



Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

CÁMARA DE DIPUTADOS	
MESA DE MOVIMIENTO	
12 MAY 2023	
Recibido.....	1520.....Hs.
Exp. N°.....	51598.....P.E.

5038

MENSAJE N°

Santa Fe, "Cuna de la Constitución Nacional", 12 MAYO 2023

A LA
HONORABLE LEGISLATURA
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE
SALA DE SESIONES

Se remite a vuestra consideración, tratamiento y sanción el adjunto proyecto de ley sobre la ampliación de los derechos políticos de los jóvenes de entre 16 y 18 años constituyendo un nuevo paso en el proceso de construcción de mayor ciudadanía para esa franja etaria.

Uno de los principios de la democracia es la ampliación de las bases de participación política asignando a la mayor cantidad de personas posible su intervención en la elección de sus autoridades. En tal sentido, el voto de los más jóvenes incrementa la participación electoral.

Cada vez más jóvenes se involucran para tratar de transformar la realidad a través de la práctica política. Hace casi una década que pueden hacerlo, además de en las aulas, los colegios y los barrios, también en las urnas. Pero en el caso de la provincia de Santa Fe, pueden hacerlo únicamente para los cargos nacionales, es decir, pueden elegir al presidente y vicepresidente, a los senadores nacionales, a los diputados nacionales, pero no pueden elegir a las autoridades locales.

Como antecedente a nivel nacional, debemos mencionar la reforma a la Ley de Ciudadanía, sancionada el 31 de octubre de 2012 que consagró el derecho a votar en elecciones nacionales a las y los jóvenes de entre 16 y 18 años, pero no los obliga a hacerlo, de modo tal que si deciden no participar del proceso electoral no pueden ser





Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

sancionados. La ley 26.774 extendió el derecho a votar, y en su primera implementación en las elecciones legislativas de 2013 contó con 627.364 electores de 16 y 17 años. El número creció para las últimas elecciones presidenciales, donde hubo 984.725 votantes de 16 y 17 años habilitados para sufragar, todo ello según datos de la Cámara Nacional Electoral.

Asimismo, con la sanción de la ley nacional, las provincias comenzaron también a adaptar su legislación para permitir el voto joven en las elecciones provinciales para cargos locales. En el mismo año 2012 se sumaron 9 provincias, en 2013 adhirieron 6, y entre 2014 y 2017 otras 5. Santa Cruz y Salta lo permiten de hecho, al utilizar para las elecciones provinciales el padrón nacional. La provincia de Corrientes sancionó su ley en el año 2022. A la fecha, el voto joven sólo no está previsto en la provincia de Santa Fe.

Se busca entonces, aprobar éste proyecto que consagraría una expansión de los derechos políticos de los jóvenes, permitiendo que puedan elegir a sus representantes en todos los niveles de gobierno, eliminando así la imposibilidad de hacerlo para cargos locales; para la historia de la democracia en la provincia, significará el reconocimiento en esta franja etaria de capacidades y potencialidades hasta ahora invisibilizadas.

Constituye, asimismo, una garantía para el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de opinión, en tanto les brinda la posibilidad de expresarse a través del voto, eligiendo a sus representantes.

Los fundamentos desde los cuales se sostiene el presente proyecto tienen sus raíces en la Doctrina de Protección Integral de los Derechos de los Niños y el nuevo paradigma desde el cual se percibe a la niñez, la adolescencia y la juventud.

Desde esta perspectiva, se reconoce el papel futuro, las responsabilidades, la participación de los jóvenes en la sociedad, y su función activa. Todo ello, sobre el



Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

convencimiento de que los grandes movimientos de transformación se dan a partir del compromiso de los jóvenes.

La adolescencia se caracteriza por los cambios significativos tanto físicos, como psíquicos y sociales. Las personas van forjando su identidad, así como también adquiriendo las normas y las reglas del mundo social más allá de sus familias, proceso que se extenderá hasta que los sujetos alcanzan la adultez. Es la etapa de la socialización secundaria: muchos jóvenes adoptan posiciones críticas frente a la realidad en la que viven y proponen cambios en la sociedad. En una época de ampliación de derechos, con una gran movilización de jóvenes para lograrlos, la legislación debe acompañar esas transformaciones.

Que cada vez más jóvenes tengan las condiciones para involucrarse para mejorarle la vida a otras personas nos acerca un poquito más, cada día, a la construcción de una sociedad más justa e igualitaria.

Desde un modelo de Estado inclusivo y de protección y promoción de los derechos de los niños, niñas, y adolescentes se debe asegurar la igualdad de oportunidades en estos procesos de socialización, donde no sólo interviene la familia como institución primaria, sino también las instituciones escolares, la comunidad en general, los medios de comunicación y demás instituciones de la sociedad.

