento), el Servicio de la Comisión propone a esta la designación **de relatores o ponentes de entre sus miembros**, pertenecientes a dos Grupos Parlamentarios diferentes; cualquier otro Grupo Parlamentario puede, a su vez, proponer la designación de un ponente.

f) **Examen y propuestas del Servicio.** Tras el análisis y estudio de las propuestas, el Servicio puede formular tres tipos de propuestas, a saber, de un examen complementario y más profundo del asunto, de un arreglo provisional y de una solución definitiva.

El **examen más profundo** de los hechos puede tener por objeto la solicitud de asesoramiento u opinión suplementaria de la instancia pertinente, la comparecencia de un representante del Gobierno o de la Institución afectada ante la Comisión y, especialmente en el caso de las quejas, el requerimiento de dosieres y otra documentación al Gobierno, la audiencia del peticionario, de testigos y de expertos y la visita de inspección a las dependencias públicas concernidas.

El **arreglo provisional** puede proponerse cuando la medida criticada en la petición está a punto de aplicarse y consistirá en la sugerencia al ente competente para que suspenda provisionalmente la aplicación de aquella, en tanto la Comisión de Peticiones resuelva definitivamente la queja.

La formulación de **propuestas definitivas** puede consistir en la transmisión al Gobierno Federal, al Parlamento Europeo, a los Grupos Parlamentarios y el cierre del procedimiento. La remisión al Gobierno puede tener por objeto:

- Que sea tomada en consideración y **atendida** la petición, por entenderse que está bien fundada y ha de ponerse remedio a los hechos que motivan la queja.
- Su **examen**, porque la situación originada merece ser analizada de nuevo por el Gobierno para explorar otras vías de solución.
- **A título de información** y documentación enderezada a que el Gobierno Federal elabore proyectos de ley, reglamentos u otras iniciativas o estudios.
- Comunicación como **simple información** para llamar la atención al Gobierno sobre el hecho de la formulación de la petición o sobre las razones que la fundamentan.

La comunicación al **Parlamento Europeo** procederá en el caso de que esté afectada su competencia. A su vez, la remisión a los **Grupos Parlamentarios**, para su consideración, tiene su fundamento en lo apropiado de las peticiones para el ejercicio de las iniciativas parlamentarias que les correspondan o, simplemente, porque amerita la necesidad de que pongan su atención en su contenido.

Las propuestas de **conclusión del procedimiento** (rechazo) con archivo de la petición proceden en los siguientes casos:

- Cuando –en la forma ya vista– la materia objeto de petición ha sido resuelta, ya respecto a otras peticiones, ya respecto a su propio suscriptor, de forma desfavorable.
- Si la probabilidad de reformar o complementar la ley es mínima o inexistente.

- Cuando no pueda ser resuelta a favor del peticionario, por no ser atendibles las razones alegadas o resulta impertinente entrar en el fondo de lo expuesto.
- En el caso de que la actuación administrativa denunciada no merezca crítica.

Precisa la propia Regla 7.15 de los Principios que la enumeración del sentido de las propuestas, tal como se ha reseñado, es simplemente ejemplificativa, aunque debemos matizar que es bien exhaustiva. **Toda propuesta debe ser motivada.**

6.º Examen de la peticiones por la propia Comisión de Peticiones.

a) **Propuestas de los ponentes.** Las propuestas del Servicio de la Comisión se elevan para su estudio por los ponentes, quienes las asumen o elaboran las suyas propias, conforme a las posibilidades ya examinadas en el ordinal anterior. Como es lógico, si se propone un arreglo provisional, la propuesta debe someterse de inmediato a la Comisión. A su vez, se establece que, como regla general, la Comisión debe aceptar las propuestas consistentes en un examen más profundo de la materia. El ponente debe motivar sucintamente las propuestas, que –en el caso de que sean múltiples o masivas– se contraen a la petición registrada como "principal" y cuyo sentido es trasladable a todas ellas.

b) **Examen, debate y votación.** Con carácter general, las diversas propuestas se incluyen en un listado general que se somete a una votación de conjunto. No obstante, procede el examen y votación separada de determinadas propuestas cuando:

- Se proponga la remisión al Gobierno Federal para toma en consideración y atención de lo solicitado en la petición o para un ulterior estudio de las posibles vías de solución.
- Se postule la remisión a los Grupos Parlamentarios y al Parlamento Europeo.
- En el caso de que las propuestas del Servicio y de los ponentes sean divergentes.
- Expresamente sea solicitado su debate y votación separada.

