

LOS DERECHOS CÍVICOS

Javier Marcelo Ayala

Sumario

Cap. I. Encuadre y conceptos

Cap. II. Los derechos cívicos en la Constitución Nacional

2.1. En general

2.2. Derecho de petición

2.3. Libertad de expresión

2.4. Derecho de reunión

2.5. Derecho de asociación

2.6. Derecho de resistencia a la opresión

2.7. Otros derechos cívicos

Cap. III. Los derechos cívicos en los Tratados Internacionales con Jerarquía Constitucional

Cap. IV. Los derechos cívicos en el Derecho Público Provincial

Cap. V. Los derechos cívicos en las leyes y decretos relacionados con la política

Cap. VI. Conclusiones

CAP. I. ENCUADRE Y CONCEPTOS

En las obras argentinas de Derecho Constitucional tradicionalmente los derechos que ahora llamamos "de primera generación" eran clasificados de la siguiente manera:

(a) *derechos civiles*: derechos individuales cuya finalidad es la de permitir el ejercicio de la libertad de las personas en el ámbito privado (ejemplos: usar y disponer de la propiedad, entrar y salir del país, etc.).

(b) *derechos políticos*: derechos individuales que permiten la participación de los ciudadanos en la vida pública, eligiendo a los titulares de los órganos del Poder o eventualmente tomando decisiones (sufragio, partidos políticos, consulta e iniciativa popular);

Es interesante destacar que ambas clases de derechos, los civiles y los políticos, se encuentran emparentados: están dirigidos a las personas individualmente (no son derechos colectivos) y tienen un origen histórico común. Forman parte, para la doctrina constitucional, de los denominados "derechos de primera generación", nacidos en una misma época histórica –fines del siglo XVIII y todo el siglo XIX–. El objetivo del constitucionalismo de dicha época, llamado "liberal", era poner un límite al accionar del Estado a los efectos de garantizar ciertos derechos, considerados "naturales", que pertenecían a los ciudadanos por su condición de personas y eran anteriores al Estado¹. En pos, entonces, de dicho objetivo se reconocieron –no se "crearon"– derechos como el de propiedad, el de asociación, el de ejercer libremente el culto, y el de sufragar y participar en la actividad pública.

Desde antiguo los autores señalaban a algunos derechos (petición, reunión, asociación), percibiendo que tenían algo diferente de los demás derechos civiles. Aunque el tema estaba discutido entre los autores, algunos de ellos sostenían que estos derechos formaban una tercera categoría, intermedia entre los derechos civiles y los derechos políticos, y los denominaban "derechos cívicos" o "derechos públicos".

Entre los autores actuales retoma el asunto el constitucionalista Humberto Quiroga Lavié. Expone el tema y denomina "derechos cívicos" a algunos derechos civiles cuando se utilizan con fines

¹ Podemos relacionar entonces a la doctrina que sostiene la existencia de derechos naturales previos a la organización estatal –iusnaturalismo– con el surgimiento del constitucionalismo.

políticos². Para él, los derechos cívicos son, en realidad, una "modalidad de algunos clásicos derechos civiles", y no llegan a constituir una nueva categoría de derechos. El criterio parece acertado.

Compartimos la concepción del autor citado, y así podemos definir a los derechos cívicos como *derechos civiles utilizados con fines políticos*.

Interesan, a los efectos de esta obra, en la medida en que significan un presupuesto o base para el ejercicio de los derechos políticos propiamente dichos, como el sufragio activo o pasivo, o la participación en un partido político.

Vale aclarar que los sujetos activos de los derechos cívicos, es decir sus titulares, son todos los habitantes de la Nación, atento a su carácter de derechos civiles y más allá de que se utilicen con la finalidad de participar en la actividad política y no con fines privados.

En el capítulo siguiente hemos de identificar a los derechos cívicos y formar una enumeración de los mismos. Se toma como guía a la obra de Quiroga Lavié, incorporando nuestras opiniones y comentarios.

