

(S-2290/12)

## PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

ARTÍCULO 1º.- Sustitúyese el artículo 2º de la Ley 346 por el siguiente texto:

“ART. 2º.- Son argentinos por naturalización:

1º. Los extranjeros mayores de 18 años, que residiesen en la República dos años continuos y manifestasen ante los jueces federales de sección su voluntad de serlo.

2º. Los extranjeros que acrediten ante dichos jueces haber prestado, cualquiera que sea el tiempo de residencia, alguno de los servicios siguientes:

1. Haber desempeñado con honradez empleos de la Nación o de las provincias, dentro o fuera de la República.
2. Haber servido en el ejército o en la escuadra, o haber asistido a una función de guerra en defensa de la Nación.
3. Haber establecido en el país una nueva industria, o introducido una invención útil.
4. Ser empresario o constructor de ferrocarriles en cualquiera de las provincias.
5. Hallarse formando parte de las colonias establecidas o que en adelante se establecieran, ya sea en territorios nacionales o en los de las provincias, con tal que posean en ellas alguna propiedad raíz.
6. Habitar o poblar territorio nacionales en las líneas actuales de frontera o fuera de ellas.
7. Haberse casado con mujer Argentina en cualquiera de las provincias.
8. Ejercer en ellas el profesorado en cualesquiera de los ramos de la educación o de la industria”.

ARTÍCULO 2º.- Sustitúyese el artículo 7º de la Ley 346 por el siguiente texto:

“ART. 7º.- Los argentinos que hubieren cumplido la edad de dieciséis (16) años, gozan de todos los derechos políticos conforme a la Constitución y a las leyes de la República”.

ARTÍCULO 3º.- Sustitúyese el artículo 1º de la Ley 19.945 por el siguiente texto:

“ART. 1º.- Son electores nacionales los ciudadanos desde los dieciséis (16) años de edad que no tengan ninguna de las inhabilitaciones previstas en esta ley”.

ARTÍCULO 4º.- Sustitúyese el inciso a) del artículo 12º de la Ley 19.945 por el siguiente texto:

“Inciso a) Los jóvenes entre los dieciséis (16) y los dieciocho (18) años y los mayores de setenta (70) años”;

ARTÍCULO 5º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aníbal D. Fernández.- Elena M. Corregido.- Juan M. Irrazábal.- María R. Díaz.- Ruperto E. Godoy.- Osvaldo R. López.-

## FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

Este proyecto tiene como objetivo la ampliación de los derechos políticos de los jóvenes de entre 16 y 18 años de edad, constituyendo un nuevo paso en el proceso de construcción de mayor ciudadanía para esta franja de la juventud.

Existen antecedentes en la legislación comparada, tanto de países europeos como latinoamericanos, en los cuales se han aprobado leyes otorgando una nueva responsabilidad política a la juventud para que pueda elegir a sus representantes en todos los niveles de gobierno. Cada vez son más las opiniones favorables hacia la plena participación de los jóvenes en el proceso democrático, y en las cuestiones que hacen al Estado en sus tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.

Para la historia de la democracia en la Argentina, significa la profundización de un proceso de participación política, a partir de la incorporación de una franja cada vez más amplia de población. Implica, además, el reconocimiento en esta franja etaria de capacidades y potencialidades hasta ahora invisibilizadas por una parte de la sociedad.

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.

Las personas desde su nacimiento son concebidas como sujetos plenos de derechos, reconocidos en nuestra Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos de los Niños y otros Tratados Internacionales ratificados por nuestro país en la Ley 26.061.

Desde esta perspectiva, se reconoce el papel futuro, las responsabilidades, la participación de los jóvenes en la sociedad, y su función activa. Ya no se los considera como meros objetos de socialización y control.

Los jóvenes van internalizando el ejercicio de la política y de la democracia de manera progresiva, en función de su compromiso, de su práctica y su militancia.

Si bien jurídicamente la niñez incluye a como todas las personas desde que nacen hasta los 18 años, este período es de carácter evolutivo, en el cual los sujetos van desarrollando sus capacidades psicomotrices, cognitivas, intelectuales y sociales. Es una etapa en la que se van registrando cambios y saltos madurativos y, fundamentalmente, en la que se va construyendo la identidad propia y la autonomía.

La adolescencia está comprendida en este período, hacia los 14 años aproximadamente, y 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: período de crisis para los jóvenes, cuando en muchos casos adoptan posiciones críticas frente a sus padres, en primer lugar, porque es el período de separación y desprendimiento de la autoridad paterna y de construcción de su propia autonomía. En segundo lugar, muchos jóvenes adoptan posiciones críticas frente a la realidad en la que viven y proponen cambios en la sociedad (papel contracultural de la juventud).

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 niños 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.

. **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.

Si bien nuestro país adhiere a este nuevo paradigma, todavía es necesario profundizar los cambios culturales que deben darse en el sentido de la protección de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de nuestra sociedad.

