

| | | |
|---------------------------|-------------------------------------|-----------------|
| D. DERECHO ADMINISTRATIVO | VULNERACIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN | Núm. 76/2002 |
|---------------------------|-------------------------------------|-----------------|

Rosa FONTELA GUÍO
Profesora del CEF

• ENUNCIADO:

Don RFG, mayor de edad, estudiante, natural de Santa Cruz de Tenerife y de nacionalidad española, con fecha 7 de diciembre de 2001 se dirige al Gobierno de la Nación instándole a realizar cuanto antes la convocatoria anual de ayudas para estudiantes canarios que por motivo de estudios tienen que trasladarse a Universidades peninsulares o reformarse tales ayudas, teniendo en cuenta también a los canarios que residen fuera de las islas y que necesitan esa ayuda oficial. Don RFG presenta dicho escrito en el Ayuntamiento de Marbella, provincia de Málaga, donde se encuentra de vacaciones exigiendo y obteniendo el correspondiente recibo acreditativo de la fecha de presentación.

Como quiera que el día 17 de enero de 2002, don RFG no ha recibido noticia alguna sobre la petición efectuada, decide volver a reiterarla, haciendo constar en este segundo escrito que no había recibido ni siquiera un «acuse de recibo» de su anterior escrito.

Ante tal pasividad administrativa, don RFG decide interponer el día 11 de marzo de 2002 un recurso contencioso-administrativo, aduciendo que la denegación por silencio de la instancia dirigida al Gobierno incumple los artículos 6.º y 11 de la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición y supone por ello una vulneración del artículo 29.1 de la Constitución. Dicho recurso fue desestimado con fecha 19 de septiembre de 2002.

Dentro de los 20 días posteriores a la notificación de la sentencia, don RFG decide interponer recurso de amparo ante el TC.

Hay que hacer notar que paralelamente don RFG interpuso el día 13 de febrero de 2002 una queja ante el Defensor del Pueblo que fue admitida a trámite el día 21 de febrero de 2002 y que con posterioridad a la interposición del recurso de amparo recibió respuesta, anunciándole una próxima reforma del sistema de ayudas a los estudiantes canarios desplazados a la península.

• CUESTIONES PLANTEADAS:

1. ¿Qué naturaleza jurídica tiene el escrito presentado por don RFG y al amparo de qué derecho se formula?
2. ¿Puede considerarse a la vista de los hechos planteados que el Gobierno vulneró el derecho de petición?
3. ¿Quedó satisfecho el derecho de don RFG a recibir una respuesta del Gobierno, cuando se dirigió al Defensor del Pueblo instando la misma petición y obtuvo una respuesta por parte de este último órgano?

4. La protección jurisdiccional solicitada por don RFG ¿constituye las vías adecuadas de protección del derecho de petición?
5. ¿Cuál debe ser el contenido de la sentencia del recurso de amparo?

• **SOLUCIÓN:**

1. Nos encontramos ante el ejercicio del derecho de petición reconocido en el artículo 29.1 de la Constitución. Dicho precepto remite a la ley la regulación del modo en que el mismo ha de ejercitarse y los efectos que produce su ejercicio. Hasta noviembre del año 2001, la norma que regulaba este derecho era una norma preconstitucional, la Ley de 22 de diciembre de 1960, donde se encontraba su régimen jurídico, no obstante convenientemente adaptado por los pronunciamientos del Tribunal Constitucional (TC). La norma que en la actualidad regula este derecho es la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre.

La petición en que consiste el derecho en cuestión tiene mucho de instrumento para la participación ciudadana aun cuando lo sea por vía de sugerencia, y algo del ejercicio de la libertad de expresión como posibilidad de opinar. Excluye cualquier pretensión con fundamento en la alegación de un derecho subjetivo o un interés legítimo especialmente protegido, incluso mediante la acción popular en el proceso penal o la acción pública en el contencioso contable o en el ámbito del urbanismo. La petición, en suma, puede incorporar una sugerencia o una información, una iniciativa, expresar súplicas o quejas, pero en cualquier caso ha de referirse a decisiones discrecionales o graciabiles (STC 161/1998).

En cuanto a la delimitación subjetiva de los titulares del derecho de petición, hay que decir que se trata de «un derecho *uti cives*, del que disfrutaban por igual todos los españoles en su condición de tales». No obstante la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, delimita de manera extensiva la titularidad del derecho, entendiéndose que abarca a cualquier persona natural o jurídica prescindiendo de su nacionalidad, pudiendo ejercerse tanto individual como colectivamente (art. 1.º 1 de la Ley Orgánica 4/2001). La única limitación que se establece es para los miembros de las Fuerzas o Institutos Armados o de los cuerpos sometidos a la disciplina militar que sólo podrán ejercer el derecho individualmente y según su legislación específica (arts. 29.2 de la CE y 1.º 2 de la Ley Orgánica 4/2001).

En cuanto a los destinatarios de la petición, pueden ser cualesquiera poderes públicos o autoridades, incluyendo los diferentes poderes y órganos constitucionales, así como todas las Administraciones Públicas (art. 2.º de la Ley Orgánica 4/2001) siendo el respectivo ámbito de competencia de cada uno de los destinatarios lo que determinará su capacidad para atender las peticiones que reciba.

Por último, la petición debe cumplir también con la singular exigencia formal, su formulación escrita, característica de este derecho que exige una vestidura documental (art. 4.º de la Ley Orgánica 4/2001).