CAP. II. LOS DERECHOS CÍVICOS EN LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

2.1. En general

A los efectos de ubicar la fuente normativa constitucional de los derechos cívicos, deberemos repasar diversos artículos de su texto, ya que no se encuentran agrupados en uno solo, ni revisten una categorización autónoma.

Algunos tienen su fuente en el art. 14 CN, la clásica norma que enumera los derechos civiles, otros surgen del art. 33 CN, la

² QUIROGA LAVIÉ, Humberto, BENEDETTI, Miguel Ángel y CENICACELAYA, María de las Nieves, "Derecho Constitucional Argentino", Buenos Aires, Rubinzal Culzoni, 2001, tomo 1, pág. 228.

disposición que alude a aquellos derechos no enumerados pero que surgen de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno; otro se menciona en un artículo nuevo, el 36 CN, donde se declara la defensa del orden democrático; y dentro del art. 38 CN, regulatorio de los derechos políticos, podemos encontrar algunos ya mencionados genéricamente en el ya citado art. 14. En tal sentido, parece más sensato sistematizarlos ocupándose en forma directa a ellos, y no analizando partes de artículos dispersos de la Constitución Nacional.

2.2. Derecho de petición

Encontramos entonces el derecho de *peticionar a las autoridades*, enumerado de modo expreso en el art. 14 CN. Recordemos que adquiere carácter cívico cuando la petición es de carácter político. Este derecho no necesariamente implica obtener una respuesta favorable a lo solicitado³, y encuentra su límite en lo dispuesto en el art. 22 CN, por el cual nadie (persona o grupo de personas) puede arrogarse la representación del pueblo al peticionar, bajo pena de cometer el delito de sedición. Las peticiones pueden ser, respetando ese límite, individuales o colectivas.

Conforme la opinión de María Angélica Gelli, las peticiones deben escuchadas (recibidas) y respondidas por los Poderes del Estado, los cuales, al aceptarlas o desecharlas, están obligadas a brindar argumentos razonables que avalen su decisión, disposición que hace a las bases de un Estado de Derecho. La autora ejemplifica el ejercicio de este derecho con los casos de las Audiencias Públicas, previstas en normas legales federales y en numerosas Constituciones Provinciales, y en el "lobbying", actividad frecuente y no regulada normativamente en el ámbito federal⁴.

Más allá de esta opinión, puede señalarse que, en muchos casos, puede volverse muy complejo que los Poderes del Estado den respuesta a todas las peticiones individuales y colectivas de los ciudadanos. Quizá pecaríamos de escaso realismo si sostuviéramos

³ GELLI, María Angélica, "Constitución Argentina Comentada y Concordada", Buenos Aires, La Ley, 2008, tercera edición, pág. 96.

⁴ GELLI, *ob. cit.*, págs. 96 y 97.

esta posición. Por ello, a mi entender, el derecho a peticionar consiste en la "posibilidad efectiva de hacerlo" sin que nos lo impidan, sin poner a cargo del Estado (órganos ejecutivos y legislativos) la obligación de responder siempre.

Vale mencionar, además, como una forma de peticionar a las autoridades, muy especial y sujeta a una reglamentación constitucional y legal, la iniciativa popular de leyes, tema tratado en otro trabajo incluido en la presente obra.

2.3. Libertad de expresión

Prosiguiendo con la enumeración de los derechos cívicos, nos encontramos con la *libertad de expresión política*. Para Quiroga Lavié la fuente de este derecho es el art. 33 CN⁵, mientras que Gelli la ubica en el art. 14 CN⁶.

La libertad de expresión suele encontrarse protegida de modo amplio tanto por las disposiciones constitucionales o legales como por la jurisprudencia de los diferentes tribunales. En nuestro país no hay en la norma constitucional una protección específica de la libertad de expresión política, por lo que debemos encuadrarla en el marco genérico previsto para la libertad de expresión en el ámbito civil.

Por su relación con la libertad de expresión, no debemos dejar de mencionar la disposición del art. 32 CN, que prohíbe la sanción por parte del Congreso de leyes restrictivas de la libertad de imprenta, o que establezcan sobre ella la jurisdicción federal. La libertad de expresión era pensada por el constituyente de 1853 como libertad de imprenta.