- Se proponga la comparecencia de un representante del Gobierno o el ejercicio de los restantes poderes de la Comisión respecto a los requerimientos de información, actos de inspección y audiencias del peticionario, expertos y testigos.

- Las peticiones colectivas y masivas suscritas por un mínimo de cincuenta mil personas.

c) **Especialidades del tratamiento de las peticiones múltiples y masivas.** (Regla 8.4). Determinada la respuesta a la petición designada como "*principal*" de un conjunto de peticiones múltiples, las restantes se van reagrupando en una tabla recapitulativa que –junto a la propuesta principal– se someten a un debate y votación de conjunto.

En cuanto a las peticiones masivas, son incluidas en un repertorio y numeradas, con el objeto de realizar un informe trimestral sobre el repertorio que se somete a la Comisión.

Se matiza en la Regla 8.4.(3) que lo establecido con anterioridad solo se aplica durante la legislatura en que se adoptó la decisión respecto a la petición principal; tampoco se aplican, durante la misma legislatura, en el caso de que los hechos, el contexto jurídico o la opinión de la Comisión sobre la que se basó la resolución de la petición principal varíen.

Es preceptiva la comparecencia pública ante la Comisión de los peticionarios representantes en el caso de peticiones colectivas o masivas que resulten avaladas por al menos cincuenta mil personas, salvo que se pronuncien en contra dos terceras partes de los miembros de aquel órgano. La publicidad de la sesión requiere la conformidad de los comparecientes.

7.º Sometimiento al Bundestag. (Reglas 8.6, 9 y 10).

Conforme a lo previsto en el artículo 112 del Reglamento, la Comisión elabora una relación recapitulativa o cuadro abreviado como informe de conjunto de las peticiones examinadas y de las recomendaciones propuestas, que se somete globalmente a debate y votación por el Pleno del Bundestag. Es pues la actuación plenaria una fórmula de ratificación general de lo instruido por la Comisión. No obstante, si un Grupo Parlamentario anuncia su intención de apertura de un debate sobre una singular propuesta de resolución, esta y la petición a que afecta se

excluyen del informe conjunto para su tratamiento singularizado en el Pleno.

Tras la decisión del Bundestag, el Presidente de la Comisión de Peticiones informa a los peticionarios de las soluciones adoptadas, de forma motivada y, en el caso de que haya sido objeto de tratamiento separado, con referencia al debate producido y al resultado obtenido.

Finalmente, la Comisión de Peticiones ha de rendir al Bundestag un informe anual sobre el trabajo que ha realizado.

8.º Responsabilidad del Gobierno Federal.

Se habrá de **informar al Gobierno Federal de las decisiones adoptadas** en cuya virtud se le requiera, para adoptar las medidas necesarias de atención de la petición o se le sugiera un nuevo examen de la materia objeto de petición y la exploración de nuevas vías para remediar la situación. A su vez, el Gobierno habrá de responder sobre las medidas tomadas al respecto en el plazo de seis semanas. Todo ello es aplicable, *mutatis mutandis*, a las restantes Instituciones concernidas.

Los Servicios de la Comisión habrán de dar cuenta a los miembros de esta de las respuestas del Gobierno Federal y de otras Instituciones en relación con las medidas que ha adoptado.

9.º Directrices para la tramitación de las peticiones públicas de 1 de septiembre de 2005.

Conforme a lo previsto en la Regla 7.1.(4), la Comisión ha aprobado tales directrices con la finalidad, tal como se expresa en su preámbulo, de crear un **foro público para la discusión** en profundidad de temas importantes de interés general, donde puedan estar presentes los diversos puntos de vista, evaluaciones y experiencias. Se pretende que puedan intervenir todos los ciudadanos y los Diputados del Bundestag para tratar desde su propia óptica las diversas peticiones y formarse una opinión sobre ellas. Sometido todo ello a las siguientes determinaciones:

a) Todos pueden presentar peticiones públicas, individual o colectivamente, mediante la utilización del **formulario electrónico** establecido a tal efecto, que sean publicadas en la *web site* de la Comisión de Peticiones. Los peticionarios habrán de consignar su correo electrónico.