2. Para contestar a la pregunta de si el Gobierno vulneró el derecho de petición ejercido por don RFG, es necesario ponderar el significado y extraer los efectos de la inactividad del Gobierno, una vez recibida la petición a que el presente supuesto se contrae. Es necesario poner de manifiesto que el contenido de este derecho como tal es mínimo y se agota en la mera posibilidad de ejercitarlo, formulando la solicitud sin que de ello pueda derivarse perjuicio alguno al interesado (art. 1.º 1 de la Ley Orgánica 4/2001). Ahora bien, el contenido del derecho comprende algo más, aun cuando no mucho más, e incluye la exigencia de que el escrito al cual se incorpora la petición sea admitido, se le dé el curso debido o se reexpida al órgano competente si no lo fuere el receptor y se tome

en consideración. Desde la perspectiva del destinatario, se configuran dos obligaciones, una al principio, exteriorizar el hecho de la recepción (mediante el acuse de recibo según dispone el art. 6.º 2 de la Ley Orgánica 4/2001) y otra al final, comunicando al interesado la resolución que se adopte (art. 1.º 1 de la Ley Orgánica 4/2001), sin que ello «incluya el derecho a obtener la respuesta favorable a lo solicitado» (STC 161/1988 y en el mismo sentido Auto del TC 749/1985).

Del relato de los hechos se pone de manifiesto que el Gobierno ni siquiera cumplió con el deber de acusar recibo al ciudadano en ninguna de las dos ocasiones. La pasividad del órgano receptor ha sido absoluta, no dando explicación alguna al interesado. Los escritos respectivos no han merecido atención alguna sin que tampoco se reenviara a otros destinatarios, como podía ser el Defensor del Pueblo. Mal podía cumplirse la obligación de notificar la decisión tomada al respecto si la paralización fue completa desde el principio. De todo lo anteriormente dicho puede concluirse pues, que el Gobierno de la Nación ha desconocido el derecho de petición ejercido por don RFG.

3. Como ya ha quedado claro en la cuestión anterior, el Gobierno vulneró el derecho de petición ejercido por don RFG. No se puede afirmar que el derecho fue satisfecho por el Defensor del Pueblo, a quien se había dirigido el peticionario ante el silencio del Gobierno. Una y otra petición eran manifestaciones concretas de un mismo derecho abstracto, distintas e individualizadas por su diferente destinatario, aun cuando coincidiera la cuestión planteada. La contestación a uno no suple ni impide la respuesta a la otra. Por lo tanto el derecho de don RFG a obtener una respuesta del Gobierno no puede ser suplida por la respuesta obtenida por el Defensor del Pueblo, ya que éste no es la autoridad a la que se había dirigido la petición inicial. En consecuencia subsiste el derecho de don RFG a que se le dé a su petición el curso previsto que en la ley permanece.

4. Como ya hemos visto en las cuestiones anteriores el derecho de petición se encuentra reconocido en el artículo 29 de la Constitución, cerrando la Sección 1.ª, Capítulo Segundo del Título I y configurado como uno de los derechos fundamentales y libertades públicas. Por ello el régimen de protección de que goza este derecho no puede ser otro que el que se deriva del artículo 53.2 de la Constitución, a saber:

a) Ante los tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad. En este sentido el artículo 12 de la Ley Orgánica 4/2001 remite al procedimiento de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona, establecido en el artículo 114 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio.

b) Si el derecho no es reconocido y protegido mediante el procedimiento anterior, se puede acudir en amparo ante el TC. Conviene recordar que el recurso de amparo sólo protege frente a violaciones de los derechos y libertades reconocidos en los artículos 14 a 29 de la Constitución más el derecho a la objeción de conciencia, originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho de los poderes públicos del Estado, las Comunidades Autónomas y demás Entes Públicos de carácter territorial, corporativo o institucional, así como de sus funcionarios o agentes (art. 41 de la LOTC) pero no de violaciones que provengan de los particulares, siendo requisito para poder interponerlo haber agotado la vía judicial.

De todo lo expuesto se puede concluir diciendo que don RFG utilizó las vías jurisdiccionales adecuadas, ya que primero interpuso un recurso contencioso-administrativo (aunque en el supuesto

no se dice nada al respecto, debemos presumir que utilizó el procedimiento de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales del art. 114 y ss. de la Ley 29/1998, de 13 de julio) y una vez agotada esta vía preferente y sumaria acudió al TC solicitando el amparo.

5. Cuando el TC, a través de sus Salas, conoce del fondo del asunto, puede en su sentencia bien otorgar el amparo o bien denegarlo (art. 53 de la LOTC). En el caso de que el amparo se otorgue, la sentencia deberá contener alguno o algunos de los pronunciamientos siguientes:

- a) Declaración de nulidad de la decisión, acto o resolución que impide el pleno ejercicio de los derechos o libertades protegidos.
- b) Reconocimiento del derecho o libertad pública, de conformidad con su contenido constitucionalmente declarado.
- c) Restablecimiento del recurrente en la integridad de su derecho o libertad con la adopción de las medidas, en su caso, para su conservación (art. 55 de la LOTC).

En el supuesto de hecho, el TC deberá estimar el recurso de amparo y en primer lugar reconocer la vulneración del artículo 29.1 de la Constitución provocada por la omisión de toda respuesta por parte del Gobierno de la Nación a la petición dirigida por don RFG y en segundo lugar reconocer como medida de reestablecimiento del derecho que su petición se tramite conforme a la regulación establecida en la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, incluyendo la obtención de un «acuse de recibo» así como que se le comunique el Acuerdo adoptado.

• **SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:**

- **Constitución Española, arts. 29 y 53.2.**
- **Ley Orgánica 2/1979 (LOTC), arts. 41, 53 y 55.**
- **Ley Orgánica 4/2001 (Derecho de Petición), arts. 1.º, 2.º, 4.º, 6.º, 11 y 12.**
- **STC 242/1993, de 14 de julio.**