De más está decir que la libertad de expresión es un derecho fundante de la democracia constitucional. No puede haber un debate público robusto sin una adecuada libertad expresiva de todos los involucrados, y el mismo presupone el *derecho a la información* de todos los ciudadanos sobre la marcha de los asuntos públicos.

⁵ QUIROGA LAVIÉ, *ob. cit.*, pág. 229.

⁶ GELLI, *ob. cit.*, pág. 103.

Podríamos indicar como casos extremos del ejercicio de este derecho a las manifestaciones que conmovieron la República a fines del año 2001 y principios del 2002. ¿Fueron en estas manifestaciones contrarias a la democracia republicana prescripta por la Constitución Nacional? Sostiene Gelli que los reclamos se dirigieron contra una clase política profesional, pero no contra la democracia en sí misma⁷.

En casos como los señalados, el sostenimiento de las instituciones republicanas se encontrará vinculado fundamentalmente al grado de cultura democrática de la ciudadanía y al consenso con que cuenten las normas constitucionales. No serán de utilidad las prohibiciones normativas.

Además, la libertad de expresión es un derecho esencial para el funcionamiento pleno de una democracia constitucional. Todo límite normativo al mismo deberá ser visto como "sospechoso", y analizado teniendo en cuenta que siempre restringirlo puede resultar el mal mayor. Indudablemente el derecho a protestar forma parte de la libertad de expresión en general y, con mayor razón, de la libertad de expresión en su faz política.

Su límite será el daño a terceras personas (comisión de delitos o eventual ejercicio abusivo de los derechos). Descartamos de estos supuestos las simples molestias ocasionadas por la protesta (demoras, etc.).

Agregan Carnota y Maraniello que las protestas deben revestir siempre el carácter de "pacíficas"⁸. Lo cual es también hartamente evidente. De todos modos, este límite no debe ser utilizado para restringir el ejercicio de la libertad de expresión.

Por su parte, desde posiciones quizá menos restrictivas, Roberto Gargarella llega a mencionar la existencia de un "derecho a la protesta". El mismo sería una manifestación del derecho a criticar, de neta naturaleza política, enmarcado en la libertad de expresión. Según el autor, esta posibilidad de criticar a los Poderes estatales merecería,

⁷ GELLI, *ob. cit.*, pág. 295.

⁸ CARNOTA, Walter F. y MARANIELLO, Patricio, "Participación Ciudadana", Buenos Aires, Universitas, 2006, pág. 63.

por su rol fundamental en la construcción de una sociedad democrática, la máxima protección que el sistema pueda brindarle. Indica que el hecho de que se critique al Poder es en sí mismo importante, y como tal, se le debe brindar protección, por ejemplo, por parte de las autoridades judiciales⁹.

2.4. Derecho de reunión

Otro derecho cívico importante es el *derecho de reunión*, o a realizar reuniones políticas¹⁰. Su fuente es, inequívocamente, el art. 33 CN, ya que no está mencionado en el art. 14 CN.

Para Quiroga Lavié, si una reunión se realiza en un lugar público, el derecho de reunión ejercido adquiere carácter cívico. Quizá justifique su postura la idea de que el uso del espacio público implica en sí mismo el ejercicio de un derecho cívico.

Desde luego que todas las reuniones realizadas por asociaciones políticas, independientemente de donde se realicen, implican el ejercicio de un derecho cívico.

Pero si se trata de una asociación civil, me permito discrepar con esta idea. Entiendo que, para ser coherente con la definición dada al principio del trabajo, los derechos cívicos son derechos civiles ejercidos con finalidad política. Por ello, el derecho de reunión es un derecho cívico cuando se ejerce con una finalidad política, independientemente de que se realice en un lugar público o privado.

Es más, pensemos que, de seguirse el criterio de Quiroga Lavié, un recital de música sería un ejemplo de "reunión cívica": lo cual no parece razonable. Los lugares públicos pueden ser utilizados por los ciudadanos con fines políticos o civiles, y sólo implican el ejercicio de un derecho cívico cuando se realizan con el primero de estos objetivos. Por ello el lugar donde se realice una reunión no puede indicarnos

⁹ GARGARELLA, Roberto, "El Derecho frente a la protesta social", en Bercholz, Jorge (dir.), "El Estado y la emergencia permanente", Buenos Aires, Lajouane, 2008, pág. 220.