Es desde el paradigma de la Protección Integral que se puede fomentar la participación de los jóvenes asegurando el ejercicio de la ciudadanía de los jóvenes y la necesaria interrelación democrática, protegiendo especialmente los siguientes derechos:

- La libertad de expresión e información: entendida como el derecho de expresarse de manera libre, buscar, recibir y difundir información. Este derecho está integralmente relacionado con el derecho a la opinión y con el derecho a exigir la fuente de proveniencia de la información que se dirige a los niños y a la sociedad.





Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

- Opinión: derecho que permite la expresión libre del joven en todos los asuntos de su interés, incluyendo los procedimientos administrativos o judiciales.
- Asociación: derecho que comprende todo lo relativo a las formas organizativas lícitas, como el de fundarlas, dirigirlas, participar en ellas y celebrar reuniones.

Resulta evidente que hoy se está dando un proceso de cambio generacional y de ideas acerca de cómo participar con distintas modalidades de organización, acrecentado la participación política de los jóvenes en agrupaciones, centros de estudiantes y movimientos políticos, tanto tradicionales, como de reciente formación, con eje en problemáticas ambientales, de género y diversidad, de derechos humanos, entre otras.

Existe por parte de los jóvenes una demanda cada vez mayor de participación formal en niveles locales, comunales, municipales y, por parte de los adolescentes, en colegios secundarios y universidades. La sanción de la Ley 13392 en 2014 por parte de la legislatura provincial da cuenta de ello, al establecer la constitución y funcionamiento de los Centros de Estudiantes Secundarios, y Superior No Universitarios.

Resta aún, avanzar un paso más en hacer efectivo el poder de elección y de expresión mediante el voto de estos jóvenes que, a edades más tempranas, manifiestan su compromiso político. Los jóvenes están en condiciones de elegir a sus Representantes en el terreno político, en todos los niveles de gobierno.

La Constitución de la provincia de Santa Fe, cristalizó en su texto la conformación del cuerpo electoral al señalar en el primer párrafo del artículo 29 que "Son electores todos los ciudadanos, hombres y mujeres, que hayan alcanzado la edad de diez y ocho años y se hallen inscriptos en el Registro Cívico Provincial". La norma constitucional provincial no debe entenderse como una restricción a la ampliación de este derecho, sino que debe ser interpretada de manera sistemática, armónica y dinámica con los preceptos de la Constitución Nacional y con los





Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional incorporados en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional.

En tal sentido, el artículo 37 de la Constitución Nacional, incorporado en la reforma de 1994, establece que *“Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio...”*.

Al respecto, El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su artículo 25: *“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores”*.

Por su parte, la Declaración Universal de Derechos Humanos, formula en su artículo 21.1: *“Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”*. Y en su artículo 23.1., dispone: *“Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”*.



Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

La Convención sobre los Derechos del Niño, que está desarrollada por la Ley 26.061, Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, cuyo artículo 1° establece: *“OBJETO. Esta ley tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte. Los derechos aquí reconocidos están asegurados por su máxima exigibilidad y sustentados en el principio del interés superior del niño. La omisión en la observancia de los deberes que por la presente corresponden a los órganos gubernamentales del Estado habilita a todo ciudadano a interponer las acciones administrativas y judiciales a fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos, a través de medidas expeditas y eficaces”.*

A tal efecto, cabe mencionar que nuestra Constitución provincial también dispone en su artículo 6: *“Los habitantes de la Provincia, nacionales y extranjeros, gozan en su territorio de todos los derechos y garantías que les reconocen la Constitución Nacional y la presente, inclusive de aquellos no previstos en ambas y que nacen de los principios que las inspiran”, a la vez que el quinto párrafo del artículo 29 encomienda la Legislatura que la ley electoral asegure “una auténtica expresión de la voluntad popular en el comicio”.* Dichas disposiciones deben ser tenidas en cuenta al momento de legislar sobre la ampliación de derechos que este proyecto promueve, permitiendo sortear posibles impedimentos normativos. Sumado a ellos, que la posibilidad de que las y los jóvenes voten de manera no obligatoria, o facultativa, no vulnera las prescripciones de la carta magna que solamente establece como límite el de los 18 años para el sufragio obligatorio.