Pero no existe el derecho a que una determinada petición sea considerada y tramitada como petición pública.

b) Para que sea calificable como pública, la reclamación o queja ha de versar sobre una **cuestión de interés general** y que, por su objeto, sea susceptible de una discusión pública en profundidad. No podrán ser tratadas como públicas aquellas que se refieran, en todo o en parte, a personas reconocibles o que incidan sobre cuestiones de interés estrictamente personal.

Habrán de expresarse en la forma más clara y concisa posible en el **espacio acotado y preestablecido en el formulario**. La Comisión tiene la facultad de agrupar las peticiones sobre el mismo objeto y determinar la petición principal.

c) **Inadmisión.** No son admisibles las quejas personales y las atentatorias a las dignidad humana; las que contengan observaciones falsas, mixtificadoras, tergiversadoras u ofensivas; las manifiestamente impertinentes por basarse en circunstancias demostrablemente falsas; las que inciten a la comisión de delitos o faltas; las que contengan información reservada; las atentatorias a la privacidad; las que impliquen publicidad de marcas o productos comerciales y las expresadas en lenguaje impropio a la dignidad del Parlamento.

También podrá rechazar la Comisión aquellas cuyo objeto sea prácticamente idéntico respecto de otras ya resueltas o en trámite de resolución durante la legislatura y no se aporten puntos de vista nuevos y relevantes para la toma de decisión. Igualmente, cuando su contenido puede socavar la paz social, las relaciones internacionales o el diálogo intercultural. Por último, la Comisión puede descartar el tratamiento como públicas de las peticiones manifiestamente inoperantes o de aquellas en que los peticionarios carezcan de las capacidades técnicas y personales para garantizar una presentación pública apropiada o hubieran suscrito con anterioridad peticiones tramitadas como públicas en la *web site*.

El Servicio de la Comisión ha de **aplicar estrictamente** los anteriores criterios, en razón a la publicidad de estas reclamaciones y quejas, por lo que se rechazará la publicación de las que los incumplan, sin perjuicio de su eventual tratamiento como peticiones ordinarias.

d) **Adhesión a la petición y participación en el procedimiento.**

Tras la admisión y publicación de la primera petición, cuyo signatario tendrá la consideración de peticionario principal, pueden otros adherirse a ella mediante su suscripción o pueden participar en el foro con la aportación de sus opiniones en el plazo que se establezca (ordinariamente de seis semanas). A las contribuciones a la discusión, para lo que cuentan con un espacio limitado preestablecido, se aplican *–mutatis mutandis–* los mismos criterios de admisión que para las propias peticiones; los comentarios que no cumplan con dichos requerimientos o carezcan de la debida relación serán retirados del sitio de internet y señalados como *"borrados por infracción del procedimiento"*.

Puede decretarse la cancelación del foro público antes de la finalización del plazo fijado cuando no resulte garantizada una discusión apropiada o si los borrados de comentarios por infracción de procedimiento se hacen frecuentemente necesarios. Finalizado el plazo de discusión pública o decretada su terminación anticipada, se sigue el procedimiento establecido para las peticiones ordinarias, decidiéndose en primer lugar si ha de darse audiencias al peticionario.

3. Epílogo.

La regulación alemana del derecho de petición y la práctica de su ejercicio en el Bundestag constituye un caso singular en Europa. La amplitud y exhaustividad de la normativa aplicable no tiene parangón y es proporcional a la intensidad con que el derecho se ejerce y a la calidad y extensión de los poderes con que se dota a la Comisión de Peticiones. Si hemos de atender a lo proclamado en su propia página web, la Comisión de Peticiones es el principal lugar de escucha de las preocupaciones, solicitudes de ayuda y sugerencias de la población por parte de sus representantes. Según la propia Comisión, el derecho de petición constituye una vía directa de acceso de todos los ciudadanos a la Dieta de la República Federal de Alemania que, por un lado, les permite plantear las quejas contra la actuación u omisión de la Administración Federal y demandar las modificaciones legales y la subsanación de las lagunas del sistema legislativo; por otro, permite a los Diputados conocer directamente el estado de opinión de la población y, a su través, controlar y supervisar la actuación del Ejecutivo. Diríase que, **desde el lado de la ciudadanía, fortalece los mecanismos de participación política directa y, desde la**

perspectiva de la Cámara, robustece los instrumentos de control del Gobierno.

