

# EL DERECHO DE PETICIÓN EN EL CONTEXTO DIGITAL



**Miguel Ángel Gonzalo** / Archivero-Bibliotecario de las Cortes Generales. Profesor asociado de la Universidad Complutense de Madrid

**Belén Agüero** / Directora de Investigación de Political Watch

## A B S T R A C T

Este informe examina críticamente la evolución del derecho de petición en España en el marco digital, destacando sus limitaciones estructurales, como su carácter residual y no vinculante, frente a experiencias más eficaces en Alemania, Reino Unido o Escocia. Reflexiona sobre la importancia estratégica de incorporar este derecho en procesos legislativos y de participación ciudadana mediante plataformas digitales públicas, potenciando su impacto político real, la transparencia institucional y la rendición de cuentas. Se plantean recomendaciones específicas para revitalizarlo como mecanismo efectivo de interacción democrática.

## R E S U M E N   E J E C U T I V O

**¿Cómo puede el derecho de petición adaptarse al entorno digital sin perder su esencia democrática? ¿Qué aprendizajes ofrecen otros parlamentos europeos para revitalizar este mecanismo en España?**

Estas son las preguntas clave que guían esta investigación, desarrollada con el objetivo de analizar el estado actual del derecho de petición en España y sus posibilidades de transformación en el marco digital. A través de un enfoque normativo y comparado, se examina la situación en las Cortes Generales y parlamentos autonómicos, y se contrastan con experiencias innovadoras en países como Alemania, Estonia, Francia o Escocia.

El informe revela que, aunque el derecho de petición está reconocido como derecho fundamental en el artículo 29 de la Constitución, su ejercicio en España continúa siendo limitado y en gran medida simbólico. Su configuración actual no garantiza una vinculación efectiva con los procesos parlamentarios ni con la toma de decisiones políticas. No obstante, el entorno digital ofrece una oportunidad única para rediseñar este mecanismo, dotándolo de trazabilidad, transparencia e impacto real.

Entre los hallazgos más relevantes se destaca que los modelos internacionales más exitosos integran las peticiones ciudadanas en la agenda legislativa, facilitan

el seguimiento público del estado de cada solicitud y garantizan respuestas razonadas por parte de las instituciones. Asimismo, se identifican buenas prácticas como la segmentación territorial del apoyo ciudadano, la creación de espacios deliberativos en el Parlamento y la implementación de incentivos para que los representantes escuchen y actúen ante estas demandas.

A lo largo del informe, se proponen reformas normativas y operativas que incluyen la creación de plataformas digitales públicas accesibles, la simplificación del proceso de presentación, la incorporación de audiencias automáticas al alcanzar ciertos umbrales de apoyo y la articulación del derecho de petición con otros mecanismos participativos como la iniciativa legislativa popular.

La investigación concluye que el derecho de petición electrónica no debe ser entendido como una mera modernización técnica, sino como una herramienta para fortalecer el vínculo entre ciudadanía e instituciones. Su revitalización, sin embargo, requiere voluntad política, diseño institucional adecuado y mecanismos que aseguren su efectividad, transparencia y relevancia en el proceso democrático. En definitiva, se trata de convertir un derecho frecuentemente percibido como "residual" en un instrumento central de participación y rendición de cuentas en la era digital.

*"El derecho de petición que concede a todos los españoles el artículo tercero de la constitución no ha producido hasta ahora las grandes ventajas que de él debían esperarse, sea por no haberse aún ejercido con la extensión que se hace en otros pueblos libres, sea por la ineeficacia de los primeros ensayos que de él se han hecho en España, o lo que es más probable por no haberse presentado todavía una ocasión tan oportuna que excite a servirse de él a todos los ciudadanos amantes de la constitución y del bien del país de un modo que llame poderosamente la atención del gobierno de V. M. Todas las instituciones tienen un día en que su aplicación es una necesidad irresistible, y en que un resultado feliz les da aquella sanción que no bastan a procurar todas las teorías por útiles y verdaderas que sean. Este día, Señora, ha llegado para el derecho de petición"*

**Agustín Arguelles, 1839.**



Financiado por  
la Unión Europea  
NextGenerationEU



Gobierno  
de España

MINISTERIO  
PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL  
Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE ESTADO  
DE DIGITALIZACIÓN  
E INVESTIGACIONES APLICADAS

red.es



Plan de  
Recuperación,  
Transformación  
y Resiliencia

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	00
1.1. Objetivo general del informe	00
1.2. Relevancia del derecho de petición electrónica en el contexto actual	00
1.3. Metodología empleada en la elaboración del informe	00
<b>2. DEFINICIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN</b>	00
2.1. Origen y concepto de derecho de petición	00
2.1.1. Origen histórico del derecho de petición	00
2.1.2. El derecho de petición en el debate constitucional	00
2.1.3. Derecho de petición y regulación de los grupos de interés	00
2.1.4. Jurisprudencia constitucional sobre el derecho de petición	00
2.2. Características esenciales del derecho de petición en España	00
2.2.1. Origen histórico condicionado	00
2.2.2. Instrumento de participación no vinculante	00
2.2.3. Flexibilidad procedural	00
2.2.4. El Parlamento como receptor y canalizador de peticiones	00
2.2.5. Transformación en la era digital	00
2.2.6. Relación con otros mecanismos de participación	00
2.2.7. Carácter no contencioso y obligación de respuesta	00
2.2.8. Ámbito de aplicación y legitimación	00
2.2.9. Naturaleza híbrida: derecho fundamental y mecanismo de interlocución	00
2.2.10. Limitaciones y restricciones	00
2.3. Importancia jurídica y constitucional del derecho de petición	00
<b>3. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO DE PETICIÓN HACIA EL ÁMBITO ELECTRÓNICO</b>	00
3.1. Adaptación del derecho de petición a los medios digitales	00
3.2. El papel de las plataformas privadas en la participación digital	00
3.3. Plataformas digitales, cámaras de eco y activismo	00
<b>4. IMPORTANCIA EN EL CONTEXTO DEL PARLAMENTO ABIERTO Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	00
4.1. Concepto de parlamento abierto	00
4.2. El derecho de petición dentro del proceso de apertura legislativa	00
<b>5. MARCO TEÓRICO</b>	00
5.1. Concepto de parlamento abierto en relación con las peticiones ciudadanas	00
5.2. Relación entre el derecho de petición y la teoría de la democracia participativa	00
5.3. La participación ciudadana en la era digital	00
<b>6. DERECHO DE PETICIÓN Y EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR MEDIOS DIGITALES EN LA CARTA DE LOS DERECHOS DIGITALES</b>	00
<b>7. PANORAMA GLOBAL DEL DERECHO DE PETICIÓN ELECTRÓNICA</b>	00
7.1. Unión Europea	00
7.2. Reino Unido	00
7.3. República Federal de Alemania (Bundestag)	00
7.4. Francia	00
7.5. Italia	00
7.6. Estonia	00
7.7. Escocia	00
<b>8. DERECHO DE PETICIÓN EN ESPAÑA, EN LAS CORTES GENERALES Y EN LOS</b>	00

<b>PARLAMENTOS AUTONÓMICOS ESPAÑOLES</b>	<b>00</b>
8.1. Introducción al derecho de petición en el ámbito nacional	00
8.2. Procedimientos de petición en el Congreso de los Diputados	00
8.3. El derecho de petición en el Senado	00
8.4. Análisis comparativo entre las diferentes asambleas legislativas de las comunidades autónomas	00
<b>9. ESTÁNDARES Y BUENAS PRÁCTICAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE ESTE DERECHO</b>	<b>00</b>
9.1. Pautas y recomendaciones internacionales para la implementación efectiva del derecho de petición electrónica	00
9.2. Buenas prácticas parlamentarias	00
9.2.1. Integración del derecho de petición en el proceso parlamentario	00
9.2.2. Disponibilidad de datos desagregados por circunscripción	00
9.2.3. Creación de espacios específicos para el debate parlamentario	00
9.2.4. Incentivos adecuados para la participación de los representantes	00
9.2.5. Transparencia y acceso a la información sobre las peticiones	00
<b>10. IMPACTO EN LA RELACIÓN ENTRE LOS CIUDADANOS Y LAS INSTITUCIONES</b>	<b>00</b>
<b>11. RECOMENDACIONES PARA LA MEJORA DEL PROCESO DE CREACIÓN DE LA PETICIÓN</b>	<b>00</b>
<b>12. RECOMENDACIONES PARA LA REFORMA DEL DERECHO DE PETICIÓN</b>	<b>00</b>
12.1. Desarrollo de plataformas digitales públicas	00
12.2. Simplificación del proceso de presentación electrónica	00
12.3. Ampliación y automatización del mecanismo de audiencia especial	00
12.4. Potenciación como herramienta estratégica para la agenda política	00
12.5. Difusión mediática de peticiones con amplio respaldo	00
12.6. Consecuencias prácticas e incentivos parlamentarios ante peticiones con amplio respaldo ciudadano	00
12.7. Espacios específicos en las páginas web públicas para respuestas y rendición de cuentas	00
12.8. Fortalecimiento de vínculos con otros mecanismos democráticos	00
12.9. Implementación de mecanismos de redacción colaborativa	00
12.10. Evaluación sistemática mediante indicadores de eficacia	00
12.11. Campañas de difusión pública	00
<b>13. CONCLUSIÓN</b>	<b>00</b>

# Introducción



## 1.1. Objetivo general del informe

Este informe analiza el estado actual del derecho de petición en el contexto digital, abordando su evolución y perspectivas. Se relaciona el marco constitucional español, donde aparece como derecho fundamental (artículo 29 de la Constitución), con desarrollos comparados internacionalmente, observando cómo se adapta a las necesidades digitales actuales. El análisis subraya las limitaciones doctrinales, al calificarlo a menudo como un derecho “residual” (Sarasola, 2002, p. 198), y también explora las oportunidades derivadas de su ejercicio a través de nuevas tecnologías, destacando su importancia para la participación ciudadana y el fortalecimiento democrático.

Además, el informe busca contribuir al desarrollo del apartado XVI de la Carta de Derechos Digitales, que promueve procedimientos digitales confiables e inclusivos para asegurar el acceso efectivo a la información pública, la transparencia, la rendición de cuentas, la igualdad y la accesibilidad en la participación ciudadana (Gobierno de España, 2021, p. 23). En este contexto, se examina cómo el derecho de petición electrónica puede reforzar la democratización y la interacción entre ciudadanía y administraciones públicas.»

## 2.2. Relevancia del derecho de petición electrónica en el contexto actual

El derecho de petición, históricamente asociado a la expresión individual o colectiva de demandas hacia el poder público, ha encontrado en el entorno digital una dimensión que supera los límites tradicionales. Diversos estudios apuntan que esta evolución no responde únicamente a factores tecnológicos, sino también a cambios sociales y políticos que

demandan canales más inclusivos y accesibles para la participación ciudadana (Tudela, 2018, p. 105). La incorporación de plataformas electrónicas ha revitalizado este derecho, facilitando la interacción directa entre ciudadanía e instituciones.

"La tecnología no modifica la esencia de la definición conceptual de un derecho. Pero sí puede afectar sustancialmente al mismo. Es el caso del derecho de petición" (Tudela, 2018, p. 106). Las plataformas globales de peticiones evidencian cómo este derecho puede adaptarse al entorno digital, movilizando grandes audiencias en torno a causas concretas, a menudo con impacto político o social, reforzando además el sentido comunitario y colaborativo.

Asimismo, el derecho de petición electrónica mejora la comunicación con niveles locales de gobierno, permitiendo una interacción más ágil. Aunque la transición digital plantea desafíos importantes relacionados con accesibilidad, igualdad y protección de datos personales, que exigen normas sólidas para asegurar eficacia y seguridad, también ofrece oportunidades únicas para rediseñar la relación entre ciudadanía y administración, democratizando el acceso al derecho.

Este informe busca plantear líneas de trabajo ante la posible voluntad política de revitalizar este derecho, a partir de experiencias exitosas en la sociedad civil y en parlamentos del entorno.

### **1.3. Metodología empleada en la elaboración del informe**

La metodología de este informe se basa en una revisión bibliográfica sobre el derecho de petición en el ámbito digital, con especial atención al análisis normativo de los artículos 29 y 77 de la Constitución Española, la Ley Orgánica 4/2001 y los Reglamentos del Congreso (artículo 49) y del Senado (artículos 192-195). También se analizan regulaciones autonómicas que han integrado elementos modernos de participación electrónica, identificando buenas prácticas aplicables al contexto estatal. Además, se examinan casos internacionales exitosos (Cámara de los Comunes británica, Bundestag alemán, parlamento estonio, Asamblea Nacional francesa y parlamento escocés) para mostrar cómo la incorporación tecnológica revitaliza este derecho fundamental.

# Definición del derecho de petición

2

## 2.1. Origen y concepto de derecho de petición

### 2.1.1 Origen histórico del derecho de petición

El derecho de petición tiene raíces profundas que se remontan a la Edad Media, cuando los súbditos se dirigían al monarca en busca de gracia o reparación de injusticias. En el contexto europeo, algunos autores sostienen que su origen es universal e intemporal, mientras que otros, como Richard, lo sitúan en Inglaterra (Corona Ferrero, 1997, p. 236). En el ámbito hispánico, su desarrollo puede rastrearse en textos normativos medievales como las Partidas de Alfonso X el Sabio, y su consolidación se vincula con la evolución de los parlamentos estamentales, que comenzaron a presentar peticiones colectivas al monarca, utilizando este mecanismo como una forma primitiva de control político (Corona Ferrero, 1997, p. 237). Sin duda, este origen mucho más próximo al "derecho de gracia" que a un derecho fundamental es el que ha lastrado en la actualidad su importancia dentro del funcionamiento de las instituciones.

La importancia institucional del derecho de petición alcanzó especial relevancia en Inglaterra con documentos históricos como la Petition of Rights de 1628 y el Bill of Rights de 1689, que reconocieron explícitamente el derecho de los súbditos a presentar peticiones al rey y establecieron garantías para proteger a los peticionarios de represalias o procesamientos injustificados (Montiel Márquez, 2000, p. 140).

Posteriormente, este derecho fue ampliamente recogido por las constituciones liberales del siglo XVIII y XIX, incluidas las primeras enmiendas a la Constitución de

Estados Unidos (1791) y diversas constituciones francesas revolucionarias, configurándose como una forma incipiente de control político e incluso legislativo

García Cuadrado destaca que “en Europa y desde la Edad Media, encontramos un cauce institucional privilegiado y relativamente regulado por normas jurídicas, que permite a los gobernados dirigirse primero al Monarca y después al Parlamento, al Gobierno o a otras autoridades públicas, en demanda o solicitud de gracias” (García Cuadrado, 1991, p. 123). Este legado histórico lo posiciona como un medio para expresar demandas ciudadanas en distintos contextos institucionales, adaptándose a las transformaciones de las estructuras políticas y sociales.

La llegada del constitucionalismo supuso una transformación significativa para el derecho de petición, ya que el parlamento dejó de ser un órgano que presentaba peticiones al monarca para convertirse en el destinatario directo de las peticiones ciudadanas. Este cambio coincidió con el desarrollo y consolidación de nuevos mecanismos parlamentarios, particularmente las iniciativas de control (preguntas orales y escritas) y las iniciativas de orientación política o de «indirizzo politico».

Estas iniciativas, entre las que destacan especialmente las interpelaciones y mociones, asumieron en gran medida las funciones que antes correspondían a las peticiones en el marco del régimen preconstitucional, particularmente como instrumentos principales de control político y marcaje al Gobierno. De esta manera, el derecho de petición quedó considerablemente limitado en sus funciones originales, desplazado por procedimientos parlamentarios que ofrecían vías más eficaces y directas para influir en la acción gubernamental y exigir rendición de cuentas.

## **2.1.2 El derecho de petición en el debate constitucional**

En el caso español, la Constitución de 1978 estableció un marco en el que la democracia representativa tiene un claro protagonismo, con una regulación detallada de las instituciones parlamentarias y un papel limitado de los instrumentos de participación directa. Este diseño respondió a factores históricos y políticos del proceso

constituyente, marcado por la necesidad de estabilidad tras décadas de dictadura y por una visión de la democracia centrada en la representación política como mecanismo suficiente para canalizar la voluntad popular. En consecuencia, las formas de participación directa quedaron restringidas, bien por su escasa regulación, bien por los requisitos exigidos para su ejercicio, quizás porque "había un cierto recelo o desconfianza en cuanto a la madurez democrática de la población, que llevó a restringir sus posibilidades de participación directa, acaso entendiendo que la posibilidad de elegir a representantes políticos era suficiente garantía de la democracia" (Díaz Revorio, 2018, p. 242).

El derecho de participación se reconoce constitucionalmente como un derecho fundamental, incluyendo tanto la elección de representantes como la participación directa en los asuntos públicos. Sin embargo, la aplicación de este principio se ha inclinado en favor de la democracia representativa, relegando a un segundo plano las posibilidades de intervención directa de la ciudadanía. El referéndum, que es la institución de democracia directa más relevante, ha sido regulado de manera restrictiva. Su empleo se ha limitado a casos específicos, como la reforma constitucional, la aprobación de Estatutos de Autonomía y la consulta sobre decisiones políticas de especial trascendencia. La iniciativa legislativa popular, por su parte, presenta requisitos exigentes que han dificultado su eficacia como mecanismo de participación ciudadana.

El derecho de petición, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Española, es por tanto también un derecho fundamental (con la máxima protección constitucional) que permite a las personas dirigirse a los poderes públicos para expresar solicitudes, sugerencias o quejas. Este mecanismo se sitúa en la intersección entre la libertad de expresión y la participación política, proporcionando una vía de comunicación directa entre la ciudadanía y las instituciones. Según Belda Pérez-Pedrero, "el derecho de petición es una llamada a los poderes públicos que abarca posibilidades reivindicativas que no pueden canalizarse mediante el ejercicio de otros derechos fundamentales o legales. En sí misma, sirve además para que el sujeto opine, se exprese y participe políticamente" (Belda, 2001, p. 76). Este planteamiento subraya su naturaleza política y su conexión con las demandas sociales.

Una de las principales fortalezas del derecho de petición es su simplicidad procedimental, que lo hace accesible para toda la ciudadanía. Solo se requiere la identificación del peticionario, la exposición de la solicitud y su firma. Según Belda Pérez-Pedrero, “pedir es comenzar un contacto con el poder público, generando en el seno del mismo un comportamiento reglado por ley” (Belda, 2001, p. 84). Este carácter accesible refuerza su valor como herramienta de interlocución democrática.

### **2.1.3 Derecho de petición y regulación de los grupos de interés**

Desde el mismo proceso constituyente de 1978 ya se planteó explícitamente la relación entre el derecho de petición ciudadana y la actividad de los grupos de presión o lobbies siendo ambos una expresión del derecho de participación ciudadana (Rubio, 2001). Esta conexión quedó reflejada en un voto particular presentado por el grupo parlamentario de Alianza Popular al anteproyecto constitucional<sup>1</sup>, donde se proponía conjuntamente la regulación del derecho de petición ante las Cámaras y la incorporación al texto constitucional de la audiencia y registro de los denominados “grupos legítimos de intereses”, tomando como referencia modelos regulatorios internacionales como el norteamericano (Lobby Act).