En tales circunstancias es que resulta necesario modificar la Ley 4990 para reconocer el derecho político al ejercicio del voto e incorporar como electores a los jóvenes argentinos nativos y por opción de 16 a 18 años, con carácter facultativo -tal como acontece para los cargos electivos nacionales y locales en casi todas las





Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

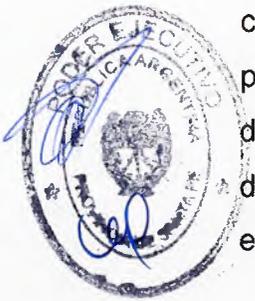
provincias argentinas-, y siempre que no presenten ninguna de las inhabilitaciones previstas en la legislación aplicable.

En cuanto a la correcta hermenéutica constitucional expresada en el artículo 29 de la Constitución de la Provincia de Santa Fe, debe tenerse presente el verdadero y total alcance y sentido dado a la norma, y no considerarse aisladamente cada uno de sus fragmentos puesto que, de este último modo, no se observaría la necesaria interpretación sistemática y armónica que cualquier texto constitucional requiere.

Así, el sufragio activo contemplado para los hombres y mujeres que hayan alcanzado la edad de dieciocho años y se hallen inscriptos en el respectivo registro (artículo 29, primer párrafo) es el que se establece con carácter obligatorio (artículo 29, cuarto párrafo). Siendo que, entonces, lo contemplado a partir de los dieciocho años de edad es el sufragio activo obligatorio, es decir, como derecho - deber, nada obsta ni impide en términos constitucionales la inclusión de las personas mayores de dieciséis y diecisiete años de edad como integrantes del cuerpo electoral de la Provincia con carácter facultativo, es decir, como simple derecho.

En otras palabras, la Constitución de la Provincia de Santa Fe contempla expresamente el supuesto del sufragio activo obligatorio para hombres y mujeres mayores de dieciocho años; y el sufragio activo en el orden municipal y en las condiciones que determina la ley para las personas extranjeras; pero nada dice en relación al sufragio activo facultativo para las personas mayores de dieciséis y diecisiete años de edad.

En este sentido, cuando en un caso -entendiendo por tal la hipótesis de regulación planteada en este proyecto- se encuentra sometido a control de constitucionalidad y convencionalidad por parte del Legislador -control implícito y previo y de naturaleza abstracta-, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha delineado parámetros que sirven para determinar cuándo las reglamentaciones del derecho constitucional están dentro de lo permitido. El límite que no debe traspasarse es comúnmente denominado como "dimensión prohibida" y ello conlleva control



Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

sustancial de constitucionalidad con sus respectivos test de legalidad y test de proporcionalidad, teniéndose en cuenta que existen dos órdenes: uno marco y otro fundamental.

Un orden marco implica reconocer que el Estado Constitucional se configura jurídicamente con todo aquello que está ordenado y prohibido por la Constitución Nacional. Dentro de él, podemos distinguir lo que está constitucionalmente confiado a la discrecionalidad del legislador -donde la Constitución no ordena ni prohíbe su actuar- y que se encuentra dentro de ese marco. Si lo discrecional, en consecuencia, define el margen de acción del legislador, el orden estructural del Estado Constitucional refiere a aquello que, en razón de los límites referidos, una Constitución ordena y prohíbe definitivamente.

El orden marco del Estado Constitucional, entonces, encuentra tres conceptos fundamentales: mandato, prohibición y discrecionalidad. Y así, aquello que no está ordenado por la constitución es constitucionalmente necesario; lo que está prohibido por la Constitución no es constitucionalmente posible; y lo que está confiado a la discrecionalidad del legislador no es necesario ni imposible.

Como puede entonces tenerse presente, el proyecto no cae dentro de lo constitucionalmente prohibido y, por lo tanto, es constitucionalmente posible y, ante la ausencia de referencia expresa a la situación de hecho que se contempla, se trata de un ámbito de discrecionalidad legislativa. Pero además, el artículo 29 de la Constitución de la Provincia contiene una norma de mandato que ordena al legislador "garantizar" el aseguramiento de "una auténtica expresión de la voluntad popular" (párrafo quinto). En resumidas cuentas, un proyecto de este tenor se encuentra dentro de los márgenes epistémicos de accionar legislativo que el Convencional Constituyente de 1962 ha procurado.

Siendo así, es necesario e indispensable modificar la Ley 4990 para reconocer el derecho político al ejercicio del voto e incorporar como electores a los jóvenes argentinos nativos y por opción de 16 a 18 años, con carácter facultativo -tal como





Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

acontece para los cargos electivos nacionales y locales en casi todas las provincias argentinas-, y siempre que no presenten ninguna de las inhabilitaciones previstas en la legislación aplicable.