Tal como se informa en la web del organismo, la Comisión recibe una media de quince mil peticiones al año; alrededor de un tercio de ellas se refieren a demandas de adopción de medidas legislativas y las restantes se contraen a quejas donde se plantean los problemas, las preocupaciones y las solicitudes de auxilio de los ciudadanos. Es en el ámbito de las quejas donde la Comisión enfatiza la función que le cumple realizar de supervisión de la actividad administrativa y de mediación entre la Administración y los ciudadanos para la búsqueda de una solución a sus problemas, de forma equilibrada con la salvaguarda del interés público. Y es también en este campo donde tienen especial proyección los singulares poderes de que se dota a la Comisión. Tales facultades de supervisión y mediación, aderezadas con los especiales poderes que asignan a la Comisión, son – como ya hemos precisado– **atributos propios de los Ombudsman**, allí donde tal institución existe.

Ahora bien, llegados a este punto, es momento de resaltar algo obvio y determinante del sistema que rige en el Parlamento alemán: **en Alemania no existe la institución federal del Ombudsman y difícilmente podría explicarse la singularidad de aquel sistema sin tener en cuenta este relevante hecho**. Así, puede sostenerse que la Comisión de Peticiones del Bundestag está dotada de unos poderes y de unas atribuciones que resultan ser la acumulación de las que corresponden en otros países de la Unión Europea a organismos parlamentarios equivalentes más las que competen a los Comisionados parlamentarios para la defensa de los ciudadanos.

Y, de contrario, puede colegirse que –allí donde las Defensorías del Pueblo existen– las Comisiones de Peticiones, en general, resultan desprovistas de los poderes y atribuciones que a ellas corresponden y, en la práctica, gozan de menor vitalidad y atención de la ciudadanía. El caso alemán es tan especial, en este aspecto, que la Comisión de Peticiones del Bundestag forma parte de la Red Europea de Defensores del Pueblo, integrada por las diversas instituciones de esta naturaleza de los países miembros de la Unión Europea, e incardinada en el Defensor del Pueblo Europeo.

Sin perjuicio de todo lo anterior, es de enfatizar el minucioso, racional y funcional régimen de tramitación e instrucción de las peticiones por la Comisión del Bundestag, bajo el manto de la creencia y convicción – proclamada por el propio órgano– de que el derecho que nos ocupa constituye un importante medio de participación política directa de los ciudadanos que, simultáneamente, fortalece los mecanismos de control del Parlamento sobre el Gobierno.

VI. LA COMISIÓN DE PETICIONES EN EL PARLAMENTO EUROPEO.

1. El reconocimiento del derecho en el ordenamiento originario.

Establece el artículo 227 del **Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea** (TFUE) que *"cualquier ciudadano de la Unión, así como cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, tendrá derecho a presentar al Parlamento Europeo, individualmente o asociado con otros ciudadanos o personas, una petición sobre un asunto propio de los ámbitos de actuación de la Unión que le afecte directamente"*. Igualmente, el artículo 44 de la **Carta Europea de los Derechos Fundamentales** reconoce el derecho de petición ante el Parlamento Europeo. Así pues, hemos de partir de un presupuesto esencial, cual es que **en el ámbito de la Unión Europea solo cabe el ejercicio del derecho de petición ante el legislativo Europeo**, sin que proceda frente al Consejo, la Comisión u otras instancias de la Unión. Un dato complementario de relevancia es que el artículo 228 del Tratado de Funcionamiento instituye la figura del **Defensor del Pueblo Europeo**, a elegir por el Parlamento, con la facultad de *"...recibir las reclamaciones... relativas a casos de mala administración en la acción de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, con exclusión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales"*. El Defensor no extiende su competencia sobre las instituciones de los Estados miembros de la Unión Europea.