Este voto particular articulaba ambas cuestiones en una misma propuesta normativa, sugiriendo recibir delegaciones de estos grupos en sesiones públicas de las comisiones parlamentarias, así como establecer un sistema específico de control y registro mediante ley orgánica. Sin embargo, ambas propuestas relacionadas con el reconocimiento explícito de los grupos de interés fueron rechazadas durante los debates parlamentarios, argumentándose que el derecho de asociación reconocido en la Constitución ya garantizaba suficientemente estas manifestaciones de participación, así como la preeminencia del Parlamento como representante exclusivo del interés general frente a mecanismos alternativos, un inmenso error.

---

<sup>1</sup>Votos particulares presentados al Anteproyecto «B. O. C.» núm. 44, de 5 de enero de 1978), pág. 37.

Esta decisión parlamentaria originó dos trayectorias muy diferentes dentro del marco constitucional español: mientras que el derecho de petición quedó constitucionalmente reconocido pero en una situación residual y con una regulación limitada, la actividad de los grupos de interés no recibió una regulación específica, permaneciendo en un ámbito informal y discrecional hasta la actualidad. Paradójicamente, esta situación ha propiciado que, hoy día, la práctica del lobby sea una actividad cada vez más floreciente e influyente en el sistema político español, dando lugar a diversas iniciativas regulatorias recientes, como es el caso del I Plan de Parlamento Abierto impulsado desde el Congreso, orientado a transparentar y regular formalmente esta actividad.

#### **2.1.4 Jurisprudencia constitucional sobre el derecho de petición**

El Tribunal Constitucional ha calificado al derecho de petición como un mecanismo residual por su coexistencia con otros instrumentos más específicos. Fernández Sarasola explica que "el derecho de petición permite expresar propuestas o quejas 'sin cauce propio jurisdiccional o administrativo, por no incorporar una exigencia vinculante para el destinatario'" (Fernández Sarasola, 2000, p. 47). Este carácter supletorio resalta su utilidad para canalizar demandas no abordables mediante otros procedimientos.

Desde una perspectiva doctrinal, el derecho de petición integra dimensiones civiles y políticas, situándose entre la libertad de expresión y la participación ciudadana. El Tribunal Constitucional resalta esta dualidad al afirmar que "la petición en que consiste el derecho tiene un mucho de instrumento para la participación ciudadana [...] y algo de ejercicio de la libertad de expresión" (Fernández Sarasola, 2000, p. 49), destacando su función como mecanismo de interacción ciudadanía-instituciones.

Rebollo Delgado define técnicamente el derecho de petición como "el derecho que el individuo tiene de pretender de cualquier institución pública, administración o autoridad, una actuación, sobre cualquier asunto, que sea competencia del destinatario, y que no contenga una pretensión coincidente con un derecho o interés legítimo" (Rebollo Delgado, 2002, p. 91). Este enfoque subraya que su función no es defender derechos subjetivos, sino activar poderes públicos ante cuestiones específicas.

La Ley Orgánica 4/2001 amplía su alcance permitiendo el ejercicio individual y colectivo, otorgando titularidad a personas físicas y jurídicas. Según el Tribunal Constitucional, "la petición, en suma, [...] puede incorporar una sugerencia o una información, una iniciativa, 'expresando súplicas o quejas', pero en cualquier caso ha de referirse a decisiones discrecionales o graciabiles" (Fernández Sarasola, 2002, p. 204), enfatizando su carácter universal y participativo.

Un aspecto distintivo del derecho de petición es su naturaleza graciable y no vinculante. Girón Reguera enfatiza que "la petición en el sentido estricto que aquí interesa no es una reclamación en la vía administrativa, ni una demanda o un recurso ante el judicial, como tampoco una denuncia" (Girón Reguera, 2002, p. 4). Esto implica que, aunque las autoridades deben tramitar y responder las peticiones, no tienen la obligación de satisfacerlas, reforzando su carácter político y complementario.

Su simplicidad y accesibilidad lo convierten en una herramienta esencial para garantizar la participación democrática. Según Belda Pérez-Pedrero, este derecho "sirve para que el sujeto opine, se exprese y participe políticamente, como parte de una colectividad" (2001, p. 76), facilitando demandas no atendibles mediante otros procedimientos. En palabras de Fernández Sarasola, "el derecho de petición cumple una función residual pero no irrelevante, al proporcionar un cauce para demandas no encajables en otros procedimientos" (2000, p. 47).

Histórica y culturalmente, ha evolucionado desde un privilegio real hasta un derecho fundamental moderno. García Cuadrado destaca que "esta prerrogativa no solo implica la posibilidad de solicitar justicia en términos estrictamente legales, sino también de apelar a la justicia regia [...] no ya de justicia estricta, sino de gracias y mercedes no exigibles por vía judicial" (1991, p. 127), resaltando su vínculo con la legitimidad y responsabilidad ética de los poderes públicos.

## 2.2 Características esenciales del derecho de petición en España

De lo expuesto hasta ahora pueden encontrarse estas características fundamentales (véase Figura 1) en la situación actual que delimitan su alcance y operatividad.

# CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DEL DERECHO DE PETICIÓN EN ESPAÑA

## ORIGEN HISTÓRICO CONDICIONADO

- Vinculado al derecho medieval de gracia y súplica al monarca
- Condiciona su percepción actual como mecanismo de participación y control político

## INSTRUMENTO DE PARTICIPACIÓN NO VINCULANTE

- No genera obligación sustantiva, solo deber de tramitación y respuesta
- Limitación histórica como cauce de expresión ciudadana más que incidencia política efectiva
- Obligación esencial que evita discrecionalidad total

## FLEXIBILIDAD PROCEDIMENTAL

- Tramitación sin requisitos estrictos, solo identificación y claridad en la solicitud
- Simplifica acceso, limita impacto directo
- Potenciada por plataformas electrónicas digitales

## EL PARLAMENTO COMO RECEPTOR Y CANALIZADOR DE PETICIONES

- Visión tradicional de intermediario pasivo
- Críticas a su rol tradicional
- Iniciativas autonómicas recientes para fortalecer el papel parlamentario
- Potencial como mecanismo indirecto de control y orientación política

## TRANSFORMACIÓN EN LA ERA DIGITAL

- Digitalización amplía impacto
- Movilización colectiva mediante plataformas electrónicas
- Desafíos en autenticación y validación
- Posibilidad de obligatoriedad de respuestas transparentes y significativas a peticiones digitales

## RELACIÓN CON OTROS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN

- Ubicación intermedia respecto a iniciativa legislativa popular y acceso a información
- Vía complementaria para activar otros mecanismos democráticos como la actividad de influencia de los grupos de interés

## CARÁCTER NO CONTENCIOSO Y OBLIGACIÓN DE RESPUESTA

- Autoridades deben responder, no necesariamente resolver favorablemente
- Necesidad de respuestas motivadas y transparentes
- Desafío de efectividad real frente al formalismo

## ÁMBITO DE APLICACIÓN Y LEGITIMACIÓN

- Ejercido por cualquier persona sin necesidad de ciudadanía
- No aplicable a funciones jurisdiccionales
- Dimensión colectiva potencia eficacia democrática

## NATURALEZA HÍBRIDA: DERECHO FUNDAMENTAL Y MECANISMO DE INTERLOCUCIÓN

- Intermedio entre libertad civil y derecho político
- Fundamentado en libertad de expresión y participación democrática

## LIMITACIONES Y RESTRICCIONES

- Restricciones específicas para Fuerzas Armadas y cuerpos de seguridad
- Inadmisión en procedimientos administrativos o judiciales en curso

*Figura 1. Descripción de las características actuales del Derecho de Petición (elaboración propia).*

**Origen histórico condicionado.** El derecho de petición tiene un origen vinculado al derecho medieval de gracia y súplica directa al monarca. Este origen condiciona su percepción actual como mecanismo participativo, limitando su interpretación efectiva como instrumento de control político.

**Instrumento de participación no vinculante.** A diferencia de otros mecanismos, el derecho de petición no genera una obligación sustantiva para los poderes públicos, solo un deber de tramitación y respuesta. Esta característica ha sido señalada como limitación: “su regulación histórica ha estado lastrada por una visión decimonónica que lo ha situado más como un cauce de expresión ciudadana que como un verdadero instrumento de incidencia política efectiva” (Tudela Aranda, 2020, p. 109). No obstante, este deber de

respuesta configura una obligación esencial de interacción democrática que limita la discrecionalidad del poder público frente a las demandas ciudadanas.

**Flexibilidad procedural.** La tramitación carece de requisitos estrictos, exigiendo únicamente identificación del peticionario y claridad en la solicitud. Esta simplicidad facilita el acceso, aunque puede limitar su impacto decisorio. La regulación parlamentaria y autonómica mantiene este enfoque informalista para evitar barreras, fortaleciendo la accesibilidad democrática y facilitando la interlocución ciudadana, especialmente mediante plataformas digitales.

**El Parlamento como receptor y canalizador de peticiones.** Tradicionalmente, las cámaras legislativas han sido consideradas intermediarias pasivas, visión criticada porque "la interpretación predominante ha sido entender que las cámaras eran meras transmisoras de peticiones dirigidas a otros poderes públicos, en lugar de asumir su potencial como sujetos directos de este derecho" (Tudela Aranda, 2020, p. 104). Algunos parlamentos autonómicos han fortalecido su papel mediante medidas como la comparecencia ante comisiones parlamentarias. Esta evolución podría fortalecerse más explorando sistemáticamente su potencial como mecanismo indirecto de control político, recuperando su relevancia histórica (Montiel Márquez, 2000).

**Transformación en la era digital.** La digitalización ha ampliado el impacto del derecho, permitiendo movilizar colectivos mediante plataformas electrónicas. Sin embargo, enfrenta desafíos en autenticación y validación de firmas digitales. También exige considerar extender la obligatoriedad de respuestas públicas transparentes a peticiones digitales con amplio apoyo social.

**Relación con otros mecanismos de participación.** Comparado con la iniciativa legislativa popular o el derecho de acceso a la información, el derecho de petición ocupa una posición intermedia como canal sin efectos jurídicos vinculantes. Esta relación podría ampliarse reconociendo explícitamente su potencial complementario para activar mecanismos democráticos, como la iniciativa legislativa popular, el referéndum o la influencia de grupos de interés.

**Carácter no contencioso y obligación de respuesta.** El derecho impone a las autoridades el deber de responder, no necesariamente en sentido favorable. García Cuadrado señala: "si

bien la administración no tiene por qué aceptar ni hacer suyas las pretensiones contenidas en la petición, su deber de responder es ineludible, pues sin tal obligación el derecho de petición se convertiría en una mera ficción jurídica" (1991, p. 145). Es crucial que la respuesta sea motivada y transparente, garantizando una interacción democrática efectiva, aunque no siempre sea sencillo por la naturaleza real de las peticiones.

**Ámbito de aplicación y legitimación.** Puede ejercerse por cualquier persona sin necesidad de ciudadanía, dirigida a cualquier autoridad pública, excepto a órganos jurisdiccionales sobre funciones judiciales. Aunque hay que prestar atención a la situación de las personas migrantes en situación administrativa irregular, que quedarían fuera del ejercicio de este derecho. Destaca su dimensión colectiva, incrementando su potencial democrático y su eficacia como canal de demandas sociales.

### **2.2.1. Naturaleza híbrida: derecho fundamental y mecanismo de interlocución**

Su doble dimensión jurídica lo sitúa "a medio camino entre una libertad civil y un derecho de participación política" (Fernández Sarasola, 2002, p. 198). Aunque se basa en la libertad de expresión, y debería funcionar idealmente como instrumento de interacción ciudadanía-poder público.

### **2.2.2. Limitaciones y restricciones**

Está sujeto a restricciones específicas para ciertos colectivos, como miembros de Fuerzas y cuerpos de seguridad, que solo pueden presentar peticiones individualmente bajo regulaciones particulares. También se prevé la inadmisión cuando el objeto esté sometido a procedimientos administrativos o judiciales en curso.

Una limitación significativa es la falta de información sobre el propio ejercicio del derecho por una falta de instrumentos comunicativos en lenguaje claro y accesible.

## **2.3. Importancia jurídica y constitucional del derecho de petición**

Su inclusión en el bloque de derechos fundamentales le otorga una protección reforzada, pues cualquier limitación debe ajustarse a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 53.1 CE. Además, su relación con el artículo 77 CE le confiere una dimensión parlamentaria, permitiendo dirigir peticiones a las Cortes Generales y otras instituciones mediante procedimientos regulados.

Constitucionalmente, su relevancia radica en varios aspectos. Primero, es un derecho de participación ciudadana estrechamente vinculado a la democracia representativa. Aunque no constituye una iniciativa legislativa, permite que la ciudadanía presente formalmente inquietudes ante los poderes públicos, pudiendo influir en la agenda política y legislativa. Ha sido considerado un instrumento de comunicación entre ciudadanía y Estado, reforzando el principio de soberanía popular del artículo 1.1 CE.

Otro aspecto clave es su inclusión dentro del sistema de garantías institucionales de los derechos fundamentales. Poder dirigirse por escrito y sin limitaciones temáticas a cualquier autoridad pública otorga al derecho una dimensión especial como mecanismo ciudadano de control sobre administraciones e instituciones. El artículo 77.2 CE prevé que las Cámaras pueden remitir las peticiones recibidas al Gobierno, exigiendo explicaciones sobre su contenido, fortaleciendo así su papel en el sistema de frenos y contrapesos.

Pese a su reconocimiento constitucional, la doctrina debate sobre su alcance práctico, ya que el derecho no obliga a una respuesta favorable, sino solo a recepción y tramitación conforme a la normativa vigente. La STC 242/1993 estableció que "el contenido de este derecho se agota en la mera posibilidad de ejercitarlo, formulando la solicitud sin que de ello pueda derivarse perjuicio alguno al interesado", precisando además que incluye la exigencia de que sea admitido a trámite y tomado en consideración, sin implicar un derecho a obtener lo solicitado

# Evolución histórica del derecho de petición hacia el ámbito electrónico

3

El derecho de petición ha sido un mecanismo de interlocución entre la ciudadanía y los poderes públicos, evolucionando desde su configuración tradicional en soportes físicos hasta su digitalización en el siglo XXI. Este proceso ha estado condicionado por los cambios normativos y tecnológicos que han redefinido las formas de participación política, ampliando el acceso a este derecho y transformando su impacto en la formulación de políticas públicas.

## **3.1. Adaptación del derecho de petición a los medios digitales**

La digitalización administrativa ha transformado el derecho de petición, facilitando su acceso y agilizando su tramitación mediante plataformas electrónicas que eliminan el formato papel. Esta evolución, especialmente relevante en sistemas parlamentarios, automatiza procedimientos, reduce tiempos y mejora la trazabilidad. Además, en algunos contextos se ha integrado con consultas públicas o iniciativas legislativas populares. Sin embargo, la transición digital también presenta desafíos, como la autenticación de peticionarios, validación de firmas electrónicas y protección de datos personales.

Desde una perspectiva comparada, los sistemas electrónicos han tenido un desarrollo desigual. Alemania y Reino Unido han consolidado modelos institucionales parlamentarios, mientras que en otros países la falta de regulación clara impulsa su ejercicio mediante pla-

taformas privadas, lo que condiciona su impacto y genera debates sobre cómo garantizar la participación ciudadana efectiva en decisiones políticas.

La digitalización del derecho de petición ha estado marcada por hitos tecnológicos y normativos relevantes. A nivel internacional, la primera experiencia destacada surgió en Escocia en el año 2000, con el sistema de e-petitions del Parlamento Escocés, que permitió presentar peticiones y recibir respuestas formales del legislativo. En Europa, el Bundestag alemán (2005) integró las peticiones electrónicas en el proceso legislativo, permitiendo su discusión al alcanzar un umbral de firmas. Reino Unido adoptó en 2011 una plataforma similar, estableciendo que las peticiones con más de 100.000 firmas puedan debatirse en el Parlamento, lo que ha otorgado visibilidad a demandas con impacto legislativo.

En contraste, España carece aún de una plataforma pública estatal, por lo que la ciudadanía recurre mayoritariamente a iniciativas privadas, cuyo impacto político depende de la voluntad institucional. La expansión de redes sociales y plataformas como Change.org ha facilitado movilizaciones digitales debido a que "su diseño simple y la aportación de instrucciones y guías de uso facilitan la participación sencilla y rápida por parte de las personas usuarias" (Calvo Miguel, 2017, p. 251). Sin embargo, su impacto real en políticas públicas es limitado al no existir obligación legal de respuesta.

La proliferación de estas plataformas responde a "los obstáculos y dificultades que afronta la ciudadanía para participar en la toma de decisiones [...] la ausencia de canales efectivos que garanticen no solo una participación, sino una respuesta real" (Gafner-Rojas & Guzmán Jiménez, 2021, p. 327). El auge de estas herramientas en España reveló la insuficiencia de los canales tradicionales y la aspiración social hacia nuevas formas participativas. No obstante, "la creación de nuevas fórmulas participativas no implica que los canales tradicionales deban sustituirse o reemplazarse, sino que se trata, más bien, de una complementariedad" (Pérez Escolar, 2017, p. 50).

El uso de plataformas digitales plantea desafíos clave como la necesidad de regulación, autenticidad de firmas y legitimación de peticionarios. Aunque estas plataformas evolucionan libertades clásicas, generan problemas de privacidad, protección de datos y posibles manipulaciones debido a la falta de verificación, por lo que "la legitimidad ha sido una cuestión problemática en el funcionamiento de plataformas digitales de petición, porque siempre se cuestionará si existe o no legitimación para apoyar una petición concreta" (Gafner-Rojas & Guzmán Jiménez, 2021, p. 338).

A pesar de democratizar la participación, las plataformas digitales enfrentan la exclusión digital, especialmente en regiones con infraestructura insuficiente y baja alfabetización digital. Se debate así la necesidad de estándares mínimos de transparencia y autenticidad, sugiriendo el uso de firmas electrónicas o certificados digitales, buscando equilibrar la protección de derechos con la promoción efectiva de la participación ciudadana

### **3.2. El papel de las plataformas privadas en la participación digital**

La ausencia de sistemas públicos de peticiones electrónicas en algunos países ha propiciado el crecimiento de plataformas privadas que operan como intermediarias entre la ciudadanía y los poderes públicos. Así, "en España, la ausencia de un sistema público de peticiones electrónicas ha llevado a que la participación se canalice a través de alternativas privadas" (Calvo Miguel, 2017, p. 243) Estas plataformas han facilitado el acceso al derecho de petición, permitiendo que personas sin conocimientos jurídicos específicos puedan presentar solicitudes de manera sencilla y sin necesidad de cumplir requisitos administrativos complejos.

Es necesario abordar de forma profunda con evidencia la asociación con una participación superficial o con la amplificación de nichos ideológicos cerrados, los datos muestran una realidad más matizada. En particular, un análisis de la plataforma Change.org en Australia (Halpin, D., Vromen, A., Vaughan, M., & Raissi, M., 2018) evidencia que, lejos de reforzar cámaras de eco ideológicas, las personas que participan en peticiones en línea tienden a diversificar su implicación en temas de interés, lo que sugiere una forma de activismo más amplia y flexible de lo que se suele suponer.