¹⁰ QUIROGA LAVIÉ, *ob. cit.*, pág. 229.

nada acerca de si la misma implica el ejercicio del derecho de reunión en su faceta meramente civil o cívica.

El derecho de reunión puede, como todos, ser limitado por las leyes que reglamenten su ejercicio. En tal sentido, nuestra Corte Suprema de Justicia Nacional analizó el alcance del mismo, al declarar la inconstitucionalidad de una parte del Decreto del Poder Ejecutivo de facto de fecha 2/3/1945, que limitaba el derecho de reunión en lugares públicos a aquéllas que tuvieran como fin conmemoraciones religiosas, patrióticas o de partidos políticos reconocidos¹¹. En otra oportunidad, por el contrario, convalidó la prohibición de una manifestación política porque, a consideración de la Policía Federal, el lugar elegido por los manifestantes era inadecuado¹².

Valen para este derecho las mismas consideraciones indicadas precedentemente para el de peticionar a las autoridades. Lo considero también como un derecho muy relacionado con la libertad expresiva. Por ello entiendo que todo límite normativo al derecho a realizar reuniones políticas debe ser analizado con gran detenimiento, puesto que en estos casos el ejercicio del poder de policía del Estado puede afectar el buen funcionamiento de la democracia constitucional.

Agrego sobre el tema que el derecho de reunión forma parte de aquellos que suelen limitarse cuando se declara el estado de sitio, medida de emergencia política prevista en el art. 23 de la Constitución Nacional para responder a una conmoción interior o a un ataque exterior contra la Nación.

2.5. Derecho de asociación

Cabe también caracterizar como derecho cívico al *derecho de asociación*.

¹¹ Caso "Campaña Popular en Defensa de la Ley 1420", "Fallos" 207:251, año 1947.

¹² Caso "Comité Radical Acción c/Jefe de la Policía Federal", "Fallos", 156:81, año 1929.

En esta oportunidad solamente lo mencionaremos, atento a que en la presente obra se trata ampliamente todo el tema de los partidos políticos, claro ejemplo del derecho de asociación con fines políticos.

No obstante, vale anticipar que, en este sentido, este derecho tiene una extensa protección y regulación a través del art. 38 CN y de la Ley de Partidos Políticos.

2.6. Derecho de resistencia a la opresión

Quiroga Lavié también incluye como derecho cívico al *derecho de resistencia a la opresión*¹³. Está previsto en el cuarto párrafo del art. 36 CN, incorporado por la reforma constitucional de 1994.

Este derecho se encuentra escuetamente mencionado en el citado art. 36, y su alcance deberá ser analizado en el contexto de dicha norma. En tal sentido, entonces, implicará la facultad de todos los ciudadanos, más aún de todos los habitantes de desobedecer y/o resistir a quienes obtengan y retengan el poder por medios ajenos a los mecanismos institucionales¹⁴.

Alberto M. García Lema cita a Eugenio Raúl Zaffaroni, quien — como Convencional Constituyente en 1994— sostuvo que este derecho de resistencia a la opresión constituye además un eximente de responsabilidad penal para todos aquellos que se hayan resistido de diversas formas durante un gobierno de facto¹⁵.

Sin embargo, debo remarcar que, a mi entender, el derecho de resistencia a la opresión del art. 36 CN no ingresaría en el catálogo de derechos cívicos, y que debe verse como un derecho específicamente político.

En efecto, la resistencia a la opresión no es un derecho civil, como la libertad de expresión, que puede ser utilizado con fines

¹³ QUIROGA LAVIÉ, *ob. cit.*, pág. 230.

¹⁴ GELLI, *ob. cit.*, pág. 403.