Tal como puede deducirse de esta legislación de primer nivel, el ejercicio del derecho de petición tiene una doble delimitación positiva. Por un lado, el objeto de la petición ha de versar sobre una materia comprendida en el **ámbito competencial de la Unión**, lo que constituye un presupuesto lógico equiparable al existente en los diversos ordenamientos estatales referidos a sus respectivos ámbitos. Pero esta limitación competencial no ha sido interpretada de modo restrictivo, como

comprehensiva solo del ámbito funcional de las diversas instancias europeas. Por el contrario este "*ámbito de actuación de la Unión*" comprende los distintos aspectos de la vida europea reconducibles a las disposiciones y finalidades de los Tratados, de tal forma que puede abarcar la actividad de los Estados miembros, autoridades regionales y locales, así como otras instituciones, en relación con la aplicación de la legislación y de las políticas de la Unión Europea. Por otro lado, la exigencia de que el asunto sobre el que versa la petición "**afecte directamente**" al **petionario** tampoco se ha interpretado en modo restrictivo, equiparándolo con la afección a un interés personal. Por el contrario, el Parlamento Europeo entiende que –tanto si concurre un interés personal como si la materia es de interés general o público– el petionario resulta afectado directamente.

2. El ejercicio del derecho conforme al Reglamento parlamentario.

El Anexo XX del Reglamento del Parlamento Europeo contempla la **Comisión de Peticiones** como una comisión permanente a la que compete el examen de las peticiones dirigidas a la Cámara, la organización de audiencias sobre iniciativas ciudadanas formuladas a la Comisión Europea y las relaciones con el Defensor del Pueblo Europeo. Los artículos 215 a 218 del Reglamento regulan la tramitación de las peticiones y de las iniciativas ciudadanas ante la Comisión.

1.º Formulación de las peticiones. (artículo 215). De acuerdo con las previsiones del TFUE, se delimitan los titulares del derecho de petición y los requisitos formales que debe reunir el escrito en que se formule, sin peculiaridades reseñables respecto al régimen comparado que no es conocido y donde, una vez más, descuella la **extraordinaria simplicidad formal** en el ejercicio del derecho. Se exige que el escrito esté redactado en alguna de las lenguas oficiales de la Unión Europea, aunque la Mesa del Parlamento puede permitir que se utilicen otras lenguas utilizadas en un Estado miembro.

Los **Servicios de la Comisión** examinan el cumplimiento de los requisitos formales, tras lo cual se ordena la inscripción de las que los reúnen en un Registro. Las restantes se archivan. Tras la inscripción, el Presidente del Parlamento remite a la Comisión las peticiones registradas, al objeto de que se examine la concurrencia del doble requisito ya visto respecto de la relación con el ámbito competencial de la Unión y la afección directa al petionario. Si la Comisión no llega a un consenso, respecto a la

admisibilidad de las peticiones, estas serán admitidas cuando lo solicite al menos una cuarta parte de sus miembros.

Una vez inscritas en el Registro, por regla general, las peticiones son públicas y pueden ser publicadas en aras de la transparencia; no obstante, si el peticionario solicita la no revelación de su identidad, habrá de ser atendido. Igualmente, habrá de ser respetada la preferencia por un procedimiento confidencial, de tal forma que no se haga público el contenido de la petición. Todo ello con la salvedad de que el anonimato o la confidencialidad impidan la debida instrucción de la petición, lo cual se hará saber al peticionario.

2.º Instrucción. (artículos 215.12 y 216)

a) **Poderes de la Comisión.** Está facultada para:

- Pedir asesoramiento al Defensor del Pueblo.
- Solicitar la **opinión de otra Comisión parlamentaria** competente sobre la materia, especialmente cuando la petición se refiera a posibles cambios legislativos o cuando haya de examinarse la aplicación o interpretación del derecho de la Unión. En el caso de que el criterio fijado por esta Comisión no sea aceptado por la de Peticiones, si la primera lo pide, el asunto será resuelto por el Pleno.
- Requerir a la **Comisión Europea** la asistencia técnica, la información o la documentación relativa a la petición que sea necesaria, en especial sobre el respecto del derecho de la Unión y su aplicación en el caso. Podrá invitarse a representantes de dicho órgano ejecutivo a participar en las reuniones de la Comisión de Peticiones.
- Con el objeto de examinar la petición, fijar los hechos o buscar soluciones, la Comisión puede enviar a algunos de sus miembros, en **visita de información** al Estado, a la región a que se refiera la petición.
- Invitar a los peticionarios a asistir a las sesiones de la Comisión y, en el caso de que se produzcan debates, a participar en ellos.