### **3.3. Plataformas digitales, cámaras de eco y activismo**

El concepto de cámaras de eco describe la tendencia a consumir información afín, limitando la exposición a perspectivas diferentes. En la participación digital se ha sugerido que las peticiones en línea reproducen esta lógica. Sin embargo, el análisis de Change.org indica que el fenómeno es menos pronunciado. "The willingness of signers to move

beyond issue niches is relevant to discussions of online participation as 'echo-chambers' of like-minded persons. We see some hint that individuals are willing to range across the issue spectrum." (Halpin et al., 2018, p. 441). Muchas personas firman múltiples peticiones en temáticas diversas, mostrando motivaciones políticas más amplias.

En Australia, la mayoría participa en una sola iniciativa, lo que implica que las plataformas no están dominadas por activistas sistemáticos. Entre quienes firman varias peticiones, prevalece una diversidad temática, indicando una participación consciente y no automática. "That participants undertake the transaction costs of signing onto the Change.org platform to sign a single petition (and presumably ignore many future email invitations to sign subsequent petitions) at the very least suggests caution when supporting popular claims that petition signing is an unthinking form of 'clicktivism'" (Halpin et al., 2018, p. 440). Esto contradice la idea de un activismo superficial, destacando la profundidad del interés ciudadano.

La diversidad temática de las peticiones muestra también una amplia interacción política. Aunque muchas se dirigen a gobiernos, otras apuntan a corporaciones e instituciones privadas. Cuestiones como transporte, educación, medio ambiente y salud destacan significativamente, revelando que la ciudadanía no solo participa en debates ideológicos polarizados, sino también en problemas cotidianos.

Además, personas muy activas no se limitan a un solo tema, lo que refuta la idea de un nicho ideológico cerrado. "While popular accounts of petitions often suggest that they are predominantly focused on personal or frivolous issues, we find that most are targeted at political institutions (national, state, and local) or corporations." (Halpin et al., 2018, p. 439). Estas plataformas funcionan como espacios transversales más que enclaves segmentados ideológicamente.

Aunque algunos estudios critican estas peticiones como "clicktivismo", otros destacan su potencial complementario con los mecanismos tradicionales de participación, permitiendo el acceso a sectores tradicionalmente marginados. En 2017 se afirmaba que "los ciberactivistas que actúan en plataformas digitales de movilización ciudadana no solo tienen como objetivo promover un cambio social o político, sino también evitar que usuarios trolls perviertan la dinámica ciberdemocrática y contaminen los canales ciberactivistas con mensajes irrelevantes o desafiantes que puedan corromper cualquier intención de protesta real" (Pérez Escolar, 2017, p. 387).

Sin embargo, aunque el impacto mediático y social directo de plataformas como Change.org parece haber disminuido en los últimos años, paralelamente ha emergido un fenómeno más preocupante: el crecimiento exponencial del impacto de acciones colectivas desinformadoras en plataformas sociales como X (anteriormente Twitter) o TikTok. Estas redes han facilitado no solo la rápida difusión de contenidos falsos o manipulados, sino también la creación de movilizaciones artificiales que distorsionan la conversación pública. Este auge de la desinformación ha erosionado progresivamente las bases para un debate público verdaderamente deliberativo, limitando significativamente las posibilidades de una conversación abierta, plural y fundamentada en hechos verificables. Frente al declive relativo del activismo digital orientado hacia causas colectivas legítimas, el activismo desinformador ha ganado un terreno preocupante, requiriendo respuestas efectivas tanto de plataformas tecnológicas como de actores sociales y políticos para restaurar un ecosistema digital saludable.

# Importancia en el contexto del parlamento abierto y la participación ciudadana

4

## 4.1. Concepto de parlamento abierto

El concepto de Parlamento Abierto ha evolucionado desde los principios del Gobierno Abierto, promoviendo transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas en el ámbito legislativo. Su objetivo es acercar los parlamentos a la ciudadanía, facilitando el acceso a la información y permitiendo la interacción directa con representantes. "Un parlamento abierto es aquel que fomenta la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la colaboración con la sociedad civil" (Pérez & Gonzalo, 2025). Este modelo va más allá de la simple publicidad parlamentaria, impulsando herramientas digitales y consultas participativas que empoderan a la ciudadanía.

En España, el Parlamento Abierto se ha desarrollado bajo la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, generando portales específicos tanto a nivel estatal como autonómico. La transparencia es clave, ya que permite conocer las actuaciones parlamentarias y fortalece la confianza institucional. No obstante, persisten obstáculos prácticos, como la presentación técnica o la falta de homogeneidad de los portales. Según la OCDE, la transparencia debe complementarse con mecanismos efectivos de participación que permitan influir en el proceso legislativo.

Para consolidar el Parlamento Abierto en España es necesario adoptar mecanismos participativos más vinculantes, mejorar la calidad y accesibilidad de la información legislativa, y promover programas de alfabetización digital para reducir brechas participativas. Se recomienda estandarizar la información parlamentaria, mejorar la usabilidad de los portales, colaborar con la sociedad civil y fortalecer el derecho de petición electrónica. En definitiva, el éxito del Parlamento Abierto depende tanto de la disponibilidad de mecanismos formales como de la confianza ciudadana en su capacidad de impacto real.

El derecho de petición debe enmarcarse dentro de este concepto más amplio de Parlamento Abierto porque constituye una clara manifestación del derecho fundamental a la participación ciudadana, facilitando la interacción directa y formal entre la ciudadanía y las instituciones legislativas. Además, la estrecha relación entre Parlamento Abierto y derecho de petición queda patente en el proceso mismo de elaboración del Plan de Parlamento Abierto, donde se han recibido numerosas contribuciones de la ciudadanía y la sociedad civil solicitando expresamente una reforma profunda de este derecho. Esta demanda social evidencia que cualquier iniciativa orientada hacia un Parlamento más abierto y accesible debe incluir necesariamente una revisión y mejora sustancial del derecho de petición.

## **4.2. El derecho de petición dentro del proceso de apertura legislativa**

El proceso de apertura legislativa se representa en la imagen adjunta como un camino progresivo y ascendente hacia un parlamento más abierto y participativo. La secuencia debe recorrerse en orden, sin saltarse etapas, ya que cada paso sienta las bases necesarias para el siguiente, garantizando una evolución coherente y sostenible en la transformación institucional.

# HOJA DE RUTA HACIA UN PARLAMENTO ABIERTO

## DATOS

- Base fundamental de la apertura legislativa
- Disponibilidad y accesibilidad de la información

## TRANSPARENCIA

- Difusión de información clara y accesible
- Permite a la ciudadanía comprender la actividad legislativa

## RENDICIÓN DE CUENTAS

- Explicación y justificación de decisiones
- Mecanismos de supervisión ciudadana

## PARTICIPACIÓN Y DELIBERACIÓN

- Creación de canales efectivos para la implicación ciudadana
- Diálogo y colaboración en la toma de decisiones

## CONFIANZA

- Resultado del fortalecimiento de los pilares anteriores
- Refuerzo de la legitimidad democrática

## CÓDIGO DE CONDUCTA Y ÉTICA PARLAMENTARIA

- Regulación de la integridad parlamentaria
- Refuerzo de la apertura y la confianza institucional

## MEJOR REPRESENTACIÓN POLÍTICA

- Instituciones legislativas más abiertas y accesibles
- Mayor conexión con las demandas de la sociedad

**Figura 2.** Hoja de ruta hacia un parlamento abierto (elaboración propia a partir de Ortiz de Zarate)

En el núcleo del esquema están los datos abiertos, esenciales para avanzar en transparencia y apertura legislativa. La primera fase, la transparencia, implica difundir información parlamentaria clara y accesible. Sin ella, la ciudadanía no puede evaluar eficazmente la actividad legislativa. Sin embargo, la mera existencia de datos no garantiza su uso efectivo, ya que deben ser comprensibles y reutilizables. "La transparencia parlamentaria no solo implica la publicación de información, sino también su accesibilidad y reutilización efectiva para que la ciudadanía pueda ejercer un control real sobre la actividad legislativa" (Gonzalo, 2025).

La siguiente fase es la rendición de cuentas, en la que se establecen mecanismos para que la ciudadanía exija explicaciones y verifique la legalidad y eficacia de las decisiones políticas. Aunque se han dado avances como la publicación de memorias anuales y la creación de órganos supervisores, todavía faltan mecanismos eficaces de control ciudadano que vayan más allá de la difusión informativa.

La participación y deliberación permiten a la ciudadanía intervenir activamente en el proceso legislativo mediante canales efectivos de diálogo. Sin transparencia y rendición de cuentas previas, esta participación podría ser superficial. Persisten barreras como desconocimiento del proceso legislativo y la percepción ciudadana de escaso impacto real, siendo precisamente este nivel el foco principal del presente trabajo. Aquí es donde entra el derecho de petición.

Al consolidarse estos elementos surge la confianza ciudadana, fortaleciendo la legitimidad democrática del Parlamento. La confianza es resultado de compromisos efectivos con transparencia, rendición de cuentas y participación.

El proceso culmina con la consolidación de un código ético parlamentario, como el aprobado en 2020 por las Cortes Generales, que regula la declaración de intereses y las relaciones con grupos de presión. No obstante, su aplicación efectiva sigue siendo un desafío, especialmente respecto a la transparencia en las actividades de los lobbies.

Finalmente, el resultado de este proceso es una representación política más efectiva y conectada con la sociedad. Saltar etapas comprometería la estabilidad y eficacia del modelo de apertura parlamentaria.

# 5

## Marco teórico

### 5.1. Concepto de parlamento abierto en relación con las peticiones ciudadanas

Desde una perspectiva teórica, el parlamento abierto representa una evolución de la democracia representativa hacia una estructura más inclusiva, con mayor deliberación pública y una conexión estrecha entre ciudadanía y representantes. En la teoría democrática, esta noción se sitúa en el marco de la democracia deliberativa, donde las decisiones políticas no solo dependen de procesos electorales, sino también de la interacción constante entre la ciudadanía y el poder legislativo. Autores como Habermas destacan la importancia de la esfera pública y el debate racional como bases para la legitimidad democrática, lo que implica que un parlamento abierto debe garantizar tanto el acceso a la información como espacios deliberativos que permitan una influencia real en la política.

En este contexto teórico, el derecho de petición no debe concebirse únicamente como un mecanismo unidireccional, sino como herramienta efectiva de participación, articulada con otras formas de democracia deliberativa y participativa. Desde la teoría democrática, este derecho fundamental permite a la ciudadanía ejercer su agencia política más allá del ciclo electoral, reforzando una democracia participativa más que delegativa. Por ello, "el derecho de petición electrónica permite a la ciudadanía interactuar de forma más directa con los parlamentos, pero su efectividad depende de la voluntad política y de la existencia de mecanismos institucionales para responder a estas solicitudes" (Pérez & Gonzalo, 2025).

## **5.2. Relación entre el derecho de petición y la teoría de la democracia participativa**

El derecho de petición forma parte del concepto más amplio de democracia participativa, que complementa la democracia representativa aumentando la implicación ciudadana en las decisiones políticas. Desde esta perspectiva, la petición ciudadana representa tanto un derecho fundamental como un mecanismo de deliberación pública que refuerza la legitimidad política. Según Barber, "strong democracy requires unmediated self-government by an engaged citizenry. It requires institutions that will involve individuals at both the neighborhood and the national level in common talk, common decision-making and political judgment, and common action" (Barber, 1984, p. 151), es decir, una democracia fuerte necesita instituciones que faciliten una participación efectiva.

La teoría política identifica dos modelos principales: democracia deliberativa y directa. La primera enfatiza espacios informados de debate donde la ciudadanía puede influir en la agenda pública, convirtiendo al derecho de petición en un canal clave para demandas sociales. La democracia directa, por otro lado, prioriza mecanismos plebiscitarios y referendarios, aunque en la práctica predominan combinaciones de ambos enfoques.

Incorporar el derecho de petición en un parlamento abierto implica redefinir el papel ciudadano dentro de las instituciones estatales. Frente a la representación tradicional que considera a la ciudadanía como actor pasivo, los enfoques contemporáneos promueven una intervención constante en asuntos públicos. La literatura académica sostiene que la eficacia participativa depende de su capacidad para influir realmente en la formulación de políticas. Si las peticiones se limitan a funciones consultivas sin resultados claros, su impacto democrático es limitado. Por ello, se propone que los parlamentos integren las peticiones en los debates legislativos con respuestas fundamentadas.

En este contexto, la democracia participativa no sustituye sino complementa a la representativa, ampliando la intervención ciudadana mediante canales participativos en políticas públicas, mecanismos de control ciudadano y mejor acceso a la información pública.

### **5.3. La participación ciudadana en la era digital**

En la era digital, la participación ciudadana ha adquirido nuevas dimensiones. El desarrollo masivo de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) e Internet han transformado la interacción ciudadana con la esfera pública. Millones de personas pueden informarse, deliberar y organizarse en línea, trascendiendo barreras geográficas. Esto ha generado formas más horizontales y directas de interacción, ampliando el debate público más allá de canales convencionales.

Las herramientas digitales actuales –desde redes sociales hasta plataformas de peticiones– facilitan la implicación ciudadana en temas políticos y sociales, permitiendo una comunicación inmediata y multidireccional. Como señala Sánchez Medero (2019), la tecnología digital “da la pauta para que el público interactúe, participe, se informe y comparta información sin límites geográficos y con total accesibilidad”. La Primavera Árabe ilustró el potencial de estas plataformas para movilizar protestas. Además, herramientas especializadas como portales de gobierno abierto o consultas ciudadanas han incrementado las oportunidades de participación en la gestión pública. Aunque antes existía un optimismo sobre la efectividad participativa de espacios digitales institucionales, actualmente la eliminación de controles de contenido y la falta de transparencia en algoritmos plantean serias limitaciones.

El impacto digital en la democracia es, sin embargo, ambivalente. Junto a oportunidades aparecen desafíos como la difusión rápida de desinformación, la polarización en “burbujas” informativas y el uso de tecnologías con fines de vigilancia. IDEA Internacional advierte que las TIC “poseen el potencial de reforzar las capacidades represivas en manos de regímenes autoritarios, poner en peligro los derechos fundamentales, manipular el acceso a información electoral imparcial y confiable y afianzar las jerarquías de poder”. No se trata, desde luego, “de sustituir nuestro modelo representativo por otro (inviable a todos los efectos) de democracia directa; pero sí de hacer más participativa y abierta nuestra democracia” (Díaz Revorio, 2018, p. 269).

# Derecho de petición y el derecho a la participación ciudadana por medios digitales en la Carta de los Derecho Digitales

6

El desarrollo tecnológico ha creado oportunidades y riesgos para los derechos fundamentales. En España, la Carta de Derechos Digitales (2021) busca proteger estos derechos en el entorno digital, en línea con iniciativas europeas como la Declaración Europea sobre Derechos y Principios Digitales (2022). Este marco normativo responde al impacto de la digitalización y a la necesidad de mantener al ser humano en el centro del proceso.

El “constitucionalismo digital” responde a las transformaciones sociales y económicas derivadas de la digitalización. La UE busca regular mercados digitales (DMA), servicios digitales (DSA) e inteligencia artificial (IA), garantizando equidad y protección ante el poder concentrado en grandes plataformas tecnológicas, que actúan como “guardianes de acceso” afectando competencia, privacidad y derechos fundamentales.

La Carta española clasifica los derechos digitales en cinco áreas: libertad, igualdad, participación ciudadana, entorno laboral y empresarial, y entornos específicos, abordando principios como protección de datos personales, ciberseguridad y acceso equitativo a internet. No obstante, carece de un reconocimiento normativo vinculante, lo que limita su impacto real: “¿qué rango normativo van a tener esos ‘nuevos’ derechos?” (Díez Estella & Oliver García, 2023, p. 49).

El artículo XVI aborda la participación ciudadana digital con una formulación conservadora, sin innovaciones sustantivas, limitándose a promover un acceso genérico. La redacción mantiene constantes referencias a la normativa vigente, lo que restringe su potencial innovador. Por ello, “la Carta de Derechos Digitales aporta muy poco” en términos participativos (Castellanos Claramunt, 2022, p. 237).

Este artículo establece tres principios fundamentales: accesibilidad, transparencia y rendición de cuentas, en un “entorno confiable e inclusivo” (Castellanos Claramunt, 2022, p. 238), pero sin detallar mecanismos específicos para su aplicación efectiva ni diferenciar claramente entre participación consultiva y vinculante, lo que limita su impacto en decisiones políticas y administrativas (Castellanos Claramunt, 2022, p. 231).

La parte más útil para el derecho de petición establece que “cualquier proceso de participación política, pública o privada, llevado a cabo por medios tecnológicos: a) deberá permitir el pleno y efectivo acceso a la información del proceso en cuestión; b) deberá permitir y garantizar la plena transparencia y rendición de cuentas de las personas implicadas, tanto si son Administraciones públicas en sus respectivos ámbitos competenciales, como otro tipo de entidades públicas o privadas” (Moyano Herruzo, 2021, p. 34).

La Carta apenas aborda el papel de la inteligencia artificial en la participación digital, pese a su potencial para mejorar procesos mediante automatización. Aunque la IA podría optimizar eficiencia y accesibilidad, también plantea desafíos sobre sesgos algorítmicos y control democrático, siendo deseable que “la toma de decisiones algorítmicas basadas en datos y utilizando técnicas de inteligencia artificial supere las limitaciones de las decisiones humanas, incluyendo conflictos de interés, sesgos cognitivos, corrupción, egoísmo, etc.” (Castellanos Claramunt, 2022, p. 247).

# Panorama global del derecho de petición electrónica

7

En el ámbito de la Unión Europea (véase Figura 3), la mayoría de los estados miembros han reconocido explícitamente su ejercicio ante los parlamentos nacionales, con regulaciones específicas en países como Alemania, Reino Unido, Francia, Estonia, Italia, Portugal o en el nivel subnacional como Escocia (Corona Ferrero, 1997, p. 243).

## PANORAMA INTERNACIONAL DEL DERECHO DE PETICIÓN

### UNIÓN EUROPEA

- Déficit democrático por diseño institucional
- Procedimiento centralizado en la Comisión PETI
- Impacto limitado y apertura esporádica de procedimientos de infracción
- Complementariedad limitada con la Iniciativa Ciudadana Europea (ECI)
- Necesidad de mejorar transparencia y respuesta institucional

### REINO UNIDO

- Umbrales claros para respuesta oficial y debate parlamentario (10.000 y 100.000 firmas)
- Impacto condicionado por disciplina partidaria
- Falta de transparencia y expectativas desproporcionadas sobre cambios reales
- Plataforma digital popular pero criticada por populismo y poca efectividad práctica

## **ALEMANIA**

- Base constitucional sólida (Artículo 17 de la Ley Fundamental)
- Audiencia parlamentaria obligatoria con 30.000 firmas
- Redacción colaborativa de peticiones electrónicas
- Problemas de baja concienciación y falta de seguimiento parlamentario efectivo

## **FRANCIA**

- Plataforma digital gestionada por la Asamblea Nacional
- Umbrales altos para extender recogida de firmas (100.000) y debatir públicamente (500.000)
- Asignación temática a comisiones permanentes
- Riesgo frecuente de archivado sin análisis profundo

## **ITALIA**

- Carencia de órgano específico para seguimiento de peticiones
- Sin consecuencias procedimentales específicas asociadas al volumen de firmas
- Naturaleza meramente propositiva sin obligaciones claras del Parlamento
- Necesidad crítica de reformas reglamentarias y constitucionales para fortalecer el impacto

## **ESTONIA**

- Plataforma institucionalizada ECIP con respaldo legal desde 2014
- Bajo umbral (1.000 firmas) para consideración parlamentaria obligatoria
- Opciones múltiples de resolución parlamentaria
- Necesidad de mejorar transparencia en seguimiento de iniciativas

## **ESCOCIA**

- Pionero en peticiones electrónicas sin umbrales mínimos
- Alta transparencia y seguimiento en tiempo real
- Énfasis en accesibilidad multilingüe y educación ciudadana
- Demostrada capacidad de influencia en políticas públicas concretas

**Figura 3.** Elementos comparados del derecho de petición (elaboración propia).

## 7.1. Unión Europea

En el ámbito europeo, un desafío clave del sistema normativo es su déficit democrático. Las instituciones de la UE se diseñaron alrededor de los Estados miembros, generando distancia con la ciudadanía: "la democracia representativa en el seno de la Unión Europea es imperfecta, pues se articula como una suma de representaciones democráticas de los ciudadanos de cada uno de los Estados miembros" (García García, 2020, p. 109). Aunque el Parlamento Europeo ha ganado poder, persiste una representación indirecta. Para compensarlo, se han adoptado mecanismos participativos, como el derecho de petición ante el Parlamento Europeo, establecido en el artículo 227 del TFUE, que permite a cualquier persona o entidad presentar solicitudes sobre cuestiones europeas.