¹⁵ DALLA VÍA, Alberto R. y GARCÍA LEMA, Alberto M. (directores), "Nuevos Derechos y Garantías", Buenos Aires, Rubinzal Culzoni, 2008, tomo I, págs. 108 y 109.

políticos, sino, por el contrario, un derecho específicamente político. Por ello sería válido tenerlo como tal y considerar como asunto opinable a su inclusión en la categoría de los derechos cívicos¹⁶.

2.7. Otros derechos cívicos

A la precedente enumeración se le podría agregar lo que Quiroga Lavié denomina "*derecho al adoctrinamiento político*", comprensivo para este autor de la facultad de dar y de recibir doctrinas partidarias¹⁷.

Surgiría como derecho implícito, propio del art. 33 CN, pero también como especie del género "derecho de enseñar y aprender" previsto como derecho civil en el art. 14 CN, y de la facultad de los partidos políticos de difundir sus ideas y capacitar a sus dirigentes, indicados expresamente en el art. 38 CN, incorporado por la reforma constitucional de 1994.

CAP. III. LOS DERECHOS CÍVICOS EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES CON JERARQUÍA CONSTITUCIONAL

Es importante señalar que, conjuntamente con su reconocimiento en la Constitución Nacional, tanto los derechos civiles como los políticos, y por ende los cívicos, tienen recepción en los diferentes Tratados e Instrumentos Internacionales a los que la reforma constitucional de 1994 les dio jerarquía constitucional, atento a lo dispuesto en el art. 75 inciso 22 CN, texto según la reforma de 1994. Sólo a título de ejemplo, citaremos algunos de estos Instrumentos Internacionales, ubicados entonces al mismo nivel normativo que la Constitución Nacional.

¹⁶ Cabe reiterar que el art. 36 CN sólo reconoce el derecho de resistencia frente a los golpes de Estado y a los gobiernos de facto resultantes. A él se refiere la caracterización como derecho político.

Pero conviene mencionar que antes, en 1960, siguiendo a un fallo norteamericano de 1937, nuestra Corte Suprema Nacional había reconocido la "*libertad contra la opresión*" en el ámbito de las relaciones laborales, a favor del empleado u obrero frente a su empleador (caso "Prattico", "*Fallos*", 246:845).

¹⁷ QUIROGA LAVIÉ, *ob. cit.*, pág. 229.

En primer lugar tenemos a la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, la que reconoce en su texto el derecho de reunión (art. XXI), calificándola como "pacífica", pudiéndose realizar "en manifestación pública o asamblea transitoria, en relación de intereses comunes de cualquier índole". Sin duda quedan comprendidas en la protección las reuniones con fines políticos.

El art. XXII del mismo instrumento recepta el derecho de asociación, indicando que dentro de sus finalidades puede estar el de "promover, ejercer y proteger intereses legítimos de orden político".

Y en el art. XXIV se consagra el derecho de petición, señalando que el mismo puede ser dirigido "a cualquier autoridad competente", por razones tanto particulares como de "interés general" (incluyo en esto a las peticiones políticas), e incluye la facultad de obtener una pronta resolución.

En segundo término mencionaremos a la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, denominada "*Pacto de San José de Costa Rica*". Allí se contempla con gran desarrollo el derecho a la libertad de expresión, en su art. 13 (libertad de pensamiento y expresión). Éste abarca la libertad de buscar, recibir y difundir ideas "de toda índole". Quedan entonces incluidas las ideas políticas. Esta libertad puede ejercerse de manera oral o escrita, en forma impresa o artística, por ejemplo caricaturas o dibujos. Se prohíbe la censura previa, pero los que difundan sus ideas quedarán sujetos a responsabilidades posteriores en el caso de afectar los derechos o la reputación de terceras personas o la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

Seguidamente, el art. 15 contempla el derecho de reunión, al que estipula como "pacífico y sin armas". Sólo puede ser restringido por la ley y por motivos de: seguridad nacional, orden o seguridad pública, salud, moral pública o derechos de terceros. Y el art. 16 habla del derecho de asociación, indicando que los motivos de la misma pueden ser, entre otros "ideológicos" o "políticos". Con respecto a sus límites, la disposición es similar a la del artículo precedente.