Todavía en muchos aspectos, predominan formas que dejan a estos sujetos bajo situaciones de desprotección. No es casual que se debata más sobre la baja de la edad de imputabilidad, que sobre fomentar la ciudadanía desde etapas tempranas de desarrollo de los sujetos.

Cuando se discute sobre la baja en la edad de imputabilidad de “los menores” se pone a los adolescentes y los jóvenes bajo sospecha; continúa reproduciéndose la mentalidad y las prácticas institucionales propias de la concepción de la “situación irregular”, aún cuando a nivel legislativo existan cambios concretos. En este caso, si bien existe una ley de avanzada, como la Ley 26.061, todavía los cambios de conciencia, culturales e institucionales no se han hecho efectivos por gran parte de la sociedad.

Sigue persistiendo, entonces, en nuestra sociedad, una mirada represiva sobre los jóvenes que se vuelven aún más sospechosos en los niveles socioeconómicos más bajos.

Un ejemplo de ello aparece plasmado en el Informe sobre la Seguridad Ciudadana en las Américas elaborado por la CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) en el año 2010, estudio que da cuenta de que, como consecuencia de la historia de autoritarismos, de la falta de equidad, del aumento de la desigualdad y de ajustes estructurales de las sociedades de América Latina y el

Caribe producidas desde hace más de 35 años, la juventud es el principal foco de la violencia en todas sus formas: social e institucional (ya sea como víctimas o victimarios). Esta es una realidad sobre la que se propone trabajar, se deben aumentar las oportunidades para toda la población, en especial para los jóvenes.

Pensar un nuevo paradigma y en este caso, pensar en un nuevo proyecto de país -como se viene dando en la Argentina desde el año 2003- implica analizar y debatir en conjunto el espacio de las generaciones más jóvenes, sus niveles de responsabilidad, de participación, desde un lugar absolutamente positivo y de protección de los derechos humanos de esta población.

En la actualidad, el Estado Argentino considera a los jóvenes, ante todo, como ciudadanos con derechos que deben ser respetados, y las políticas llevadas adelante desde sus Ministerios dan muestra de esta intención.

### **Crecimiento de la participación política de los jóvenes:**

A partir del comienzo de la presidencia de Néstor Kirchner, en nuestro país se produjeron cambios estructurales tendientes a la conformación de un modelo social y productivo de corte distribucionista, que intenta recuperar el crecimiento y desarrollo de la industria nacional, con una fuerte promoción del empleo, donde la inclusión social de los sectores más bajos y el respeto por los derechos humanos son factores fundamentales. Estos ejes de acción permitieron recuperar históricamente el sentido de la política. No fue casual, entonces, que se haya acrecentado la participación política de los jóvenes en agrupaciones y movimientos políticos, tanto tradicionales, como de reciente formación.

Es evidente que hoy se está dando un proceso de cambio generacional y de ideas acerca de cómo participar con distintas modalidades de organización. Hace falta, entonces, 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, han manifestado su compromiso político.

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. Los temas nacionales son parte de sus debates y discusiones, sostenidos desde una voluntad genuina.

Después de décadas en que los asuntos públicos no formaban parte del horizonte de los jóvenes, hoy comparten y piensan un proyecto de

nación, de estado, de economía. Muestran un mayor interés en cambiar las cosas más inmediatas que los afectan.

Es posible hoy pensar en un futuro, en un proyecto de sociedad y de país para los jóvenes. Muchas de las políticas sociales tienden a encaminar y formar profesionalmente y laboralmente a los jóvenes. Un ejemplo de ello, es el Programa Jóvenes con más y mejor trabajo, el programa Fines.

Así como se está produciendo un recambio generacional en la política, también se percibe y sobre todo, son los jóvenes los que perciben, que la política a nivel nacional está conectada con su vida cotidiana y su realidad. Ya no existe ese desfase, esa distancia o ajenidad entre las cuestiones políticas y las de los espacios públicos cotidianos donde los jóvenes se desarrollan y se desenvuelven.

La militancia local y barrial es una forma de organización política, con un fuerte anclaje en los valores y prácticas organizativas propias de la democracia. Es la política llevada al territorio, al contacto directo con los vecinos, que adquiere sentido en tanto se llevan a las prácticas los valores políticos que la sostienen. Y al mismo tiempo, constituye un espacio de construcción de la identidad de los jóvenes que se están desarrollando y creciendo. Se dan los dos procesos al mismo tiempo:

Cambio en el concepto de política, relacionada con las cuestiones que forman parte de la vida cotidiana de los ciudadanos y entre ellos los jóvenes. La política y la militancia se hicieron propias en estos jóvenes, forman parte de sus vidas, de sus ambiciones, de sus sueños e ideales, de su presente y su futuro.

Política que implica cambio cultural, apertura, que se vuelve cada vez más efectiva a partir de otros cambios como los propuestos por la Ley de Medios.