Estas peticiones se traman a través de la Comisión de Peticiones (PETI), que evalúa su admisibilidad y realiza seguimiento. Las admitidas pueden llevar a audiencias, informes o solicitudes a la Comisión Europea. Aunque pueden derivar en procedimientos de infracción contra Estados miembros, su efectividad práctica ha sido limitada.

La PETI también interviene en la elección del Defensor del Pueblo Europeo y colabora con la Red Europea de Defensores del Pueblo. Otro mecanismo complementario es la Iniciativa Ciudadana Europea (ECI), que permite a un millón de ciudadanos solicitar propuestas normativas. No obstante, su impacto es limitado porque la Comisión no está obligada a aceptar las propuestas recibidas, evidenciando que "la aplicación de la democracia participativa en el contexto de producción de normas europeas pretende 'consensuar' las acciones de unas instituciones cuya existencia y origen ha sido mediatisado por la actuación de los estados y que por lo tanto están lejos de los ciudadanos en términos de legitimidad democrática" (García García, 2020, p. 110).

El derecho de petición europeo es más accesible que en muchos parlamentos nacionales, aunque su impacto depende del seguimiento institucional. La digitalización ha facilitado las peticiones, pero presenta retos como evaluar relevancia y tiempos de respuesta. Entre 2019 y 2024, la PETI gestionó 6.991 peticiones (Franzoso, 2025, p. 6), destacando temas de derechos fundamentales, medioambiente, salud y justicia. Varias peticiones han provocado acciones legislativas, políticas y procedimientos de infracción.

Entre 2019 y 2022 muchas peticiones fueron cerradas tras su admisión o declaradas inadmisibles. En 2020, con 1.573 peticiones, 652 fueron cerradas tras admisión y 392 inadmisibles. Además, durante este período se adoptaron 19 resoluciones, 12 informes, 20 opiniones y 11 visitas de investigación. Temáticamente, en 2022 destacaron medioambiente (258 peticiones), derechos fundamentales (211) y justicia (189).

## 7.2. Reino Unido

Las peticiones electrónicas permiten solicitar formalmente al Parlamento o al Gobierno británico que adopten medidas específicas. Este mecanismo tiene raíces históricas desde el siglo XVII, cuando la Cámara de los Comunes reconoció el derecho ciudadano a presentar peticiones. Lord Lisvane señala que “petitions were the origin of legislation and were a way of saying ‘fix this’” (Ghazi, 2025). Aunque las peticiones fueron muy populares en el siglo XIX, su uso decayó y solo recuperaron relevancia con el sistema electrónico introducido en 2011.

Actualmente, cualquier ciudadano o residente puede iniciar peticiones con al menos cinco apoyos sobre asuntos parlamentarios o gubernamentales. Existen umbrales específicos: con más de 10.000 firmas, el Gobierno responde; con más de 100.000 firmas, la Comisión de Peticiones puede decidir debatir el tema en Westminster Hall, aunque esto no garantiza cambios legislativos (Ghazi, 2025).

Algunas peticiones han logrado millones de firmas, como la que solicitaba revocar el artículo 50 del Brexit (6.1 millones en 2019) o pedir elecciones anticipadas en 2025 (más de 3 millones). Jamie Stone destacó en un debate reciente que “it is too easy for political parties to mislead the public in order to gain their vote” (Ghazi, 2025).

El impacto de las peticiones está en que informan claramente a los parlamentarios sobre preocupaciones ciudadanas. Estudios indican que los MPs participan más en debates relacionados con peticiones apoyadas por sus electores: “MPs are substantially more likely to participate in debates relating to petitions signed by many of their constituents” (Blumenau, 2020, p. 5). Las peticiones electrónicas proporcionan información precisa sobre preferencias locales, fortaleciendo la representación política. Entre 2015 y 2019, estas peticiones

acumularon más de 50 millones de firmas, convirtiéndose en la segunda actividad política más popular tras votar (Blumenau, 2020, p. 3).

No obstante, la disciplina partidaria limita la receptividad parlamentaria. Según Blumenau (2020, p. 3), "Politicians in parliamentary systems such as the United Kingdom...may be prevented from demonstrating responsiveness to local demands by party leaders who wield strong powers". Sin embargo, los debates sobre peticiones permiten mayor libertad parlamentaria que otras instancias legislativas.

La Hansard Society critica la falta de transparencia del sistema, especialmente sobre la responsabilidad institucional y la verificación de firmas, generando expectativas poco realistas en la ciudadanía (Ghazi, 2025). Desde una perspectiva crítica, John Hyde argumenta que las peticiones son "a monumental waste of time and resources", facilitando la participación solo de quienes más ruido hacen (Ghazi, 2025).

El análisis realizado por Asher, Leston-Bandeira y Spaiser revela que peticiones específicas (salud o derechos animales) generan más compromiso que las generales o reactivas como las del Brexit. Además, las sesiones parlamentarias sobre peticiones suelen provocar reacciones polarizadas: "The public tends to reflect in a more polarised way to parliamentary debates than to oral evidence sessions" (Asher, Leston-Bandeira y Spaiser, 2024, p. 23).

Finalmente, pese a sus limitaciones legislativas, las peticiones visibilizan temas importantes y funcionan como herramientas de movilización social, fortaleciendo la participación ciudadana. Como concluye Ghazi (2025): "Petitions are valuable to our democracy. They must remain a part of it".

### **7.3. República Federal de Alemania (Bundestag)**

La participación ciudadana en línea busca mejorar la relación ciudadanía-Estado, fortalecer la legitimidad política y aumentar la transparencia legislativa mediante herramientas digitales como foros, consultas públicas y peticiones electrónicas. En Alemania, el Bundestag ha impulsado estas iniciativas desde hace más de una década con resultados positivos en calidad, aunque con participación limitada. Las peticiones electrónicas son las más populares, logrando "el nivel más alto de popularidad entre los diferentes procedimientos

de participación” (Oertel, Kahlisch, & Albrecht, 2017, p. 2). Desde 2008, “más de 2 millones de personas se han registrado en la plataforma, con 384 peticiones publicadas en 2015 y casi 500,000 firmas electrónicas registradas” (Oertel et al., 2017, p. 4).

La Constitución alemana (artículo 17) reconoce el derecho de petición sin restricciones por nacionalidad o residencia, siempre que el tema sea competencia del Bundestag. El artículo 45c establece una Comisión constitucional específica para gestionar estas peticiones, asegurando su trámite formal y relevancia pública. Las peticiones admitidas deben ser claras, justificadas y de interés general, sin abordar casos personales concretos. Aquellas con más de 30.000 firmas pueden debatirse públicamente en la Comisión, aumentando su impacto político.

La plataforma digital permite elaborar peticiones de forma colaborativa en tiempo real, facilitando la participación ciudadana y eliminando la necesidad de intercambiar múltiples versiones. “Elimina la necesidad de sincronizar versiones separadas y permite que todas las personas invitadas trabajen en el texto en tiempo real” (Bundestag, 2024).

Pese a estos beneficios, existen obstáculos significativos como el bajo conocimiento público, la falta de seguimiento parlamentario y posibles sesgos hacia grupos con mayor acceso digital, generando desconfianza en su eficacia: “la falta de posibilidades de seguimiento dentro del proceso parlamentario” afecta la legitimidad percibida (Oertel et al., 2017, p. 1).

Estratégicamente, se recomienda desarrollar gradualmente estos mecanismos, especialmente en etapas iniciales de formación de opinión, integrándolos más claramente en el proceso legislativo: es crucial “una evolución cuidadosa y sucesiva de los servicios de participación en línea” (Oertel et al., 2017, p. 2). A nivel práctico, se aconseja mejorar la visibilidad mediante integración central en el portal del Bundestag y colaboración con plataformas externas (Oertel et al., 2017, p. 4).

En definitiva, aunque la participación en línea ofrece oportunidades para fortalecer la democracia, su efectividad depende del diseño adecuado, integración legislativa efectiva y promoción activa. La experiencia del Bundestag muestra avances importantes, pero aún enfrenta desafíos clave para consolidar plenamente estos mecanismos.

## **7.4. Francia**

La Asamblea Nacional de Francia dispone de una plataforma digital para presentar y firmar peticiones. Cualquier persona mayor de edad, francesa o residente legal, puede participar. Las peticiones, redactadas en francés, deben cumplir ciertos requisitos: evitar llamados a la violencia, discriminación, ataques personales o incitación al odio, y centrarse en temas de interés público dirigidos al presidente de la Asamblea, sin mencionar diputados individuales.

Tras verificar su admisibilidad, la petición se asigna a una comisión parlamentaria específica (por ejemplo, Economía, Educación o Defensa) y se publica en la plataforma, iniciándose la recolección de firmas hasta el fin de la legislatura (cinco años), extendible un año más si alcanza las 100.000 firmas. Las comisiones pueden debatirlas, consultar expertos o archivarlas. Aquellas con más de 500.000 firmas provenientes de al menos 30 departamentos pueden ser debatidas públicamente por decisión de la Conferencia de Presidentes, previa solicitud del presidente de la comisión correspondiente o de algún grupo político. Las peticiones no examinadas antes del fin de la legislatura caducan y se archivan.

Entre las peticiones más respaldadas destacan demandas económicas y reformas políticas. La más votada (15.274 firmas) solicita almuerzos universitarios a 1 euro. Otra propone referéndums obligatorios en decisiones políticas (5.841 firmas), mientras que una tercera exige la destitución del presidente Macron (3.633 firmas). También destacan peticiones ambientales, como prohibir instalaciones fotovoltaicas en áreas naturales (3.150 firmas), y ampliar la iniciativa ciudadana para reformas constitucionales (5.255 firmas), mostrando así una ciudadanía activa e interesada en mayor participación y control democrático.

## **7.5. Italia**

El derecho de petición en Italia tiene raíces históricas vinculadas al modelo anglosajón. Actualmente, se encuentra regulado por el artículo 50 de la Constitución, que permite a la ciudadanía "dirigir peticiones a las Cámaras para solicitar medidas legislativas o exponer necesidades comunes" (Roberti, 2024, p. 50). Sin embargo, el marco actual no establece procedimientos obligatorios, generando discrecionalidad y limitando considerablemente su eficacia (Roberti, 2024, p. 55).

Una diferencia crítica del modelo italiano respecto a países como Alemania, Reino Unido o España es la falta de un órgano parlamentario específico para el tratamiento sistemático de las peticiones. En Italia estas se asignan directamente a las Comisiones permanentes, sin obligación estricta de tramitarlas, lo que provoca que muchas sean ignoradas o poco consideradas, generando una “discrasia entre regulación y ejercicio del derecho” (Di Cesare & Mercuri, 2019, p. 7).

La Corte Constitucional italiana destacó recientemente que, aunque relevante para la participación ciudadana, la petición no condiciona obligatoriamente el proceso legislativo, teniendo carácter propositivo y no vinculante (Roberti, 2024, pp. 58-59).

Frente a esto, se plantea la necesidad de reformas para aumentar su eficacia, ya sea mediante procedimientos claros al superar ciertos umbrales de firmas o cambios constitucionales más profundos. También se ha sugerido adoptar un sistema digitalizado con garantías formales de respuesta parlamentaria, similar al modelo británico, donde umbrales específicos (10.000 firmas para respuesta gubernamental y 100.000 para debate parlamentario) obligan a respuestas oportunas por parte de las instituciones (Roberti, 2024, pp. 56-57; Di Cesare & Mercuri, 2019, p. 14).

## 7.6. Estonia

El portal de Iniciativas Ciudadanas de Estonia (ECIP) permite a la ciudadanía presentar propuestas colectivas al parlamento, incluyendo nuevas leyes o modificaciones normativas. Esta plataforma digital está regulada por la Ley de Respuesta a Memorandos y Solicituds (2014), que establece la obligación de debatir en comités parlamentarios las iniciativas con al menos 1,000 firmas. Aunque se admiten firmas físicas y electrónicas, prevalece el uso digital.

El ECIP cuenta con legitimidad legal robusta, pero enfrenta desafíos en transparencia, especialmente en el seguimiento de iniciativas. El parlamento puede tramitar las iniciativas mediante varias vías: iniciar un proyecto legislativo o resolución, celebrar una audiencia pública, remitir la propuesta a otras instituciones, solicitar la posición del Gobierno, rechazarla o resolverla por otros medios.

Hasta ahora, se han generado 770 discusiones en la plataforma, registrándose 587 iniciativas ciudadanas con un acumulado de 854,113 firmas. Un total de 267 propuestas han sido remitidas formalmente a autoridades, además de otras 23 provenientes de diferentes fuentes.

## 7.7. Escocia

El Parlamento escocés estableció en 1999 un sistema pionero de peticiones electrónicas para fomentar la participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas. Todas las peticiones, recibidas por correo electrónico o postal, son publicadas y pueden seguirse en tiempo real en su web. La plataforma ofrece información detallada como número de firmas, documentos relacionados y actas parlamentarias, permitiendo firmar peticiones existentes y participar en debates virtuales. A diferencia de otros sistemas europeos, no hay umbrales mínimos de firmas, y es habitual que peticionarios sean escuchados en debates independientemente del respaldo obtenido.

Para asegurar una amplia participación, el Parlamento ofrece materiales informativos en varios idiomas (árabe, bengalí, panyabí, mandarín y urdu), incluyendo vídeos y folletos educativos. Esto ha promovido una interacción efectiva entre ciudadanía y legislativo, convirtiendo al Parlamento escocés en referente de democracia digital inclusiva.

Este modelo destaca por garantizar que todas las peticiones sean consideradas, fortaleciendo la confianza ciudadana y permitiendo influir en políticas públicas. Ejemplos concretos incluyen la petición PE1108, que logró cambios en políticas del NHS sobre medicamentos, y PE1238, que generó debate sobre política exterior pese a no ser competencia directa del Parlamento. Como señaló el comité en la petición PE1108:

"El peticionario y la energía de las personas directamente involucradas fueron fundamentales para los avances logrados, asegurando mejoras reales en el acceso a medicamentos recién aprobados y en los procedimientos para evaluar las solicitudes individuales de tratamiento" (The Scottish Parliament Public Petitions Committee, 2011).

# Derecho de petición en España, en las Cortes Generales y en los parlamentos autonómicos españoles

8

## **8.1. Introducción al derecho de petición en el ámbito nacional**

El derecho de petición ha sido históricamente un instrumento de participación ciudadana con una evolución marcada por distintas percepciones doctrinales. A pesar de su reconocimiento como un derecho fundamental en muchas constituciones, ha sido objeto de críticas que lo califican como una figura de escasa relevancia en el marco actual de los derechos y libertades. Autores como Garrido Falla lo han descrito como una "reliquia histórica" mientras que Basile lo considera "inocuo e inútil" (Corona Ferrero, 1997, p. 234). Sin embargo, su regulación en la Constitución española de 1978, que dedica dos artículos a su reconocimiento (artículos 29 y 77), refleja una paradoja entre su valoración doctrinal y su importancia normativa.

El derecho de petición a nivel nacional se define como la facultad de toda persona para dirigirse a los poderes públicos, poner en su conocimiento una situación y solicitar su actuación en cuestiones que no sean objeto de procedimientos específicos ya regulados por el ordenamiento jurídico.

Es uno de los derechos con mayor tradición histórica, con orígenes medievales y reconocimiento en textos clásicos del constitucionalismo liberal (por ejemplo, la Petition of Right de 1628 y el Bill of Rights de 1689). En España ha estado presente en todas las Constituciones desde 1837, y la Constitución de 1978 lo consagra expresamente como derecho fundamental.

El reconocimiento del derecho de petición en la Constitución de 1837 no se tradujo de inmediato en una práctica efectiva. Como se indicaba en la cita inicial que encabeza este estudio, Agustín Argüelles y otros políticos señalaron en 1839 que este derecho no había producido aún los beneficios esperados, ya fuera por su escaso uso o por la ineeficacia de sus primeras aplicaciones. Sin embargo, afirmaban que todas las instituciones tienen un momento en que su ejercicio se vuelve imprescindible, y ese momento había llegado para el derecho de petición.

El contexto político reforzaba esta urgencia: con las Cortes disueltas sin haber podido expresar las demandas de la ciudadanía, Argüelles y sus cofirmantes alertaban sobre los riesgos de que el Gobierno desconociera las necesidades del país. Su reivindicación no solo buscaba garantizar elecciones libres y sin interferencias, sino que subrayaba el derecho de la ciudadanía a dirigirse a las instituciones para influir en la toma de decisiones.

El documento de 1839 ilustra así la importancia del derecho de petición como un mecanismo de participación efectiva en la política. No bastaba su reconocimiento constitucional: debía utilizarse como instrumento real de comunicación entre ciudadanía e instituciones. Esta reclamación no sólo reflejaba la preocupación por su escasa aplicación en esos años, sino que anticipaba debates que seguirían siendo centrales en la historia del constitucionalismo español. Lo más significativo de la argumentación es el énfasis en que todas las instituciones requieren de un momento histórico, también en el día de hoy, en que su aplicación se convierta en una necesidad irresistible, dotándolas de una legitimidad práctica que no puede derivarse solo de la teoría. "Este día, Señora, ha llegado para el derecho de petición" – declaraban los firmantes de la petición, marcando así un punto de inflexión en la exigencia de su puesta en marcha.

Los elementos básicos del marco constitucional del derecho de petición pueden verse en la figura 4.