Similares disposiciones contiene el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, que consagra los derechos a la libertad de expresión (art. 19), reunión pacífica (art. 21) y asociación (art. 22).

Podemos agregar en referencia al tema que en su defensa de la libertad de expresión, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha relacionado fuertemente la libertad de expresión con la esencia del sistema democrático. Implícitamente entonces, admite la utilización política de este derecho y extiende su protección en estos aspectos.

CAP. IV. LOS DERECHOS CÍVICOS EN EL DERECHO PÚBLICO PROVINCIAL

También las Constituciones Provinciales, en sus partes dogmáticas (declaraciones de derechos), incluyen el reconocimiento de los derechos civiles y políticos. De allí podemos concluir que también consagran derechos cívicos.

Como ejemplo podemos citar el art. 10 de la Constitución de la Provincia de Mendoza, que reconoce el derecho de reunión para tratar asuntos públicos o privados (dentro de los públicos podemos incluir a los temas políticos), así como el derecho de peticionar individual o colectivamente ante todas y cada una de las autoridades. Los límites de estos derechos se encuentran en la no perturbación del orden público, en el primer caso, y en no arrogarse la representación del pueblo, en el segundo. Además, sujeta el derecho de petición a su reglamentación legal.

En similares términos se expresa el art. 14 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires consagra, en su art. 10, que "rigen todos los derechos, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, las leyes de la Nación y los tratados internacionales ratificados y que se ratifiquen". Con esta fórmula general quedan comprendidos todos los derechos civiles y

políticos declarados en la Constitución Nacional. Lo mismo podemos decir de los derechos cívicos entonces.

En el art. 12, punto 2, se recepta el derecho a “comunicarse, requerir, difundir y recibir información libremente y expresar sus opiniones e ideas, por cualquier medio y sin ningún tipo de censura”. Esta disposición protege con gran amplitud a la libertad de expresión en todos sus niveles (incluido la libertad de expresión política).

CAP. V. LOS DERECHOS CÍVICOS EN LAS LEYES Y DECRETOS RELACIONADOS CON LA POLÍTICA

También podemos encontrar derechos cívicos en la legislación sobre derechos políticos. Citemos algunos breves ejemplos.

En el Código Electoral Nacional, Ley 19.945, encontramos el art. 27 que otorga la facultad al elector de reclamar ante al juez electoral en el caso de que no figurase en la lista provisoria (padrón) o haya sido incorporado erróneamente en él. Es una manifestación del derecho de peticionar, con fines políticos (sufragar, en este caso).

Más adelante, los arts. 64 bis y ter, entre otros, regulan la campaña electoral. El primero de ellos la define como el “conjunto de actividades realizadas con el propósito de promover o desalentar expresamente la captación del sufragio, a favor o en contra, de candidatos oficializados a cargos públicos nacionales”. Indudablemente, en el marco de una campaña una agrupación política ejerce el derecho a la libertad de expresión con fines políticos, y eventualmente el de reunión.

Seguidamente, el mismo artículo define aquello que no es campaña electoral, pero da por sentado que los partidos pueden hacerlo. Es el caso de las actividades académicas, debates, conferencias, simposios, etc. Nos encontramos aquí con que, junto a los dos derechos cívicos mencionados precedentemente, se le agrega el de enseñar y aprender, como es el caso de las “actividades académicas”.

La Ley 23.298, de Partidos Políticos, constituye una regulación específica del derecho de asociarse libremente. De hecho, ya antes de la incorporación del actual art. 38 CN por la reforma constitucional de 1994, tanto la jurisprudencia como la doctrina nacional otorgaban fundamento constitucional a los partidos en virtud de los arts. 1º CN (forma republicana de gobierno), 14 CN (derecho de asociación) y 33 CN (derechos no enumerados que surgen de la soberanía del pueblo y la forma republicana de gobierno). Basta en este caso como ejemplo señalar que en art. 1º de la Ley 23.298 se reconoce a los ciudadanos el derecho de "asociación política". Subyace claramente a través de esta frase la referencia un derecho cívico.