b) **Adhesión.** El Registro electrónico de peticiones permite a los ciudadanos adherirse a las peticiones o retirar su apoyo a los peticionarios, a través de su propia firma electrónica.

c) **Deber de colaboración.** La Comisión puede pedir la colaboración de las autoridades nacionales o locales de los Estados miembros al objeto de resolver los problemas expuestos por los peticionarios y, salvo que estos se opongan expresamente a ello, puede exponer a dichas autoridades detalles de la petición de que se trate.

e) **Asistencia.** La Comisión de Peticiones es asistida por una Secretaría permanente que gestiona el procedimiento de petición, prepara sus reuniones y ejerce funciones consultivas.

3.º Resolución.

A resultas de las actuaciones de instrucción y tras el examen de todo ello, la Comisión actúa de alguna de las siguientes formas:

- Aprobar su **propio dictamen** con las opiniones y recomendaciones que le merezca la petición, que pueden incluir la invitación a que otras Comisiones la tomen en consideración en el ejercicio de sus funciones legislativas.

En el caso de que haya tenido lugar una visita informativa, en la forma ya vista, los participantes en ella han de elaborar un informe, a cuyo efecto habrán de esforzarse en lograr un consenso. De no alcanzarse este, el informe debe contener las distintas conclusiones y valoraciones. Dicho informe se eleva a la Comisión para su aprobación única, a menos que el Presidente autorice la presentación de enmiendas a partes de aquel.

- Presentar una **breve propuesta de resolución al Pleno**, siempre que la Conferencia de Presidentes no se oponga. Las propuestas de resolución se someten a votación única y sin debate en el Pleno, salvo que la Conferencia de Presidentes decida que se abra un breve debate (artículo 151 del Reglamento) con intervención de un ponente de la Comisión.

Las resoluciones adoptadas se comunicarán a los peticionarios de forma motivada. En su caso, se trasladarán a la Comisión Europea, al Consejo Europeo o a la autoridad del Estado miembro afectado, para que actúen o respondan. Por otra parte, la Comisión de Peticiones se informará de las medidas adoptadas. Asimismo, el Parlamento ha de ser informado semestralmente del resultado de los trabajos de la Comisión.

4.º Las iniciativas ciudadanas ante la Comisión.(Eur).

El Reglamento (UE) n.º 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo regula la iniciativa ciudadana ante la Comisión (Eur). Aclaremos que se refiere –no a la Comisión parlamentaria que nos viene ocupando– sino al órgano ejecutivo de la Unión. Tal como reza su exposición de motivos, se regulan las iniciativas ciudadanas como **cauce de participación en la vida democrática de la Unión que permite dirigirse a los ciudadanos directamente a la Comisión, para instarla a presentar una propuesta de acto legislativo de la Unión**. Excede sobradamente nuestro cometido analizar el régimen jurídico de estas iniciativas ciudadanas. Únicamente las traemos a colación para mostrar su relación con el objeto funcional del derecho de petición y porque la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo interviene en el procedimiento de instrucción de tales iniciativas en la forma que seguidamente expondremos.

El artículo 11 del Reglamento (UE) 211/2011 establece que, tras publicarse y examinarse por la Comisión (Eur) una iniciativa ciudadana y cumplimentadas las exigencias procedimentales establecidas, los organizadores de la iniciativa tienen la posibilidad de presentarla en una **audiencia pública en el Parlamento Europeo**. En relación con la Comisión parlamentaria competente por razón de la materia, que organiza aquella audiencia, se considera a la Comisión de Peticiones como "*asociada*" (artículos 211.1.a en relación al 54 del Reglamento), lo que le faculta a emitir su criterio respecto a la iniciativa ciudadana de que se trate para su remisión a la Comisión competente por razón de la materia. Respecto a ello, además, el artículo 218 del Reglamento prevé dos líneas de actuación:

- Por una parte, la Comisión de Peticiones comprobará la forma en que aquellas iniciativas pueden influir en sus trabajos y, en su caso, informará del asunto a los peticionarios que hubieran presentado peticiones sobre materias relacionadas con la propuesta de acto legislativo realizada como consecuencia de dichas iniciativas ciudadanas.
- Cuando la iniciativa ciudadana no haya podido ser admitida por no ajustarse a los procedimientos o no reunir los requisitos establecidos en el Reglamento (UE) 211/2011, puede la Comisión de Peticiones examinarla, si considera adecuado llevar a cabo un seguimiento de las propuestas legislativas que aquellas contengan. A tal efecto se aplicarán los artículos 215, 216 y 217 del Reglamento, esto es, los preceptos

reguladores del ejercicio del derecho de petición. Sucede, en definitiva, que **la iniciativa ciudadana puede transformarse en una petición al Parlamento Europeo**, en la misma forma *–mutatis mutandis–* en que las iniciativas legislativas populares procedimentalmente fallidas podrían transformarse en peticiones, de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional primera, apartado dos, de la LODP.

VII RECAPITULACIÓN.

1. Quizá no pueda negarse que allí donde se ha producido un alto grado de desarrollo de los mecanismos efectivos de protección y garantía de los derechos humanos, propios del Estado Social y Democrático de Derecho, la virtualidad, funcionalidad y vigor del derecho de petición haya perdido progresivamente consistencia. Imbuidos de esta constatación, determinados sectores doctrinales lo consideran hoy como un mero derecho simbólico, una *"reliquia del pasado"*, que pervive como tributo y homenaje a la tradición histórica. No faltan quienes tildan el derecho de petición como puro *"desahogo de desesperados"* cuando se ejerce en defensa de intereses particulares o como *"válvula abierta a arbitristas y extravagantes"* cuando se incide sobre intereses generales. En el marco de estas tendencias, menos derrotistas son quienes lo defienden –sin gran entusiasmo– como un mecanismo de cierre del sistema, que sirve de cauce a la expresión pacífica de las quejas y agravios.

2. Frente a las tesis expuestas se alzan otras que postulan la plena vigencia actual del derecho de petición e incluso la necesidad de su potenciación. Por un lado, como instrumento parajudicial de protección de derechos e intereses particulares y generales. Por otro, en tanto mecanismo hábil de fomento de la participación democrática, complementario de los mecanismos de la democracia representativa.

No obstante, en el campo de la defensa de los intereses particulares no puede obviarse –junto a la efectividad de los resortes defensivos de carácter administrativo y judicial– la implantación casi generalizada de la institución del Ombudsman, comisionado parlamentario para la supervisión de la actuación de las administraciones públicas y la protección de los derechos e intereses de los ciudadanos frente a ellas. Innegablemente, la ocupación de un importante espacio material sobre el que pudieran incidir las quejas ciudadanas por parte de las Defensorías del Pueblo, puede restar y, en efecto, resta ámbito de actuación al derecho de petición.

Máxime en el marco parlamentario, dado que el Ombudsman es precisamente un comisionado especializado del propio Parlamento.

En razón a ello, hay quienes –aún sin descartar totalmente la funcionalidad del derecho de petición en la protección de intereses privados– ponen el acento en su virtualidad en el campo de la resolución de agravios colectivos. Más específicamente se considera al derecho de petición como un elemento de participación política directa de los ciudadanos, susceptible de garantizar la comunicación directa y sin trabas entre aquellos y los poderes públicos. Mecanismo susceptible de reforzar el conocimiento por los representantes políticos de los problemas que aquejan y de las cuestiones que preocupan a sus representados y que abre nuevas vías –en el ámbito parlamentario– para robustecer y extender el control de las Cámaras sobre el Ejecutivo.

3 Partiendo del marco común que dispensa al derecho de petición su Ley Orgánica Reguladora (LODP), su ejercicio ante las Cámaras en España tiene un dispar tratamiento, dentro de una tendencia orientada a una regulación básica o de mínimos respecto al papel de la Comisión de Peticiones como órgano parlamentario encargado de su tramitación, en la mayoría de los casos.