# ELEMENTOS JURÍDICOS BÁSICOS DEL DERECHO DE PETICIÓN A NIVEL NACIONAL

## RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL

- **Artículo 29 CE: Derecho fundamental**
  - Individual y colectivo
  - Por escrito
  - Límites para Fuerzas Armadas y cuerpos asimilados
  - Desarrollo por ley orgánica
- **Artículo 77 CE: Derecho de petición ante Cortes Generales**
  - Individuales o colectivas
  - Prohibición mediante concentraciones ciudadanas
  - Facultad de remitir peticiones al Gobierno

## DESARROLLO LEGISLATIVO: LEY ORGÁNICA 4/2001

- **Contenido esencial del derecho**
  - Obligación de tramitar y contestar
  - Sencillez y mínimo formalismo
- **Carácter residual o supletorio**
  - Solo si no hay procedimiento específico
- **Titularidad ampliada**
  - Ciudadanos españoles
  - Extranjeros y personas jurídicas
- **Procedimiento administrativo**
  - Presentación de solicitudes
    - Registros Ley 39/2015
    - Acompañar documentos oportunos
  - Tramitación administrativa
    - Acuse de recibo
    - Remisión por incompetencia
  - Inadmisión
    - Objeto ajeno a competencias
    - Existencia de otro procedimiento específico
    - Notificación motivada en 45 días hábiles
  - Contestación
    - Plazo máximo tres meses
    - Silencio administrativo desestimatorio

## DIGITALIZACIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN

- **Marco legal digital**
  - Ley Orgánica 4/2001: posibilidad electrónica
  - Ley 39/2015: obligación medios electrónicos
- **Elementos digitales específicos**
  - Sedes electrónicas ministeriales
  - Formularios específicos electrónicos
  - Registro Electrónico General del Estado
  - Seguimiento electrónico de las solicitudes

## JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

- **Naturaleza del derecho**
  - Interpretación estricta
  - Supletorio o residual (STC 242/1993)
  - No aplicable si existen procedimientos específicos
- **Obligaciones administrativas**
  - Admisión a trámite
  - Respuesta formal obligatoria (STC 161/1988)
  - No implica resultado favorable
- **Protección jurídica**
  - Recurso contencioso-administrativo
  - Casos protegidos
    - Inadmisión injustificada
    - Falta de respuesta en plazo
    - Respuesta insuficiente

*Figura 4. Lorem Ipsum.*

La Constitución Española de 1978 reconoce el derecho de petición en el artículo 29. El art. 29.1 CE garantiza a todos los españoles el derecho de petición, individual y colectivo, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley. El apartado 2 introduce límites

para ciertos grupos: los miembros de las Fuerzas Armadas y cuerpos asimilados solo podrán ejercerlo de manera individual y conforme a su legislación específica. Así, la Constitución configura este derecho fundamental, pero remite a una ley orgánica su desarrollo concreto. Además, en el ámbito de las Cortes Generales, el art. 77 CE prevé una modalidad específica: las Cámaras pueden recibir peticiones por escrito, individuales o colectivas, estableciendo (i) la prohibición de presentarlas mediante concentraciones ciudadanas y (ii) la facultad de las Cámaras de remitir al Gobierno las peticiones que reciban. De este modo, el texto constitucional integra el derecho de petición en su vertiente general (art. 29 CE) y en su vertiente parlamentaria (art. 77 CE).

Pese a su reconocimiento constitucional, la efectividad de este derecho dependía de su desarrollo legislativo, que se materializó tardíamente. Siguió vigente durante décadas la Ley de Petición de 22 de diciembre de 1960, hasta que fue derogada por la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición<sup>2</sup>. Esta ley orgánica actualizó el marco normativo y buscó potenciar el ejercicio de este derecho en un contexto de creciente demanda de participación ciudadana. Su preámbulo sintetiza como contenido básico del derecho la obligación de tramitar y contestar la solicitud, inspirando su regulación en la sencillez y el mínimo formalismo.

La propia Ley 4/2001 delimita el carácter residual del derecho de petición, excluyendo aquellas solicitudes o quejas para las que el ordenamiento prevé un procedimiento específico distinto (es decir, el derecho de petición opera con carácter supletorio). Asimismo, amplió la titularidad más allá de lo previsto por la Constitución: pueden ejercerlo no sólo los ciudadanos españoles sino “toda persona natural o jurídica, prescindiendo de su nacionalidad”, permitiendo así que también extranjeros y personas jurídicas formulen peticiones.

La solicitud puede presentarse en cualquiera de los registros y oficinas previstos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Los peticionarios pueden acompañar a su escrito todos los documentos que consideren convenientes. La administración que recibe la petición debe acusar recibo al interesado y, si se estima incompetente para resolverla, remitirla al órgano competente dentro de la misma administración.

---

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/boe/dias/2001/11/13/pdfs/A41367-41370.pdf>

Además, la Ley 4/2001 establece que no se admitirán peticiones cuyo objeto sea ajeno a las atribuciones del órgano destinatario o para las que exista otro procedimiento específico. La inadmisión debe notificarse de forma motivada en los 45 días hábiles siguientes a la presentación del escrito. Por su parte, el plazo máximo para que la administración competente conteste la petición es de tres meses, entendiéndose el silencio administrativo como una desestimación.

El ejercicio del derecho de petición está parcialmente digitalizado, en consonancia con la legislación vigente. La Ley Orgánica 4/2001 contempla la posibilidad de presentar peticiones mediante procedimientos electrónicos, siempre que se cumplan los requisitos formales exigidos por la normativa administrativa. Esta disposición se complementa con la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que obliga a las entidades públicas a proporcionar vías electrónicas para la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones.

Concretamente, el derecho de petición puede ejercerse mediante las sedes electrónicas ministeriales, a través de formularios específicos que permiten tanto la presentación telemática como el seguimiento electrónico de las solicitudes por parte de las personas interesadas. Asimismo, existe el Registro Electrónico General de la Administración General del Estado, un punto centralizado donde pueden presentarse electrónicamente peticiones que no tengan asignado otro procedimiento específico, asegurando el registro digital y la trazabilidad de dichas comunicaciones.

El Tribunal Constitucional ha perfilado este derecho en varias sentencias, delimitando su naturaleza y garantías. Al tratarse de un derecho fundamental, su vulneración puede ser reparada mediante recurso de amparo ante el propio Tribunal. En cuanto a su configuración, el Tribunal ha adoptado una interpretación estricta, subrayando el carácter supletorio o residual del derecho de petición (STC 242/1993): solo entra en juego cuando no exista otro cauce jurídico específico para la pretensión de que se trate. Por ello, la jurisprudencia constitucional excluye de este ámbito las reclamaciones fundadas en un derecho subjetivo o interés legítimo que ya cuenten con vías procesales propias, enfatizando que la petición “no es una reclamación en la vía administrativa, ni una demanda o un recurso [...] judicial, como tampoco una denuncia”.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup>[https://www.congreso.es/constitucion/ficheros/sentencias/stc\\_242\\_1993.pdf](https://www.congreso.es/constitucion/ficheros/sentencias/stc_242_1993.pdf)

El Tribunal Constitucional también ha concretado las obligaciones que el ejercicio de este derecho impone a los poderes públicos. Según la STC 242/1993, el derecho de petición "se agota en la mera posibilidad de ejercitarlo, formulando la solicitud, sin que de ello pueda derivarse perjuicio alguno para el interesado", pero asimismo "incluye la exigencia" de admitir dicha solicitud a trámite, darle el curso debido (reenviándola al órgano competente si fuera necesario) y tomarla en consideración. Desde la perspectiva del destinatario, ello implica el deber de acusar recibo de la petición y comunicar al peticionario alguna respuesta o decisión, "sin que ello incluya el derecho a obtener respuesta favorable a lo solicitado" (STC 161/1988). Contra la inadmisión injustificada, la falta de respuesta en plazo, o la ausencia en la contestación de los requisitos mínimos exigidos por la Ley Orgánica 4/2001, cabe interponer recurso contencioso-administrativo por vulneración de derechos fundamentales.

## **8.2. Procedimientos de petición en el Congreso de los Diputados**

En el contexto parlamentario, dicho derecho se configura además por el artículo 77 de la Constitución, que prevé expresamente la facultad de las Cámaras para recibir peticiones individuales o colectivas y remitirlas, cuando proceda, al Gobierno, con la particularidad de que este último está obligado a pronunciarse sobre ellas siempre que así lo soliciten las propias Cámaras.

En este marco, el Reglamento del Congreso de los Diputados establece específicamente, mediante el artículo 49, la creación de la Comisión de Peticiones, órgano especializado encargado en exclusiva del tratamiento y gestión de las peticiones presentadas ante la Cámara. Las funciones y competencias de esta Comisión están claramente delimitadas: tras examinar cada petición recibida, el órgano parlamentario debe decidir entre dos tipos de actuaciones posibles. Por un lado, puede remitir la petición al órgano competente según la naturaleza del asunto planteado (entre los que se mencionan explícitamente el Defensor del Pueblo, otras comisiones parlamentarias, el Senado, el Gobierno, los Tribunales, el Ministerio Fiscal, comunidades autónomas o entidades locales como diputaciones, cabildos o ayuntamientos). Por otro lado, y únicamente cuando considere improcedente dicha remisión, la Comisión puede archivar la petición sin más trámites.

Este procedimiento parlamentario refleja una estructura formal relativamente simple, fundamentada en criterios objetivos y técnicos respecto al contenido de la petición. Así, la Comisión debe evaluar la admisibilidad formal y material de cada solicitud presentada, basando esta evaluación en parámetros de inteligibilidad, coherencia interna y constitucionalidad. La normativa parlamentaria contempla que cada petición debe cumplir con requisitos mínimos formales, especialmente la presentación escrita y la identificación clara de sus promotores, sin exigir procedimientos complejos o gravosos para las personas solicitantes. De hecho, una característica básica del derecho de petición es su accesibilidad, lo que implica necesariamente que las exigencias burocráticas sean mínimas y proporcionadas al objetivo que se persigue, que no es otro que establecer una vía de diálogo directo entre la ciudadanía y los poderes representativos del Estado.

El acuerdo que adopta la Comisión de Peticiones sea de remisión o archivo, debe comunicarse siempre al peticionario mediante un acuse de recibo formal. Este deber de comunicación reviste especial importancia en términos de transparencia y rendición de cuentas, ya que garantiza que la ciudadanía conozca plenamente la tramitación y destino de sus peticiones. No obstante, esta obligación comunicativa plantea cuestiones adicionales acerca del alcance del contenido que debe incluirse en el acto de notificación. Si bien la normativa parlamentaria no establece explícitamente un recurso contra los acuerdos de archivo o remisión, la práctica parlamentaria y la interpretación jurisprudencial reciente exigen que dichos acuerdos estén suficientemente motivados y justificados en términos legales, a fin de garantizar la tutela efectiva del derecho constitucional de petición.

Precisamente en esta línea, resulta especialmente relevante el tratamiento jurisprudencial del derecho de petición, particularmente a raíz de la sentencia del Tribunal Supremo del 27 de noviembre de 2019. Dicha resolución representa un hito significativo, al establecer que los acuerdos de la Comisión de Peticiones pueden ser objeto de recurso en la vía contencioso-administrativa, siempre que estos impliquen una auténtica actividad administrativa con efectos jurídicos sobre la esfera de derechos de la ciudadanía. Esta interpretación del Tribunal Supremo implica que el derecho de petición no es exclusivamente una vía formal o protocolaria, limitada a la recepción y comunicación de solicitudes, sino que también tiene una dimensión sustancial y efectiva, susceptible de control jurisdiccional cuando se consideren vulnerados los principios básicos de motivación y racionalidad administrativa.

En relación con los límites que condicionan la actividad de la Comisión de Peticiones, se señala explícitamente que la facultad de archivo no debe ser entendida como una potestad arbitraria o discrecional ilimitada. Por el contrario, se prevé que el archivo solo proceda ante situaciones muy concretas, como peticiones que carecen manifiestamente de fundamento, que resulten incomprensibles o extravagantes, o aquellas cuyo contenido plantea propuestas claramente constitucionales. En consecuencia, la doctrina jurídica considera que cualquier decisión negativa sobre la admisibilidad de una petición exige una motivación rigurosa y fundamentada en criterios objetivos.

Asimismo, la normativa parlamentaria deja abierta la posibilidad de ampliar el procedimiento, permitiendo eventualmente que la Comisión de Peticiones incorpore trámites adicionales de instrucción, como la audiencia del peticionario o la obtención de informes técnicos, siempre y cuando estos trámites sean necesarios para adoptar una decisión suficientemente fundamentada. Aunque estos aspectos no están regulados de forma exhaustiva en el Reglamento, sí se reconoce que dicha ampliación del procedimiento podría ser compatible con la finalidad última del derecho, que según Fernández-Fontecha (2023) es "servir de cauce de solución de una cuestión planteada por el peticionario" (p. 434).

Desde un punto de vista más general, el derecho de petición ante el Congreso se enmarca dentro de una evolución histórica y teórica del constitucionalismo, donde la relación tradicional de súbdito-soberano se transforma progresivamente en una relación de ciudadanía-poder representativo. Originalmente asociado con los derechos reivindicativos de estamentos privilegiados, el derecho de petición ha evolucionado hasta convertirse en una herramienta básica de participación democrática. Tal como explica Fernández-Fontecha (2023), "el derecho de petición al parlamento es una creación del propio régimen parlamentario, al formularse peticiones individuales o colectivas ante quien tiene la representación, estando vinculado a los esquemas teóricos de la citada representación" (p. 433).

En relación con la naturaleza jurídica del derecho de petición parlamentaria, cabe señalar que esta facultad ciudadana combina elementos propios de los derechos de acción con aspectos de competencia jurídica. El peticionario ejerce, en esencia, una competencia específica al dirigirse directamente al parlamento con un asunto concreto, solicitando su conocimiento o intervención en determinada materia. Esta dualidad jurídica permite diferenciar claramente el derecho de petición de otras vías de participación, tales como la iniciativa legislativa popular o la participación en consultas ciudadanas.

Los datos de actividad de la Comisión de Peticiones se pueden ver en la tabla 1.

Periodo	Recibidas	Tramitadas
VIII Legislatura	5006	4680
IX Legislatura	5759	5253
X Legislatura	4570	4308
XI Legislatura	317	75
XII Legislatura	995	819
XIII Legislatura	990	91
XIV Legislatura	2162	2103
XV Legislatura	314	226
<b>TOTAL</b>	<b>20113</b>	<b>17555</b>

**Tabla 1 - Peticiones tramitadas en el Congreso de los Diputados (2024-2025) (elaboración propia a partir de los datos de la Intranet de la Cámara).**

En la tabla 2 se pueden ver los datos sobre la duración total de las sesiones de la Comisión de Peticiones que ni decir tiene que son muy inferiores a la duración de cualquier otra comisión parlamentaria. Por poner un ejemplo comparativo, la Comisión de Presupuestos en la XII Legislatura se reunió 146 h.

Legislatura	Duración total de las sesiones
XIII (2019-2019)	1 h. 30 min.
XII (2016-2019)	9 h. 5 min.
XI (2016-2016)	0 h. 45 min.
X (2011-2016)	7 h. 11 min.
IX (2008-2011)	142 h. 23 min.

**Tabla 2 - Duración de las sesiones de la Comisión de Peticiones (2008-2019). Elaboración propia a partir de los datos de las Memorias de las legislaturas.**

Sobre estos datos hay que tener en cuenta que la mayoría de la actividad de la Comisión se refiere a dar traslado de las peticiones a otros órganos, en ocasiones a los grupos parlamentarios y en otras ocasiones a instituciones como el Defensor del Pueblo y otros Ministerios.

En la XV Legislatura, hasta el cierre del presente informe (1 de marzo de 2025), la Comisión de Peticiones del Congreso ha recibido 314 peticiones ciudadanas. De estas, se han derivado 62 al Defensor del Pueblo y 75 a distintos ministerios. Según los datos disponibles actualizados al 17 de diciembre de 2024, la Comisión ha tramitado 258 reiteraciones de peticiones anteriores y ha recibido 185 contestaciones de otras instituciones a las que previamente había remitido solicitudes. Estos datos muestran que una parte significativa del trabajo desarrollado por esta Comisión radica en derivar las peticiones ciudadanas hacia otras instancias, desempeñando fundamentalmente un rol administrativo de recepción, registro y traslado, en lugar de abordar directamente la resolución sustantiva de las mismas.

Sobre la distribución temática se pueden ver en la tabla 3 como las materias abordadas por las peticiones ciudadanas reflejan, en términos generales, inquietudes coherentes con las que habitualmente destacan en las encuestas sociológicas más recientes realizadas en España. Temas como la justicia, la reforma penal, las condiciones laborales, los derechos sociales y la vivienda coinciden con frecuencia con las preocupaciones predominantes detectadas por el CIS y otros estudios sociológicos. De igual forma, la preocupación por la transparencia institucional, la corrupción, el medio ambiente y la accesibilidad también encuentran correspondencia con un creciente interés ciudadano detectado en las últimas mediciones.

No obstante, la existencia en las peticiones de asuntos más específicos, como el reconocimiento identitario o la memoria histórica, evidencia también la presencia de intereses ciudadanos puntuales que, si bien no alcanzan posiciones mayoritarias en los estudios sociológicos, reflejan una pluralidad creciente en la agenda social.

Esta correspondencia indica que la Comisión de Peticiones es un mecanismo representativo útil para recoger inquietudes ciudadanas tanto mayoritarias como específicas, aportando una dimensión cualitativa complementaria a las encuestas de opinión.

Materias o Temas Principales	Ejemplos representativos de peticiones recibidas
<b>Justicia, legislación y reforma penal</b>	Ley de amnistía, reformas del Código Penal, procesos judiciales, críticas al sistema judicial y reformas legislativas diversas.
<b>Instituciones penitenciarias</b>	Denuncias sobre condiciones en prisiones, abusos, traslados penitenciarios, beneficios penitenciarios y atención sanitaria.
<b>Derechos sociales, dependencia y familia</b>	Quejas sobre tutela de menores, violencia vicaria, puntos de encuentro familiar, ayudas por dependencia e ingreso mínimo vital.
<b>Reclamaciones frente a la Administración</b>	Quejas ante organismos públicos (Defensor del Pueblo, Seguridad Social, Confederaciones hidrográficas), reclamaciones por incumplimientos administrativos.
<b>Discapacidad y accesibilidad</b>	Eliminación de barreras arquitectónicas, reconocimiento de discapacidades, acceso a servicios adecuados para personas con discapacidad.
<b>Derechos civiles y reconocimiento identitario</b>	Reconocimiento de minorías (comunidad afro-hispana), creación de nuevas comunidades autónomas, propuestas de días festivos específicos.
<b>Memoria histórica</b>	Solicitudes vinculadas con la memoria histórica y lugares simbólicos relacionados, peticiones de justicia histórica.
<b>Cuestiones laborales y previsión social</b>	Jubilación anticipada, cotización del servicio militar, reforma del Estatuto Básico del Empleado Público, mejora de condiciones laborales.
<b>Asuntos exteriores y defensa</b>	Peticiones relativas a bases militares extranjeras, permanencia en la OTAN, denuncias relacionadas con relaciones exteriores (ej.: Israel).
<b>Temas económicos y fiscales</b>	Modificaciones en impuestos (IRPF), regulación del bono social eléctrico, reivindicación económica y fiscal.
<b>Cuestiones sanitarias y de salud pública</b>	Denuncias sobre atención médica en instituciones, reclamaciones sobre la ley de salud pública.
<b>Vivienda y urbanismo</b>	Problemas con desahucios, regulación sobre ocupación indebida, solicitudes de vivienda social.
<b>Transparencia y corrupción</b>	Creación de comisiones de investigación, solicitudes vinculadas con la lucha anticorrupción y transparencia institucional.
<b>Medio ambiente y energía</b>	Denuncias sobre centrales nucleares, propuestas de regulación energética, preocupación por impactos medioambientales.
<b>Educación y formación</b>	Inclusión de asignaturas específicas como habilidades sociales, propuestas educativas diversas.