Por su parte la Ley 26.215, de Financiamiento de los Partidos Políticos, obliga a los partidos a destinar fondos para capacitar a sus dirigentes (art. 12). Lo cual implica reconocer en éstos la posibilidad de ejercer el derecho de enseñar y aprender.

También posee disposiciones que ordenan económicamente tanto las campañas electorales (arts. 27 a 30) como la publicidad en las mismas (art. 49). Ya hemos visto que constituyen una modalidad del ejercicio de los derechos cívicos de libertad de expresión y, eventualmente, el de reunión.

Finalmente, podemos mencionar ejemplos del derecho de peticionar que podrían llegar a tener implicancias políticas. Digo "podrían" porque no toda petición ante el Estado conlleva un fin político.

El mismo es objeto de regulación en el Decreto 1172/03. El Anexo III aprueba el "Reglamento General para la Publicidad de la Gestión de Intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional". En tal sentido, el art. 2º de dicho reglamento entiende por gestión de intereses "toda actividad desarrollada —en modalidad de audiencia— por personas jurídicas o físicas, públicas o privadas, por sí o en representación de terceros —con o sin ánimo de lucro— cuyo objeto consista en influir en el ejercicio de cualquiera de las funciones y/o decisiones de los organismos (...) que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional". Lo cual constituye una modalidad

reglamentaria acotada del derecho de peticionar y uno de sus instrumentos como lo es el ejercicio del "lobbying".

Más adelante, el Anexo V de la misma norma aprueba el "Reglamento General para la Elaboración Participativa de Normas", definido en su art. 3º como "un mecanismo por el cual se habilita un espacio institucional para la expresión de opiniones y propuestas respecto de proyectos de normas administrativas y proyectos de ley para ser elevados por el Poder Ejecutivo Nacional al Honorable Congreso de la Nación". Otra forma de peticionar, quizá más claramente política¹⁸.

Seguidamente, en el Anexo VII, el Decreto 1172/03 aprueba el "Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional", definido en su art. 3º como "una instancia de participación ciudadana por la cual toda persona ejerce su derecho a requerir, consultar y recibir información" de organismos dependientes del Poder Ejecutivo Nacional. Es un ejemplo más que claro del derecho cívico de peticionar. Es más, puede estimarse que implica también el derecho a la información, integrante del concepto doctrinario de libertad de expresión, puesto que la libertad de información es un presupuesto de la libertad de expresión.

CAP. VI. CONCLUSIONES

Luego de este breve recorrido sobre el tema podemos formular las siguientes conclusiones:

(a) Los derechos cívicos son una categoría doctrinaria que engloba a ciertos derechos civiles cuando se utilizan con fines políticos (participar en la vida pública).

¹⁸ Sobre este Reglamento, cabe advertir que el citado Decreto lo "aprueba" pero no lo hace obligatorio para los organismos estatales, en ninguna medida. La aplicación del Reglamento en casos concretos depende de la voluntad de un funcionario que decida utilizarlo; y esto rara vez ocurre. (Nota FPU.)

(b) No se encuentran expresamente reconocidos como "cívicos" por el texto constitucional. Debemos ubicarlos como derechos civiles, e interpretarlos con el fin de permitir la participación política de los ciudadanos.

(c) Los derechos políticos "propriadamente dichos", como el sufragio o el de asociarse en partidos políticos, presuponen la existencia de los derechos cívicos, ya que estos últimos, en su carácter de derechos civiles, son libertades básicas en un Estado de Derecho.

(d) La utilidad de esta clasificación radica en que permite una visión integradora entre los derechos políticos y los civiles, remarca el carácter individual de ambas clases de derechos, y nos propone ver el sistema de derechos en general como una red o conjunto, donde las distintas clases de derechos se presuponen y relacionan.

Nos queda una cuestión para pensar: los derechos civiles que pueden tornarse cívicos, ¿deberían ser más "resistentes" a la limitación estatal? ¿El Estado podría con mayor amplitud regular (limitar) derechos patrimoniales, por ejemplo, y no la libertad de expresión o reunión? Dejo planteado el debate.