Por un lado, la regulación del Congreso de los Diputados y las de diversos parlamentos autonómicos que se inspiran en ella incide, prácticamente de forma exclusiva, en las facultades de la Comisión de Peticiones para remitir a otras instancias las peticiones que reciba. Por otro, el Senado y otras Cámaras autonómicas, sin perder dicho sesgo, apuntan también a la actuación positiva de la Comisión para dar respuesta por sí misma a las peticiones que se le formulen. Es oportuno recordar, para en entendimiento cabal de la situación, la existencia y concurrencia del Defensor del Pueblo y de las instituciones afines de las Comunidades Autónomas.

Finalmente, allí donde no cuentan con un Defensor del Pueblo autonómico –como es el caso de Murcia y Extremadura– la regulación del ejercicio del derecho de petición ante los respectivos Parlamentos es en conjunto mucho más extensa y completa, reforzándose notoriamente el papel y las atribuciones de la Comisión de Peticiones.

4 En el derecho comparado europeo las cosas discurren de forma parecida, ya que en los países donde cuentan con Ombudsman la regulación del derecho de petición ante las Cámaras es mínima, aunque pueden introducirse muchos matices sobre la relevancia y funcionalidad de las respectivas Comisiones de Peticiones. Es de interés hacer notar, en general, una mayor incidencia en el papel fiscalizador de la Comisión a través del instrumento de las peticiones, así como en una mayor atención en las que tienen por objeto la propuesta de modificaciones normativas. Es relevante el hecho de que en algunos casos solo son admisibles ante las Cámaras las peticiones afectantes al interés general.

Muy distinto es el caso de Alemania, que no cuenta con Ombudsman. Visto ha sido que, en una regulación completa y acabada, instituye una Comisión de Peticiones dotada de cuantos mecanismos son precisos para atender las quejas y propuestas de la ciudadanía y dotada de los poderes apropiados para ejercer las funciones que son habituales, no solo de este órgano parlamentario conforme al derecho comparado, sino también de las que corresponden al Ombudsman, allí donde existe.

Especial es también el caso de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, que –pese a contar con su comisionado, el Defensor del Pueblo– no carece de virtualidad y vigor en su actuación. Contribuye a explicar la singularidad del caso el hecho de que el Defensor del Pueblo Europeo tenga constreñida su actuación a las instituciones de la Unión, dejando a la Comisión de Peticiones un espacio abierto de atención y fiscalización, cual es el de la actuación de los Estados miembros y las autoridades regionales y locales en el campo de la aplicación de las políticas y de la legislación europea; ámbito material sobre el que pueden incidir las peticiones que le dirijan los ciudadanos.

5. En el marco de las directrices esenciales fijadas por la LODP, se halla a disposición del Parlamento de Navarra el diseño del tratamiento del ejercicio del derecho de petición que mejor se acomode a su visión acerca de la funcionalidad actual de este derecho. En cualquier caso, existe espacio suficiente para una mejora de la tramitación de su ejercicio y del papel que cumple ejercer a los diversos órganos parlamentarios, y especialmente a la Comisión de Peticiones, en el caso de que se considere necesaria su existencia.

Según nuestro criterio, por lo demás, cualquier eventual modificación de la actual regulación ha de tener en cuenta, por un lado, la existencia del Defensor del Pueblo de Navarra y la debida coordinación entre este y el propio Parlamento. Por otro, no se ha de desconocer la existencia de otros instrumentos de acceso de la ciudadanía y de los organismos y colectivos sociales al Parlamento de Navarra, a través de las llamadas "*sesiones de trabajo*", donde exponen sus problemas y sugieren o formulan propuestas para su solución. Aún no formalizado como ejercicio del derecho de petición, según hemos precisado, materialmente cumple idéntico papel y el calendario parlamentario pone de relieve que no está exento de vigor. Es este un hecho que no puede ser desconocido al reflexionar acerca del ejercicio del derecho de petición en el Parlamento.

Este es el informe que, con las limitaciones apuntadas, se eleva a la Junta de Portavoces, supeditado a cualquier otro mejor fundado en derecho.

Pamplona, 6 de junio de 2016