**Tabla 3 - Distribución temática de las peticiones ciudadanas (XV Legislatura) (Elaboración propia a partir de la intranet de la Cámara)**

Un elemento de mejora en el caso del Congreso es la usabilidad y accesibilidad de estos procedimientos de solicitud para que, en el entorno digital, no se produzcan brechas de acceso. Alguno de estos elementos está contemplado en el I Plan de Parlamento Abierto del Congreso de los Diputados aprobado el 18 de marzo de 2025.

### **8.3. El derecho de petición en el Senado**

El derecho de petición en el Senado español está regulado por los artículos 192 a 195 del Reglamento del Senado. Concretamente, las peticiones son recibidas y examinadas por una Comisión específica, la Comisión de Peticiones, que tras deliberar sobre ellas puede adoptar diversas resoluciones según el artículo 193 del Reglamento del Senado. Esta Comisión puede optar por trasladar la petición a la comisión competente por materia dentro del Senado, remitirla a los Grupos Parlamentarios para que consideren la promoción de iniciativas parlamentarias relacionadas, enviarla a otras instituciones como el Gobierno, las autoridades judiciales, la Fiscalía, las Comunidades Autónomas o las entidades locales, o finalmente, archivarla sin más trámite. Destaca también la posibilidad específica, contemplada por el Senado, de que la propia Comisión o los Grupos Parlamentarios eleven al Pleno del Senado una moción que recoja el contenido de alguna petición en particular.

En cuanto al seguimiento y la transparencia, el artículo 194 establece que la Comisión de Peticiones debe acusar recibo de las peticiones admitidas a trámite y comunicar a la persona peticionaria el acuerdo adoptado. Además, los dictámenes correspondientes a estas peticiones deben publicarse en alguna de las publicaciones oficiales de la Cámara y se vienen publicando también en la página web. Según el artículo 195 del Reglamento, la Comisión de Peticiones está obligada a presentar un informe<sup>4</sup> al Senado en cada período ordinario de sesiones, detallando las peticiones recibidas, las decisiones tomadas sobre ellas y las respuestas o acciones adoptadas por las autoridades competentes, lo que asegura un cierto nivel de rendición de cuentas.

Entre los elementos diferenciales respecto al Congreso de los Diputados, se observa que el Senado presenta una regulación más explícita sobre las acciones que puede adoptar la Comisión de Peticiones tras examinar las solicitudes. Aunque ambas cámaras disponen de comisiones específicas encargadas de tramitar las peticiones ciudadanas, en el Senado el

---

<sup>4</sup><https://www.senado.es/web/actividadparlamentaria/sesionescomision/detallecomisiones/iniciativastramitadas/index.html?id=S012003&legis=14&esMixta=N&seccionN1=1319&seccionActual=Composicion>

procedimiento se encuentra detallado de forma clara y taxativa en su Reglamento interno, así como reforzado por una Norma Interpretativa dictada por la Presidencia del Senado en octubre de 1984<sup>5</sup>, aclarando específicamente las competencias y funciones exclusivas de la Comisión de Peticiones frente a otras comisiones ordinarias de la Cámara. Otra diferencia relevante es la posibilidad específica contemplada por el Senado de que las peticiones puedan transformarse en mociones directamente debatibles en el Pleno, lo que proporciona una vía más inmediata para que las solicitudes ciudadanas tengan incidencia directa en el procedimiento parlamentario. Asimismo, el Senado enfatiza explícitamente la necesidad de informar al Pleno sobre el destino de las peticiones, aumentando así la transparencia y visibilidad pública de este proceso.

Durante las legislaturas XIV (2020-2022) y XV (2023-2024), la Comisión de Peticiones del Senado de España gestionó una actividad continua y variada en términos del volumen y la naturaleza de las peticiones ciudadanas recibidas. En total, a lo largo de estos períodos, la Comisión recibió 392 peticiones, mostrando una considerable fluctuación semestral en el número recibido, con máximos como las 96 peticiones del primer semestre de 2020 y mínimos como las 28 peticiones de los segundos semestres de 2020 y 2022. (véase tabla 4)

Periodo	Recibidas	Archivadas	Trasladadas
Febrero-Junio 2020 (XIV)	96	18	78
Septiembre-Diciembre 2020 (XIV)	28	25	3
Febrero-Junio 2021 (XIV)	31	22	9
Septiembre-Diciembre 2021 (XIV)	60	29	28
Febrero-Junio 2022 (XIV)	46	9	37
Septiembre-Diciembre 2022 (XIV)	28	13	16
Septiembre-Diciembre 2023 (XV)	54	28	26
Febrero-Junio 2024 (XV)	49	16	33
<b>Total XIV y XV Legislaturas</b>	<b>392</b>	<b>160</b>	<b>232</b>

**Tabla 4 - Peticiones tramitadas en el Senado (2020-2024) (elaboración propia)**

<sup>5</sup><https://www.senado.es/legis2/publicaciones/pdf/senado/bocg/I0101.PDF>

Un porcentaje significativo de estas peticiones (160 de las 392) fueron archivadas. Las causas más comunes para este archivo incluyen reiteraciones sin aportación de elementos nuevos, falta de adecuación formal al procedimiento o insuficiente claridad en la definición del objeto de la petición. Esto refleja una constante a lo largo de ambas legislaturas, destacando especialmente el segundo semestre de 2020 con 25 archivadas sobre 28 recibidas, y el segundo semestre de 2021 con 29 archivadas sobre 60 recibidas.

Las peticiones que no fueron archivadas (232 en total) se trasladaron a diversos departamentos ministeriales y organismos externos, tanto a nivel estatal como autonómico y local. Los departamentos ministeriales más involucrados en ambas legislaturas fueron Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes; Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; Transición Ecológica y Reto Demográfico; Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, y Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. Las entidades externas más recurrentes incluyeron fiscalías, grupos parlamentarios del Senado, ayuntamientos y comunidades autónomas como Madrid y Andalucía, así como comisiones específicas del Senado y la Mesa del Senado.

La diversidad temática de las peticiones gestionadas durante ambas legislaturas fue notable, destacando especialmente las solicitudes relacionadas con derechos laborales y sociales, modificaciones jurídicas específicas, gestión ambiental, temas relacionados con infraestructura y transporte, y cuestiones políticas, entre ellas las numerosas peticiones relativas a una propuesta de ley de amnistía para Cataluña recibidas en la XV Legislatura.

Un aspecto relevante identificado en ambos períodos es que los informes proporcionan principalmente información cuantitativa y procedural sobre el tratamiento de las peticiones. Se especifica claramente cuáles peticiones han recibido respuesta, pero no se detalla el contenido de estas respuestas, dejando fuera aspectos importantes como el impacto práctico real de las peticiones, el tiempo que toma cada trámite o la valoración cualitativa de los resultados desde la perspectiva de las personas solicitantes.

Este análisis pone en evidencia, por tanto, la necesidad de incorporar mecanismos que permitan evaluar no solo el procedimiento formal sino también la eficacia y satisfacción generada por las peticiones tramitadas. Ello contribuiría significativamente a aumentar la transparencia efectiva y mejorar la interacción democrática con la ciudadanía.

Por último, indicar que actualmente, el ejercicio del derecho de petición ante el Senado presenta limitaciones significativas en cuanto a su adaptación al entorno digital. Aunque en su página web se facilita un formulario tipo para orientar a la ciudadanía en la presentación de sus solicitudes, su utilización no es obligatoria y se admite cualquier escrito que contenga los datos esenciales exigidos. No obstante, el procedimiento electrónico está ausente: quienes opten por usar el formulario deben imprimirlo, firmarlo físicamente y entregarlo presencialmente en el Registro General del Senado o enviarlo por correo postal ordinario.

Esta realidad contrasta con los estándares de digitalización deseables, pues no contempla mecanismos ágiles para una presentación íntegramente digital. Una vía clara de mejora sería incorporar la presentación electrónica mediante la sede electrónica oficial del Senado, estudiando usos alternativos a la firma digital y la autenticación electrónica para agilizar el proceso, aumentar la accesibilidad y fomentar una participación más sencilla, inclusiva y eficiente.

## **8.4. Análisis comparativo entre las diferentes asambleas legislativas de las comunidades autónomas**

El reconocimiento del derecho de petición en los parlamentos autonómicos españoles es desigual. Algunos estatutos, como el de Extremadura, reproducen casi literalmente la regulación constitucional. Las cámaras autonómicas han adoptado enfoques variados, desde comisiones específicas hasta atribución directa a las mesas parlamentarias (Corona Ferreiro, 1997, p. 254). En general, pocas comunidades han regulado detalladamente este derecho.

Cataluña presenta un modelo aceptable aunque poco efectivo. Las peticiones deben referirse a acciones parlamentarias colectivas o reformas legislativas, excluyendo competencias judiciales o administrativas. Disponen de una plataforma digital que exige identificación verificable y permite peticiones públicas o privadas, aunque el Parlamento tiene la última decisión sobre su carácter. Existen requisitos específicos sobre protección de datos y lenguaje adecuado, pudiendo exigirse comparecencias presenciales. Se evitan reiteraciones mediante límites legislativos.

La Asamblea Regional de Murcia posee una regulación detallada (arts. 216-220 del Reglamento). Las personas residentes o con intereses en la región pueden presentar peticiones escritas y razonadas, gestionadas por la Comisión de Peticiones y Defensa del Ciudadano. Esta puede solicitar información adicional o comparecencias, y presenta anualmente al Pleno un informe sobre su actividad (Corona Ferrero, s.f., p. 253).

En Asturias, cualquier persona puede ejercer este derecho por escrito o electrónicamente ante la Comisión de Peticiones y Derechos Fundamentales. Las peticiones fundadas obligan a adoptar medidas efectivas, comunicando la resolución y su justificación.

El Parlamento de Canarias (art. 51 del Reglamento) admite peticiones individuales o colectivas. La Mesa trámata aquellas de su competencia mediante la Comisión correspondiente, trasladando otras al Diputado del Común. Puede archivar peticiones irrazonables o abusivas, notificando siempre al peticionario.

Aunque la infraestructura tecnológica ha mejorado, la respuesta ciudadana suele ser escasa. Esto refleja que la existencia de herramientas no basta sin estrategias que generen confianza en la utilidad y eficacia de estos mecanismos.

En conjunto, el derecho de petición autonómico presenta regulaciones claras pero limitadas en la práctica, siendo desplazado por modelos alternativos como iniciativas ciudadanas, presupuestos participativos o plataformas digitales tipo Consul o Decidim, que ofrecen mecanismos más deliberativos y vinculantes, relegando al derecho de petición a un papel secundario en el marco actual de participación ciudadana.

# Estándares y buenas prácticas en la implementación de este derecho

9

## **9.1. Pautas y recomendaciones internacionales para la implementación efectiva del derecho de petición electrónica**

Las pautas y recomendaciones internacionales sobre la participación ciudadana ofrecen una serie de principios ampliamente aceptados para garantizar la efectividad y legitimidad de este derecho, con particular relevancia para su ejercicio por medios electrónicos (figura 5).

## **DIRECTRICES INTERNACIONALES PARA PROCESOS DE PETICIONES CIUDADANAS**

### **PRINCIPIOS GENERALES**

- Calidad, inclusión y accesibilidad (OCDE)
- Objetivos claros y resultados esperados (OCDE)
- Entornos seguros y propicios (UE)

## **TRANSPARENCIA Y TRAZABILIDAD**

- Respuestas institucionales visibles y trazables
- Justificación clara de decisiones
- Sistemas digitales para consulta y seguimiento

## **ACCESIBILIDAD E INCLUSIÓN**

- Mecanismos híbridos (digitales y presenciales)
- Cerrar la brecha digital
- Ajustes específicos para grupos vulnerables  
(personas mayores, discapacidad, áreas rurales)

## **VINCULACIÓN CON LA TOMA DE DECISIONES**

- Integración sistemática en procesos decisoriales
- Comunicación de impacto real de las peticiones

**Figura 5.** Directrices internacionales para procesos de peticiones ciudadanas.

La OCDE subraya en sus Directrices sobre Procesos de Participación Ciudadana la importancia de asegurar la calidad, inclusión y accesibilidad de los procesos, así como la necesidad de definir objetivos claros y resultados esperados del proceso participativo. Estos principios son aplicables al ejercicio del derecho de petición, dado que requieren garantizar una participación amplia, efectiva y equitativa de la ciudadanía en la formulación de solicitudes y en el seguimiento de su tratamiento (OCDE, 2023).

De igual manera, la Comisión Europea, a través de la reciente Recomendación sobre la promoción del compromiso y la participación efectiva de los ciudadanos en los procesos de elaboración de políticas públicas, enfatiza la importancia de crear entornos seguros y propicios para la participación ciudadana. Esto implica no solo mecanismos accesibles y digitales, sino también marcos institucionales robustos que aseguren la transparencia en la gestión de las peticiones ciudadanas, expliciten el impacto real de la participación y fomenten la confianza mediante respuestas institucionales claras y razonadas (Recomendación (UE) 2023/2836).

Otro aspecto clave identificado tanto por la OCDE como por la Comisión Europea es la trazabilidad y transparencia. En el caso específico del derecho de petición, resulta esencial ofrecer una respuesta institucional visible y trazable, donde se justifiquen claramente las decisiones tomadas respecto a cada petición, asegurando que la ciudadanía pueda dar seguimiento al proceso completo desde su formulación hasta su resolución. Este aspecto se conecta directamente con la necesidad de contar con sistemas digitales que permitan no solo la presentación sino también la consulta permanente del estado y la resolución final de las peticiones, facilitando así la rendición de cuentas y fortaleciendo la relación entre ciudadanos e instituciones.

En términos de accesibilidad e inclusión, ambas organizaciones recomiendan adoptar mecanismos híbridos de participación que combinen plataformas electrónicas y medios presenciales, con especial atención en cerrar la brecha digital y garantizar que ningún grupo quede excluido de ejercer su derecho por falta de acceso o habilidades digitales. En concreto, las recomendaciones de la Unión Europea enfatizan la necesidad de ajustes razonables y medidas específicas para personas en situación de vulnerabilidad, tales como personas mayores, personas con discapacidad o en áreas rurales o remotas (Recomendación (UE) 2024/736).

Finalmente, en relación con la vinculación real de la participación ciudadana con la toma de decisiones, las directrices internacionales insisten en que la participación ciudadana, incluyendo el derecho de petición, debe integrarse sistemáticamente en los procesos de decisión pública, evitando reducirla a un mero trámite administrativo. Para ello, resulta fundamental que las autoridades comuniquen cómo y en qué medida las peticiones presentadas por la ciudadanía han influido en la formulación o modificación de políticas públicas, legislación o decisiones administrativas (OCDE, 2023; UE, 2023).

## **9.2. Buenas prácticas parlamentarias**

Las buenas prácticas recogidas a continuación han sido elaboradas a partir del análisis de diversas experiencias internacionales y parlamentarias incluidas en este informe. Se trata de recomendaciones dirigidas especialmente a parlamentos y gobiernos, con el fin de potenciar el ejercicio del derecho de petición electrónica como una vía efectiva de comunicación entre la ciudadanía y las instituciones.

# BUENAS PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS SOBRE EL PROCESO DE PETICIÓN

## INTEGRACIÓN EN EL PROCESO PARLAMENTARIO

- Vincular peticiones con la agenda legislativa
- Garantizar respuesta institucional efectiva

## DATOS DESAGREGADOS POR CIRCUNSCRIPCIÓN

- Facilitar acceso a datos por circunscripción  
Permitir orientación del trabajo legislativo

## CREACIÓN DE ESPACIOS ESPECÍFICOS PARA DEBATE

- Debates públicos sobre peticiones destacadas  
Reducir influencia de la disciplina partidaria

## INCENTIVOS PARA PARTICIPACIÓN DE REPRESENTANTES

- Reducir barreras para respuesta legislativa  
Adecuar incentivos según contexto electoral

## TRANSPARENCIA Y ACCESO A INFORMACIÓN

- Plataformas accesibles de seguimiento  
Publicidad por defecto de las peticiones  
Proteger privacidad cuando sea necesario

**Figura 6.** Buenas prácticas relacionadas con el derecho de petición.

### 9.2.1 Integración del derecho de petición en el proceso parlamentario

Para que el derecho de petición electrónica tenga un impacto real en la toma de decisiones, es fundamental que se integre de manera clara dentro de algún procedi-

miento parlamentario, no que sean compartimientos estancos. Esto implica establecer mecanismos que aseguren que las peticiones con un alto nivel de respaldo ciudadano sean consideradas formalmente en el debate parlamentario y reciban una respuesta institucional efectiva. Por ejemplo, la vinculación de las peticiones con la agenda legislativa refuerza su legitimidad y aumenta la confianza de la ciudadanía en este mecanismo de participación.

### **9.2.2. Disponibilidad de datos desagregados por circunscripción**

Un elemento clave para mejorar la efectividad de las peticiones electrónicas es la posibilidad de conocer el nivel de apoyo que tienen en cada circunscripción. Ofrecer esta información permite que los representantes tengan una visión más precisa de las preocupaciones de su electorado y puedan orientar su labor en función de dichas demandas. Para ello, es recomendable que los sistemas de petición electrónica cuenten con herramientas que faciliten el acceso y la interpretación de estos datos, tanto para la ciudadanía como para los legisladores.

### **9.2.3. Creación de espacios específicos para el debate parlamentario**

Las peticiones no deben limitarse a su recepción y gestión administrativa, sino que es necesario establecer instancias deliberativas donde sean discutidas formalmente en el Parlamento. La posibilidad de que las peticiones con un respaldo significativo sean debatidas públicamente permite que los representantes se posicionen sobre las cuestiones planteadas, aumentando la transparencia y la rendición de cuentas. Además, al tratarse de debates abiertos, este mecanismo permite reducir la influencia de la disciplina partidaria y amplificar la voz de la ciudadanía en el proceso legislativo.

#### **9.2.4. Incentivos adecuados para la participación de los representantes**

El impacto del derecho de petición electrónica no es uniforme y depende de distintos factores políticos e institucionales. Los incentivos de los diputados y diputadas para atender las demandas ciudadanas varían en función de su contexto electoral y de su margen de maniobra dentro de sus respectivas formaciones políticas. Para mejorar la efectividad de este mecanismo, es necesario reducir las barreras que dificultan la respuesta de los legisladores a las peticiones, asegurando que cuenten con los incentivos adecuados para considerarlas en su labor parlamentaria.

#### **9.2.5. Transparencia y acceso a la información sobre las peticiones**

La difusión de la información sobre el estado y la tramitación de las peticiones es un factor clave para garantizar la confianza de la ciudadanía en este mecanismo. Contar con plataformas accesibles donde la ciudadanía pueda seguir el estado de sus solicitudes, conocer las respuestas institucionales y visualizar los debates parlamentarios relacionados con sus propuestas refuerza la credibilidad del sistema y fomenta una participación informada. Es necesario establecer un principio de publicidad por defecto de la peticiones salvo en aquellos casos en los que el peticionario prefiera que sus datos personales no se hagan públicos y sean solo para conocimiento de la Comisión por la razón que sea.