Por su parte, un orden fundamental implica que, mediante una Constitución, se establecen los asuntos que son, como su nombre indica, fundamentales para una comunidad. Este orden se realiza desde una visión cualitativa del derecho y no cuantitativa. Es decir, la Constitución no tiene una solución para todos y cada uno de los casos, y deja abierta a la discrecionalidad del legislador -que debe moverse dentro del orden marco constitucionalmente creado- algunos aspectos. Y estos también son susceptibles de control. Aquí también, y para nuestro caso, todo lo reseñado con anterioridad supone que la finalidad constitucional tuitiva y garantizadora de la democracia y de la manifestación de la soberanía popular a través del sufragio adquieren carácter de directrices dirigidas al legislador que debe velar por esta finalidad constitucional. Así, si la directriz es la de legislar para obtener como finalidad garantizadora la "auténtica expresión de la voluntad popular"; y la norma que aquí se propone contribuye a las finalidades de ampliar los derechos políticos de los y las jóvenes otorgarles el derecho al sufragio activo con carácter facultativo; y además no afecta negativamente en ningún aspecto a la finalidad general señalada, se sigue que está justificado establecer esta norma.

Por otra parte, corresponde señalar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho "Que, ante todo, es importante recordar que es menester dar pleno efecto a la indudable intención del legislador (Fallos, t. 234, p. 482; t. 295, p. 1001; t. 304, p. 794) y que es regla de hermenéutica de las leyes atender a la armonía que ellas deben guardar con el orden jurídico restante y con las garantías de la Constitución, y que en casos no expresamente contemplados ha de preferirse la interpretación que favorece y no la que dificulta aquella armonía y los fines perseguidos legislativamente. Por ello, no es siempre método recomendable el atenerse, estrictamente a las palabras de la ley, ya que el espíritu que la nutre es lo que debe determinarse en procura de una aplicación racional, que elimine el riesgo



Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

de un formalismo paralizante; debe buscarse en todo tiempo una valiosa interpretación de lo que las normas, jurídicamente, han querido mandar, de suerte que la admisión de soluciones notoriamente injustas cuando es posible arbitrar otras de mérito opuesto, no resulta compatible con el fin común de la tarea legislativa y de la judicial (Fallos, t. 300, p. 417; t. 302, ps. 1209, 1284; t. 303, p. 248 y sus citas, entre muchos otros)".

Por todo ello, y en ejercicio de las atribuciones que le otorga el artículo 55, inciso 3° de la Constitución Provincial, el Poder Legislativo se encuentra habilitado para superar cualquier incompatibilidad sobreviviente entre la Constitución Nacional y el régimen jurídico electoral local que regula el sufragio de las ciudadanas y los ciudadanos de 16 a 18 años.

Por todo lo expuesto, solicito a los señores legisladores acompañen con su voto favorable el presente Proyecto de Ley.

Saludo a V.H. atentamente.

Celia Isabel Arena
Ministra de Gobierno, Justicia
y Derechos Humanos
Provincia de Santa Fe



OMAR ÁNGEL PEROTTI
GOBERNADOR DE LA PROVINCIA
DE SANTA FE

Provincia de Santa Fe

Poder Ejecutivo

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

SANCIONA CON FUERZA DE

LEY:

ARTÍCULO 1. Modifíquense los artículos 2° y 14° de la Ley 4.990 (T.O.), los que quedarán redactados de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 2. Constituyen el cuerpo electoral de la provincia, en calidad de electores, los argentinos nativos y por opción, desde los dieciséis (16) años, y los argentinos naturalizados, desde los dieciocho (18) años, que estén inscriptos en el Registro de Electores y no tengan ninguna de las inhabilitaciones previstas en esta ley.

ARTÍCULO 14. Todo elector tiene el deber de sufragar en cuantas elecciones provinciales, municipales o de comisión de fomento se realicen en su distrito electoral. Quedan exentos de esta obligación:

- a) Los jóvenes entre los dieciséis (16) y los dieciocho (18) años y los mayores de setenta (70) años.*
- b) Los jueces y sus auxiliares que por disposición de esta ley, o su reglamentación, deben asistir a sus oficinas y tenerlas abiertas durante las horas de las elecciones.*
- c) Los que estuvieran enfermos o imposibilitados físicamente o por fuerza mayor debidamente comprobada, que les impida concurrir al comicio.*
- d) Los que el día del acto electoral se encuentren a más de 100 kilómetros del lugar del comicio en que les corresponde votar, circunstancia que deberán comprobar con certificado expedido por el juez del lugar donde se encuentre el elector”.*

ARTÍCULO 2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.


Cecilia Isabel Arena
Ministra de Gobierno, Justicia
y Derechos Humanos
Provincia de Santa Fe




OMAR ÁNGEL PEROTTI
GOBERNADOR DE LA PROVINCIA
DE SANTA FE