La integración de estas medidas permitiría que el derecho de petición electrónica se convierta en un canal efectivo de comunicación entre la ciudadanía y el Parlamento, contribuyendo a una mayor apertura y legitimidad del proceso legislativo.

# Impacto en la relación entre los ciudadanos y las instituciones

# 10

El impacto del derecho de petición electrónica sobre la relación entre ciudadanía e instituciones se despliega en dos vertientes clave que, aunque interrelacionadas, merecen ser consideradas de forma independiente.

Por una parte, el ejercicio efectivo del derecho de petición a través de medios electrónicos tiene una incidencia notable en la confianza ciudadana, factor crucial para el mantenimiento y fortalecimiento de la legitimidad democrática. Este fenómeno se sustenta en que las peticiones electrónicas, cuando reciben respuestas institucionales claras, justificadas y trazables, contribuyen a reducir la distancia que tradicionalmente existe entre ciudadanía e instituciones. En este sentido, el factor decisivo no es únicamente la apertura de canales digitales para la presentación de solicitudes, sino la capacidad real y verificable de estas herramientas para incidir en las decisiones de política pública, legislativas o administrativas. La credibilidad institucional no se deriva del volumen o la rapidez en la gestión, sino de una coherencia sostenida en la interacción y en la transparencia sobre cómo la ciudadanía impacta en los procesos decisionales. Por ello, una respuesta institucional que no solo sea puntual, sino que además exponga con claridad y rigor las razones del posicionamiento adoptado ante cada petición, tiene un potencial significativo para restaurar o afianzar la confianza ciudadana.

Por otro lado, en cuanto a la mejora de la comunicación entre instituciones y ciudadanía, el impacto de las peticiones electrónicas se manifiesta en una optimización cualitativa de las

interacciones institucionales. La digitalización del proceso permite superar ciertos obstáculos tradicionales, como la distancia física o las limitaciones burocráticas, facilitando una interacción más directa y accesible. Sin embargo, esta comunicación mejorada no se limita a simplificar o agilizar los procedimientos administrativos, sino que amplía las posibilidades reales de interacción, incorporando espacios institucionales específicos para la deliberación pública sobre las peticiones más significativas. Estos espacios, como los debates parlamentarios o audiencias públicas, propician un diálogo más horizontal, menos mediado por dinámicas partidarias o administrativas, incrementando la transparencia y la rendición de cuentas institucional. Así mismo, el manejo adecuado y transparente de datos desagregados territorialmente sobre las peticiones permite que representantes políticos y ciudadanía establezcan diálogos mucho más precisos y relevantes, incrementando la legitimidad de las decisiones tomadas al reflejar con exactitud las prioridades reales de la sociedad.

Además, es relevante destacar que las peticiones electrónicas operan no solo como un canal de recepción pasivo, sino como un mecanismo activo que permite a las instituciones anticipar demandas, monitorear tendencias emergentes y ajustar su respuesta de forma proactiva. Cuando estas peticiones se gestionan en plataformas accesibles, donde el seguimiento público del estado de tramitación es continuo, la comunicación institucional deja de ser un acto unidireccional para transformarse en un proceso colaborativo de construcción colectiva de la agenda pública. Este elemento diferencial impulsa una dinámica de retroalimentación constante que amplía las posibilidades de corresponsabilidad entre ciudadanía e instituciones, potenciando así una relación más robusta y resiliente.

La integración sistemática del derecho de petición electrónica en el marco institucional requiere también considerar los incentivos políticos que enfrentan los representantes institucionales. En efecto, para garantizar que la interacción ciudadana sea efectiva y no se convierta en un acto meramente formal o simbólico, es imprescindible asegurar incentivos adecuados para que los representantes políticos atiendan y valoren adecuadamente estas solicitudes. Esto implica reducir barreras administrativas o políticas que podrían dificultar su tramitación y asegurar condiciones propicias para que los legisladores y legisladoras no solo escuchen sino que actúen en consecuencia ante las demandas ciudadanas expresadas a través de peticiones. La existencia de estos incentivos contribuye además a reforzar la percepción ciudadana de que las instituciones valoran genuinamente la participación pública, lo que a su vez retroalimenta positivamente la confianza en la propia efectividad de los mecanismos participativos.

# Recomendaciones para la mejora del proceso de creación de la petición

11

El derecho de petición en su configuración actual, como se ha explicado, no implica necesariamente la adopción de medidas concretas por parte de la administración o del parlamento, sino esencialmente el reconocimiento de la capacidad ciudadana para influir o al menos hacerse oír formalmente por las instituciones. Precisamente por este motivo, cualquier estrategia orientada a mejorar la efectividad de esa comunicación institucional adquiere especial relevancia. Dado que la única virtualidad real y tangible del derecho de petición radica en la posibilidad efectiva de ser escuchado formalmente, es crucial optimizar los mecanismos a través de los cuales se ejerce esta comunicación ciudadana.

En este sentido, cobra particular importancia el análisis de las peticiones digitales desde la perspectiva del ensamblaje propuesta por Briassoulis (2021), que sostiene que el éxito de las peticiones no depende de una única variable, como el número de firmas o la respuesta institucional, sino de la interacción dinámica de múltiples elementos heterogéneos.

Las e-peticiones no son sistemas cerrados con relaciones fijas, sino entidades en constante formación que se configuran a medida que distintos actores, herramientas y condiciones contextuales interactúan en el tiempo (Briassoulis, 2021, p. 6). La perspectiva del ensamblaje permite identificar estos componentes, sus interacciones y los procesos de territorialización y desterritorialización que determinan la evolución y el impacto de cada petición. "An

*e-petition then is not a uniform entity but a multiplicity unfolding over time, comprising the succession of individual instances, as many as the signatures submitted."* (Briassoulis, 2021, p. 8). El ensamblaje de una e-petición se compone de elementos humanos, materiales e inmateriales que, al integrarse, generan dinámicas que pueden potenciar o limitar su alcance. Desde esta perspectiva, un sistema de peticiones exitoso no es aquel que simplemente optimiza el número de firmas, sino el que consigue ensamblar estos elementos de manera efectiva, maximizando su capacidad de influir en la agenda pública y en la toma de decisiones. Este ensamblaje implica la articulación de componentes clave (véase Figura 7):

## **RECOMENDACIONES PARA LA MEJORA DEL PROCESO DE CREACIÓN Y DIFUSIÓN DE UNA PETICIÓN**

### **DISEÑO Y CONTENIDO DISCURSIVO**

- Texto claro, fundamentado y emocionalmente convincente
- Lenguaje claro, directo y emocionalmente persuasivo
- Argumentos sólidos que refuerzen legitimidad

### **PLATAFORMA E INFRAESTRUCTURA DIGITAL**

- Selección de plataformas accesibles y confiables
- Facilitar participación ágil y segura
- Incluir mecanismos de retroalimentación y seguimiento

### **PARTICIPACIÓN DE ACTORES INFLUYENTES Y COMUNIDADES MOVILIZADAS**

- Apoyo de líderes de opinión y organizaciones
- Involucrar actores influyentes para amplificar difusión
- Aumentar legitimidad y credibilidad

#### **DIFUSIÓN ESTRATÉGICA Y NARRATIVAS PERSUASIVAS**

- Estrategia multicanal bien estructurada
- Adaptación del mensaje según el canal de comunicación
- Integración efectiva de redes sociales y medios tradicionales

#### **PROCESOS DE TERRITORIALIZACIÓN Y DESTERRITORIALIZACIÓN**

- Mantener interés y participación constante
- Reforzar cohesión mediante interacciones recurrentes
- Anticiparse a la fatiga informativa y desmovilización

#### **GESTIÓN DE UMBRALES CRÍTICOS Y ACUMULACIÓN DE MOMENTUM**

- Identificación de umbrales críticos para respuestas institucionales
- Estrategias dinámicas de difusión y movilización
- Aprovechar momentos clave para aumentar impacto

#### **INTEGRACIÓN CON OTRAS FORMAS DE ACCIÓN POLÍTICA**

- Conexión con manifestaciones, acciones judiciales y lobby
- Vinculación efectiva entre firma digital y activismo tradicional
- Facilitar traducción de movilización digital a acciones concretas

**Figura 7.** Recomendaciones para la mejora del proceso de creación y difusión de una petición.

**El diseño de la petición y su contenido discursivo.** La redacción de la petición es un componente central dentro del ensamblaje, pues define la forma en que se presenta el problema y se articula la demanda. Un texto claro, fundamentado y emocionalmente convincente puede potenciar la adhesión y la viralización de la petición. La elección del lenguaje y el encuadre del mensaje son fundamentales para captar la atención y movilizar audiencias diversas. Por tanto se recomienda una redacción estratégica de la petición, a través de la utilización de un lenguaje claro, directo y emocionalmente persuasivo, incorporando argumentos sólidos que refuercen la legitimidad de la demanda.

**El papel de la plataforma y la infraestructura digital.** La elección de la plataforma condiciona la visibilidad y la accesibilidad de la petición. Existen plataformas institucionalizadas, con procedimientos reglamentados de respuesta por parte de las autoridades, y plataformas informales, más orientadas a la movilización y a la presión social. La infraestructura técnica debe facilitar la participación, permitiendo una firma rápida y segura, así como mecanismos de seguimiento y retroalimentación que refuercen el compromiso de quienes han firmado. Por tanto, es preferible seleccionar plataformas accesibles y confiables, asegurando que permitan una participación ágil, segura y con mecanismos de retroalimentación.

**La participación de actores influyentes y comunidades movilizadas.** Las e-peticiones más exitosas suelen contar con el apoyo de líderes de opinión, organizaciones de la sociedad civil y comunidades preexistentes interesadas en la causa. Estas redes actúan como nodos dentro del ensamblaje, amplificando la difusión de la petición y otorgándole legitimidad. La capacidad de un sistema de peticiones para articular estos actores y convertirlos en agentes activos dentro del proceso es un factor determinante de su impacto. Es por tanto importante, involucrar a organizaciones de la sociedad civil, expertos y figuras influyentes que puedan amplificar el mensaje y dotar de credibilidad a la petición.

**La difusión estratégica y el uso de narrativas persuasivas.** La viralización de una petición no es un fenómeno espontáneo, sino el resultado de la adopción de una estrategia multicanal bien estructurada. La combinación de redes sociales, medios de comunicación tradicionales y mecanismos de interacción directa con las personas firmantes refuerza el ensamblaje y expande su alcance. Es clave integrar distintos canales de comunicación y adaptar el mensaje a cada uno de ellos para maximizar su efectividad. Como señala Briassoulis *"effective e-petition assemblages emerge and persist from the constant labor of critical components, the authors, and their capacities (dissemination practices in particular), not only to bring and keep all components together but also to enhance their capacities to generate desirable outputs and outcomes."* (Briassoulis, 2021, p. 14)

**Los procesos de territorialización y desterritorialización.** Un sistema de peticiones exitoso debe ser capaz de sostener el interés y la participación a lo largo del tiempo. Esto implica la implementación de procesos de territorialización, que refuerzen la estabilidad y cohesión del ensamblaje mediante la generación de interacciones recurrentes entre los firmantes y la causa. Al mismo tiempo, debe anticiparse a los procesos de desterritorialización que pueden

debilitar la iniciativa, como la fatiga informativa, la desmovilización o la aparición de eventos que desplacen la atención pública (p. 13).

**La gestión de umbrales críticos y la acumulación de momentum.** El crecimiento de una petición no es lineal, sino que sigue patrones de aceleración y desaceleración determinados por la existencia de umbrales críticos. Estos umbrales pueden estar relacionados con la cantidad de firmas necesarias para activar una respuesta institucional, la adhesión de figuras públicas o la cobertura en medios de comunicación. Identificar estos momentos clave para incrementar su impacto, asegurando que las estrategias de difusión y movilización respondan a la dinámica cambiante del ensamblaje y diseñar estrategias para aprovecharlos permite impulsar la petición hacia una fase de mayor crecimiento e impacto.

**La integración con otras formas de acción política.** Las peticiones digitales no operan en el vacío, sino que forman parte de un ecosistema de participación ciudadana que incluye manifestaciones, acciones judiciales estratégicas, acciones de lobby con autoridades, debates parlamentarios y campañas de presión política, entre otros. Un sistema de peticiones bien ensamblado debe facilitar la conexión entre la firma digital y otras formas de activismo, permitiendo que la movilización generada se traduzca en acciones concretas que aumenten la probabilidad de éxito de la demanda.

# Recomendaciones para la reforma del derecho de petición

12

El derecho de petición en el entorno digital requiere una modernización que garantice su accesibilidad, transparencia y eficacia. Para ello, se plantean diversas medidas (Figura 8) orientadas a fortalecer su ejercicio y su impacto en la relación entre ciudadanía e instituciones.

## RECOMENDACIONES PARA LA REFORMA DEL DERECHO DE PETICIÓN

### DESARROLLO DE PLATAFORMAS DIGITALES PÚBLICAS

- Publicación de peticiones y respuestas institucionales autorizadas
- Facilidad para sumar apoyos a peticiones existentes
- Lenguaje claro y accesible

### SIMPLIFICACIÓN DEL PROCESO DE PRESENTACIÓN ELECTRÓNICA

- Correo electrónico institucional público
- Formularios electrónicos integrados

### AMPLIACIÓN Y AUTOMATIZACIÓN DEL MECANISMO DE AUDIENCIA ESPECIAL

- Automatización basada en número de apoyos ciudadanos
- Interlocución directa ciudadanía-representantes

## **POTENCIACIÓN COMO HERRAMIENTA ESTRATÉGICA PARA LA AGENDA POLÍTICA**

- Detección anticipada de demandas sociales
- Integración en análisis estratégico de políticas públicas

## **DIFUSIÓN MEDIÁTICA DE PETICIONES CON AMPLIO RESPALDO**

- Facilitar interacción plataformas-medios de comunicación
- Promoción de debate público dinámico y enriquecido

## **CONSECUENCIAS PRÁCTICAS E INCENTIVOS PARLAMENTARIOS ANTE PETICIONES CON AMPLIO RESPALDO CIUDADANO**

- Criterios objetivos para activar procedimientos parlamentarios
- Procedimientos complementarios: preguntas orales, debates, estudios
- Inclusión automática en agendas legislativas o de control

## **ESPACIOS ESPECÍFICOS EN LAS PÁGINAS WEB PÚBLICAS PARA RESPUESTAS Y RENDICIÓN DE CUENTAS**

- Publicación clara y transparente de respuestas institucionales
- Informes periódicos detallados

## **FORTALECIMIENTO DE VÍNCULOS CON OTROS MECANISMOS DEMOCRÁTICOS**

- Vinculación con iniciativas legislativas populares y referendos
- Uso de plataformas digitales integrales

## **IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE REDACCIÓN COLABORATIVA**

- Redacción colaborativa electrónica
- Fomento de la deliberación pública

## **EVALUACIÓN SISTEMÁTICA MEDIANTE INDICADORES DE EFICACIA**

- Indicadores sobre volumen y resolución de peticiones
- Evaluación de tiempos, calidad e impacto real

## **CAMPAÑAS DE DIFUSIÓN PÚBLICA**

- Campañas informativas permanentes
- Superación de barreras actuales del ejercicio del derecho

**Figura 8.** Recomendaciones para la reforma del derecho de petición (elaboración propia).

## **12.1. Desarrollo de plataformas digitales públicas**

Se recomienda la creación y puesta en marcha de plataformas digitales públicas para gestionar el derecho de petición de manera accesible, abierta y transparente. Estas plataformas deberían permitir:

- La publicación de peticiones junto con las respuestas institucionales, siempre que las personas solicitantes así lo autoricen, respetando estrictamente la legislación vigente en materia de protección de datos.
- La posibilidad de que otras personas se sumen fácilmente a peticiones ya existentes, lo que favorecería la visibilidad de las demandas sociales emergentes.
- Un lenguaje claro y accesible para facilitar su comprensión por parte de toda la ciudadanía.

## **12.2. Simplificación del proceso de presentación electrónica**

Se propone una simplificación radical en el proceso de presentación de peticiones electrónicas, permitiendo mecanismos sencillos y accesibles como el envío a través de una dirección de correo electrónico institucional pública o mediante formularios electrónicos integrados en las sedes electrónicas oficiales. Esta medida reduciría las barreras de acceso al ejercicio del derecho de petición.

## **12.3. Ampliación y automatización del mecanismo de audiencia especial**

Es fundamental ampliar la audiencia especial prevista en la disposición adicional primera de la Ley Orgánica 4/2001, pero escasamente utilizada en la práctica actual en parte por la ausencia de reglamentación en el caso del Congreso. Se recomienda implementar un mecanismo automático que active esta audiencia siempre que una petición alcance un número determinado de apoyos ciudadanos, garantizando una interlocución directa entre ciudadanía y representantes políticos e institucionales.

## **12.4. Potenciación como herramienta estratégica para la agenda política**

El derecho de petición debe transformarse en una herramienta estratégica complementaria de orientación y control político. Su empleo sistemático permitiría a las instituciones detectar anticipadamente preocupaciones sociales emergentes, facilitando una respuesta institucional más rápida y sensible a las nuevas demandas ciudadanas y tendencias sociales. Para ello, es esencial integrar las peticiones en el análisis estratégico de políticas públicas, convirtiéndolas en elementos relevantes para la toma de decisiones.

## **12.5. Difusión mediática de peticiones con amplio respaldo**

Las plataformas digitales de participación ciudadana que incluyan el derecho de petición deberían diseñarse específicamente para facilitar la difusión mediática de aquellas solicitudes que consigan un amplio respaldo social o generen consenso significativo en la comunidad. Esto implica que dichas plataformas permitan una interacción sencilla y eficaz con los medios de comunicación públicos y privados, posibilitando que periodistas, comunicadores y medios en general identifiquen rápidamente las peticiones que captan mayor interés ciudadano. De este modo, se promovería un debate público más dinámico y enriquecido, respetando en todo momento la neutralidad institucional al evitar que las administraciones impulsen activamente la visibilidad de determinadas peticiones, dejando dicha función en manos de la sociedad civil y de los propios medios de comunicación.

## **12.6. Consecuencias prácticas e incentivos parlamentarios ante peticiones con amplio respaldo ciudadano**

La digitalización del derecho de petición debería incorporar mecanismos específicos que generen consecuencias prácticas en el ámbito parlamentario, en función del nivel de apoyo ciudadano obtenido por las solicitudes presentadas. Aunque la legislación vigente ya establece la obligatoriedad de una respuesta institucional formal ante las peticiones admitidas, es recomendable definir claramente criterios objetivos que permitan identificar

aquellas peticiones con un respaldo social significativo. Estas peticiones podrían activar automáticamente procedimientos parlamentarios complementarios como preguntas con respuesta oral en el Pleno, inclusión en debates específicos de comisiones, estudios o investigaciones parlamentarias, e incluso incorporarse directamente en las agendas legislativas o de control cuando alcancen determinados umbrales predefinidos. Esta estrategia revitalizaría significativamente el derecho de petición, consolidándolo como un mecanismo eficaz para canalizar la participación ciudadana hacia respuestas parlamentarias visibles y sustanciales.

## **12.7. Espacios específicos en las páginas web públicas para respuestas y rendición de cuentas**

Es necesario crear espacios específicos en las páginas web institucionales para publicar de manera clara, accesible y transparente las respuestas a las peticiones más relevantes, manteniendo el respeto al marco de protección de datos personales. La publicación periódica de informes detallados sobre peticiones recibidas, su tramitación y resultados contribuiría a mejorar la evaluación del impacto real de este derecho, garantizando una mejor rendición de cuentas.

## **12.8. Fortalecimiento de vínculos con otros mecanismos democráticos**

El derecho de petición debe consolidarse como un instrumento complementario para activar mecanismos democráticos más específicos y vinculantes, tales como la iniciativa legislativa popular o los referendos. Se propone explorar activamente las posibilidades que ofrecen plataformas digitales más amplias de participación ciudadana, favoreciendo espacios en los que las peticiones tradicionales puedan vincularse con otras iniciativas ciudadanas más integrales y efectivas.

## **12.9. Implementación de mecanismos de redacción colaborativa**

Se recomienda establecer plataformas electrónicas que permitan la redacción colaborativa de peticiones. Esto facilitaría la contribución de personas con distintas formaciones, experiencias y perspectivas, enriqueciendo el contenido y aumentando la solidez argumentativa de las peticiones. Esta medida también promovería una cultura de deliberación pública y colaboración alineada con los principios del parlamento abierto.

## **12.10. Evaluación sistemática mediante indicadores de eficacia**

Para garantizar que el derecho de petición cumpla eficazmente su función democrática, se recomienda establecer indicadores claros que permitan evaluar periódicamente su eficacia. Estos indicadores deberían incluir no solo el volumen de peticiones recibidas y resueltas, sino también el tiempo de tramitación, la calidad y profundidad de las respuestas institucionales y, en la medida de lo posible, su impacto real en la formulación de políticas públicas.

## **12.11. Campañas de difusión pública**

Finalmente, es esencial fomentar el conocimiento del derecho de petición mediante campañas informativas permanentes y dirigidas a toda la ciudadanía. Una mayor difusión contribuiría significativamente a superar las barreras actuales que limitan su ejercicio efectivo al verse como algo residual y casi excéntrico, consolidándolo como un mecanismo real y valioso de participación democrática.

# Conclusión

13

El derecho de petición no garantiza un resultado material favorable, pero sí un procedimiento formal en el cual la ciudadanía tiene derecho a que su escrito sea recibido, examinado y respondido, siendo este su alcance último. Su concepción esencial se orienta como un mecanismo para presentar sugerencias, quejas o solicitudes frente a actuaciones discretionales de los poderes públicos, operando al margen de procedimientos contenciosos ordinarios. Por tanto, no constituye ni el ejercicio de una acción que inicie o detenga procedimientos específicos ni representa una decisión directa por parte del destinatario institucional. Más bien, es un acto de comunicación dirigido al Jefe del Estado, al Gobierno o al Parlamento para que estos órganos tomen conocimiento de una manifestación ciudadana. Así, su contenido radica fundamentalmente en el acto mismo de ejercerlo, lo que constituye a la vez su principal característica y su más evidente limitación.

En el ámbito digital, el derecho de petición ha evolucionado significativamente en perspectiva comparada, consolidándose como un mecanismo eficaz para promover la participación ciudadana. Sin embargo, su éxito futuro, al menos en España, dependerá de profundizar en la digitalización y en su plena incorporación en plataformas abiertas electrónicas.

Para garantizar la efectividad de un sistema de peticiones electrónicas, es fundamental que no se limite a una mera digitalización del proceso, sino que se articule como una vía real de participación en la toma de decisiones. La experiencia comparada expuesta en la nota técnica muestra claramente que el éxito de estos sistemas radica en la combinación de accesibilidad, transparencia y capacidad de incidencia en la formulación de políticas, especialmente cuando existe una voluntad política determinante que asegura que las peticiones no solo sean recibidas, sino que generen un impacto tangible en el debate parlamentario y en la acción gubernamental. Este enfoque debería servir como referencia para cualquier reforma orientada a fortalecer la participación ciudadana a través del derecho de petición en el entorno digital.

Resulta igualmente necesario avanzar hacia un enfoque integral y sistémico para el diseño y evaluación de estos mecanismos. Esto implica superar modelos reduccionistas que evalúan el éxito únicamente en términos cuantitativos, como el número de firmas recogidas, adoptando en cambio una visión holística y contextual que reconozca la complejidad inherente a estos procesos y las interacciones entre sus diversos elementos. Al aplicar estas recomendaciones, se podrán desarrollar sistemas más robustos, dinámicos y eficaces, capaces de articular demandas ciudadanas de manera efectiva y generar verdaderos cambios políticos y sociales.

Asimismo, es fundamental reforzar la educación y concienciación ciudadana sobre los derechos digitales, de modo que la ciudadanía pueda participar activamente y con mayor eficacia en los entornos electrónicos. Con ello, no solo se mejorará la accesibilidad del derecho de petición electrónica, sino que también se potenciará su capacidad para consolidarse como un instrumento real de modernización democrática.

Finalmente, cabe advertir que una mayor participación no es automáticamente equivalente a una mayor calidad democrática. Resulta crucial distinguir claramente entre el volumen de actividad generado y la efectividad real en la toma de decisiones políticas. En este sentido, garantizar la transparencia y la percepción de equidad en los procesos resulta indispensable para fomentar la confianza en las instituciones y prevenir la percepción de las peticiones electrónicas como un acto simbólico sin consecuencias prácticas. En definitiva, estas reformas asegurarán que el derecho de petición trascienda su percepción como un mero trámite burocrático, convirtiéndose en un canal efectivo que fortalezca la rendición de cuentas y aumente la confianza pública en la democracia.

# Bibliografía

14

Álvarez Carreño, S. M. (1999). *El derecho de petición: estudio en los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*. Granada: Comares.

Asher, M., Leston-Bandeira, C., & Spaiser, V. (2024). *Assessing the effectiveness of e-petitioning through Twitter conversations*. University of Leeds.

Barber, B. R. (1984). *Strong democracy: Participatory politics for a new age*. University of California Press.

Barrio Andrés, M. (2021, 22 de septiembre). *Digital Rights Charter: the preamble to reform of the Spanish Constitution?* European Association for Digital Transition. Recuperado de <https://digitalforeurope.eu/digital-rights-charter-the-preamble-to-reform-of-the-spanish-constitution?lang=en>

Belda Pérez-Pedrero, E. (2001). Ante el desarrollo legislativo del derecho de petición. *Revista de las Cortes Generales*, (52), 65-123.

Blumenau, J. (2020). Online activism and dyadic representation: Evidence from the UK e petition system. *Legislative Studies Quarterly*, 0(0), 1-32. <https://doi.org/10.1111/lsq.12291>

Briassoulis, H. (2021). Becoming E-Petition: An Assemblage-Based Framework for Analysis and Research. *Sage Open*, 11(1). <https://doi.org/10.1177/21582440211001354>

Calvo Miguel, D. (2017). Características formales de las plataformas de peticiones online: sistemas públicos anglosajones, la opción privada en España. *Área Abierta. Revista de Comunicación Audiovisual y Publicitaria*, 17(2), 241-258. [https://doi.org/10.5209/ARAB.51992&#8203;:contentReference\[oaicite:0\]{index=0}](https://doi.org/10.5209/ARAB.51992&#8203;:contentReference[oaicite:0]{index=0})

Castellanos Claramunt, J. (2022). El derecho a la participación ciudadana por medios digitales. En L. Cotino Hueso (Coord.), *La Carta de Derechos Digitales* (pp. 225-250). Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

Cebrián Zazurca, E. (2017). *Las Cortes de Aragón como Parlamento abierto: los mecanismos de participación ciudadana en los procedimientos parlamentarios*. Estudios de Deusto, 65(2), 15-38. [https://doi.org/10.18543/ed-65\(2\)-2017pp15-38](https://doi.org/10.18543/ed-65(2)-2017pp15-38)

Comisión Europea (2023). *Recomendación (UE) 2023/2836 sobre la promoción del compromiso y la participación efectiva de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de elaboración de políticas públicas*. Diario Oficial de la Unión Europea. Recuperado de: <http://data.europa.eu/eli/reco/2023/2836/oj>

Comisión Europea (2024). *Recomendación (UE) 2024/736 relativa a un Código de buenas prácticas en materia de participación ciudadana para la valorización del conocimiento*. Diario Oficial de la Unión Europea. Recuperado de: <http://data.europa.eu/eli/reco/2024/736/oj>

Chueca Sancho, A. G. (1994). El derecho de petición de los ciudadanos de la Unión Europea al Parlamento Europeo. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, (18), 217-234.

Colom Pastor, B. (1997). *El derecho de petición* (Prólogo de R. Gómez-Ferrer Morant). Madrid: Marcial Pons.

Contreras Casado, M. (1997). Parlamento y participación directa de los ciudadanos. *Anuario jurídico de La Rioja*, (3), 217-231.

Corona Ferrero, J. (1997). El derecho de petición ante el Parlamento: proceso normativo. *Anuario jurídico de La Rioja*, (3), 233-259.

Congreso de los Diputados. (2000). *Derecho de petición: documentación preparada para la tramitación del Proyecto de ley orgánica reguladora del derecho de petición (BOCG, Serie A, núm. 21-1, de 1 de diciembre de 2000)*. [S.I.]: Secretaría General del Congreso de los Diputados, Dirección de Estudios y Documentación.

Di Cesare, R., & Mercuri, M. (Coords.). (2019). Il diritto di petizione in prospettiva comparata: istituti e modelli a confronto (Dossier n.190). Senato della Repubblica. Ufficio ricerche sulle questioni istituzionali, sulla giustizia e sulla cultura.

Díez Estella, F., & Oliver García, B. (2023). La nueva Carta de Derechos Digitales en España, y los nuevos reglamentos comunitarios DSA, DMA e IA: ¿hacia un constitucionalismo digital? CEFLegal. Revista Práctica de Derecho, 268, 39-74. <https://doi.org/10.51302/ceflegal.2023.18805>

Díaz Revorio, F. J. (2018). Democracia, representación y participación ciudadana, a la búsqueda de un equilibrio que la Constitución no logró. *Revista de derecho político*, (101), 239-272.

Elvira Perales, A. (2007). El control en las Asambleas autonómicas a través de los ciudadanos. *Teoría y realidad constitucional*, (19), 311-327.

Fernández-Fontecha Torres, M. (2023). Artículo 49. En A. Cuenca Miranda, B. Hernández Oliver & M. R. Ripollés Serrano (Coords.), *Comentarios al Reglamento del Congreso de los Diputados*. Congreso de los Diputados.

Fernández Sarasola, I. (2002). Comentario a la Ley 4-2001, Reguladora del Derecho de Petición. *Revista española de derecho constitucional*, 22(65), 197-215.

Fernández Sarasola, I. (2000). Un derecho “residual”: el derecho de petición en el ordenamiento constitucional español. *Revista vasca de administración pública*, (58-1), 137-169.

Fernández Silva, Á. (2022). La participación ciudadana en las Comunidades Autónomas. En J. Sierra-Rodríguez, F. Reviriego Picón & J. Tudela Aranda (Eds.), *Escenarios de la participación ciudadana: Una visión multinivel* (pp. 315-346). Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad.

Franzoso, C. (2025). *The right to petition the European Parliament*. European Parliamentary Research Service.

Gafner Rojas, C. y Guzmán Jiménez, L. (2021). Las plataformas digitales de petición y su contribución a la eficiencia de la Administración pública y a la protección ambiental. En Disrupción tecnológica, transformación digital y sociedad. Tomo II, Políticas públicas y regulación en las tecnologías disruptivas. Universidad Externado de Colombia

García García, M. J. (2020). *Participación ciudadana y normas europeas: un potencial por explotar*. Revista Vasca de Administración Pública, (117), 107-145. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.117.2020.03>

Ghazi, T. (2025, 29 de enero). *Are online petitions useful? Parliamentary petitions in UK democracy*. The Constitution Society. Recuperado de <https://consoc.org.uk/blog-are-online-petitions-useful/>

García Cuadrado, A. M. (1991). El derecho de petición. *Revista de derecho político*, (32), 119-169.

García García, M. J. (2020). Participación ciudadana y normas europeas: un potencial por explotar. *Revista vasca de administración pública*, (117), 39 p.

García Mengual, F. (2023). Les garanties del dret de petició en seu parlamentària. *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, (37), 179-218.

Girón Reguera, E. (2002). La revitalización del derecho fundamental de petición por la nueva regulación legal. *Revista vasca de administración pública*, (62), 135-156.

Gómez Lugo, R. E., & Rodríguez Cruz, J. P. (2003). El derecho de petición ante las Cámaras Legislativas: estudio práctico sobre su efectividad en la Asamblea de Madrid. *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, (8), 293-306.

Gonzalo, M. A. (2018). Parlamento y participación ciudadana. *Revista de las Cortes Generales*, (105), 219-246.

Gonzalo, M. A. (2025). *Parlamento Abierto en España (2014-2023): Un balance crítico*. [en prensa]

Halpin, D., Vromen, A., Vaughan, M., & Raissi, M. (2018). *Online petitioning and politics: The development of Change.org in Australia*. *Australian Journal of Political Science*, 53(4), 428-445. <https://doi.org/10.1080/10361146.2018.1499010>

Ibáñez García, I. (2009). Derechos fundamentales y Comunidades autónomas: especial referencia al derecho de petición. *Actualidad administrativa*, (1), 15-28.

IDEA Internacional. (s.f.). *Digitalización y democracia*. Recuperado de <https://www.idea.int/es/theme/digitalizacion-y-democracia>

Luján, O. (2024). Una herramienta para la rendición de cuentas: peticiones al Congreso de Diputados y transparencia en el reinado de Isabel II (1837-1868). *Revista de estudios políticos*, (205), 32 p.

McKinley, M. (2016). Lobbying and the petition clause. *Stanford law review*, 68(5), 1131-1205.

Montiel Márquez, A. (2000). El derecho de petición: ¿instrumento de participación directa de los ciudadanos, o manifestación de la función de control? *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, (30-31), 137-168.

Moyano Herruzo, E. (2021). *La carta española de derechos digitales. Análisis crítico y comparado*. Universidad Pontificia de Comillas.

OCDE (2023). *Directrices de la OCDE sobre Procesos de Participación Ciudadana*. Recuperado de: <https://doi.org/10.1787/f1b22902-es>

Oertel, B., Kahlisch, C., & Albrecht, S. (2017). *Online citizen participation in parliamentary work*. TAB-Fokus no. 13, Report no. 173. Office of Technology Assessment at the German Bundestag.

Pascua Mateo, F. (2001). En los intersticios del Reglamento: análisis de las facultades de dirección política de las cámaras parlamentarias. *Revista de las Cortes Generales*, (54), 89-119.

Pérez Escolar, M. (2017). Understanding political and citizen participation on digital platforms for civic mobilization: Analysis of cyber-activism in Spain through Change.org [Tesis doctoral, Universidad Católica San Antonio de Murcia]. *Escuela Internacional de Doctorado (EIDUCAM)*

Pérez, J., & Gonzalo, M. Á. (2025). *El Parlamento Abierto en España en perspectiva comparada: desafíos y oportunidades hacia un Estado Abierto*. [en imprenta]

Pérez Sola, N. (1996). Algunas consideraciones en torno al derecho fundamental a la participación directa en los asuntos públicos. *Revista de derecho político*, (41), 97-118.

Rebollo Delgado, L. (2002). El derecho de petición. *Revista de derecho político*, (53), 75-130.

Riascos Gómez, L. O. (2020). *El derecho de petición por medios electrónicos para la protección y defensa de los derechos humanos*. Universidad de Nariño. Recuperado de <https://www.researchgate.net/publication/340789733>

Roberti, I. (2024). L'esercizio del diritto di petizione. Spunti di riflessione a partire da alcune recenti decisioni della Corte costituzionale. *Osservatorio Costituzionale*, 3, 48-66.

Rubio Núñez, R. (2001). *Las posibilidades de legislar los grupos de presión en España* [Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid]. Repositorio institucional de la Universidad Complutense de Madrid.

Rubio Núñez, R., Marañón Martín, L., & Gonzalo Rozas, M. A. (2022). Orientaciones para mejorar la efectividad e influencia en la participación ciudadana. En J. Sierra-Rodríguez, F. Reviriego Picón & J. Tudela Aranda (Eds.), *Escenarios de la participación ciudadana: Una visión multinivel*. Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad.

Salazar Martínez, R. Á., & Pérez Escolar, M. (2022). Las peticiones en línea como forma de participación ciudadana en la industria cultural. Estudio de caso: Netflix y Change.org. *Ámbitos. Revista Internacional de Comunicación*, 58, 110-125. <https://doi.org/10.12795/Ambitos.2022.i58.10>

Sánchez Medero, G. (2018). Las tecnologías digitales y la regeneración democrática de los partidos políticos españoles y mexicanos. *Revista Perfiles Latinoamericanos*, 27(54). <https://doi.org/10.18504/pl2754-008-2019>

Sanz Pérez, Á. L. (2018). El artículo 77 de la Constitución. Las comisiones de peticiones de las Cortes Generales y las de los Parlamentos autonómicos. *Corts: anuari de dret parlamentari*, (31), 279-301.

Sorj, B., & Fausto, S. (Eds.). (2016). Activismo político en tiempos de internet. Edições Plataforma Democrática.

The Scottish Parliament Public Petitions Committee. (2011). *Public Petitions Committee Official Report 8 March 2011*. Retrieved from <http://archive.scottish.parliament.uk/s3/committees/petitions/or-11/pull-0602.htm#Col3553>

Tudela Aranda, J. (2021). *El Parlamento en tiempos críticos. Nuevos y viejos temas del Parlamento*. Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales. Recuperado de [JSTOR](#).

Vooglaid, K. M., & Randma-Liiv, T. (2019, 29 de junio). *Participatory Parliamentarism: the Case of the Estonian Citizens' Initiative Portal*. TROPICO Project. Recuperado de <https://tropico-project.eu/cases/administration-costs-for-bureaucracy/participatory-parliamentarism-the-case-of-the-estonian-citizens-initiative-portal/>

Zúñiga Martínez, D. J. (2018). El derecho de petición como herramienta de participación ciudadana y fortalecimiento del Estado de derecho: análisis de un caso replicable. *Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública*, 11(23), 65-111

*Informe realizado por Belén Agüero (Directora de Investigación en Political Watch) y Miguel Ángel Gonzalo (Archivero-Bibliotecario de las Cortes Generales. Profesor asociado de la Universidad Complutense de Madrid).*

*La información y las opiniones expresadas en este estudio son de los autores y no reflejan necesariamente la opinión oficial de las instituciones firmantes del convenio de colaboración en cuyo marco se ha realizado este documento. Las instituciones firmantes del convenio no garantizan la exactitud de los datos incluidos en este documento. Ni estas instituciones ni ninguna persona que actúe en su nombre pueden ser considerados responsables del uso que pueda hacerse de la información contenida en el mismo. Se autoriza la reproducción para fines docentes o sin ánimo de lucro, siempre que se cite la fuente.*



Financiado por  
la Unión Europea  
NextGenerationEU



GOBIERNO  
DE ESPAÑA  
MINISTERIO  
PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL  
Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE ESTADO  
DE INVESTIGACIÓN  
E INTERGENERA-ARTICAL



Plan de  
Recuperación,  
Transformación  
y Resiliencia