En esta época de construcción de ciudadanía, existe una demanda de mayor participación. Los jóvenes están en condiciones de elegir a sus representantes en el terreno político.

En nuestro país, vuelven a recuperarse los niveles de actuación en la política destruidos a partir del año 1976, y que con el proceso democrático se fueron recuperando lentamente.

El Estado ha vuelto a generar las condiciones necesarias donde una nueva juventud se está gestando, con niveles crecientes de protección y promoción de sus derechos, con nuevas posibilidades y horizontes que entre todos debemos permitir que se vayan ampliando.

**Adolescencia, crisis y construcción de la identidad política.**

El joven debe transitar el aprendizaje de que vivir en sociedad, vivir con otros, también requiere el respeto a reglas y leyes. Así, deberá elegir vivir dentro o fuera de la ley y aprender que ejercer sus derechos implica también respetar los derechos de los otros. Ser querido o no por otros, esto es, cómo hacer para respetarse a sí mismo pero lograr también la aceptación y el amor de los demás.

Erigirse en una sociedad que contenga y respete a los adolescentes requiere más que nunca un esfuerzo consciente por parte de los adultos. Un esfuerzo de amor y de razonamiento, la capacidad de poder discriminar entre poner los límites necesarios e indispensables para contener a este niño que deja de serlo, y, por otro lado, respetar todos los procesos por los que está atravesando.

Es nuestra intención, comenzar a cambiar la mirada sobre los adolescentes. Queremos escuchar a los adolescentes, darles la posibilidad de ejercer su derecho a participar.

Hemos pasado de tomar a los niños y adolescentes como objetos a considerarlos sujetos. Dejamos de llamarlos menores. Y en este camino que seguimos desandado los adultos, de intentar reconocer y respetar la subjetividad de quienes más nos importan, nos anima la intención de darles la posibilidad, a aquellos interesados en la política y en la participación ciudadana, de que puedan dar sus primeros pasos y ejercer su derecho al voto. Por ello, en este caso planteamos el voto como una elección, como el producto de la convicción y no de la imposición. Justamente, porque no queremos hacerlos cargar con más obligaciones a una edad tan temprana, sino simplemente abrir una puerta para aquellos que ya sienten el deseo, la necesidad y el llamado de los ideales que los conducen a la participación ciudadana.

Pero, además, creemos que esta apertura significará un llamado, un interrogante, una búsqueda para que algunos de ellos, que no se interesaban en la política comiencen a hacerlo, a informarse, a formarse y a animarse a participar.

### **Derecho Comparado:**

La Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por Ley 23.849 e incorporada a nuestro bloque constitucional a través del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, en el artículo 5° habla del respeto a la autonomía progresiva de los niños, niñas y adolescentes. La idea de capacidad progresiva es tomada en la Ley 26.061, que en su artículo 24 inciso b) establece que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a *“Que sus opiniones sean tenidas en cuenta conforme a su madurez y desarrollo”*.

Con respecto al derecho a voto a partir de los 16 años, son innumerables los antecedentes que encontramos en el derecho comparado:

- En Austria ya rige desde 2007 la edad mínima de 16 años para todos los comicios municipales, estatales y nacionales, como así también en algunos estados alemanes (Bremen, p.ej.), un cantón suizo, varias comunas noruegas y tres territorios británicos donde también se permite votar a partir de los 16 años. Otros países como Italia y España, debaten actualmente la posibilidad de habilitar el derecho al sufragio con 16 años de edad.
- Los parlamentos de varios países europeos vienen debatiendo este tema en los últimos tiempos. La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE) debatió en la Comisión de Asuntos Políticos, y aprobó una resolución: Resolución 1826 (2011) dirigida a los Estados miembros, donde promueve entre sus estados en el punto 7.2., *“Investigar la posibilidad de bajar la edad de voto a los 16 años en todos los países y en todo tipo de elecciones”*, sobre la base de que cuanto más grande es la porción de la sociedad que participa de las elecciones, mayor es la representatividad de los elegidos. Cada Estado miembro de la Unión Europea determina su modo de escrutinio, pero todos aplican las mismas normas democráticas de base: igualdad entre hombres y mujeres y voto secreto.
- En Latinoamérica, Brasil, Ecuador y Cuba, han habilitado la participación política de los jóvenes desde los 16 años. Uruguay y Chile, van camino a sancionar las propuestas legislativas que se han presentado a tal fin.

Otro argumento, en este caso expuesto por un miembro informante del dictamen de la Comisión Europea sobre esta materia, el serbio Milos Aligrudic, alude a que este paso permitiría que los jóvenes se sientan más incluidos y, por tanto, se involucren más en el proceso político cuando se hagan mayores. El dictamen subraya que una mayor participación ayudará a los jóvenes a ser más responsables. Creemos que los jóvenes argentinos están en igualdad de condiciones que sus pares europeos para ser protagonistas de los espacios políticos.

### **Democracia, ampliación de derechos y sufragio:**

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 autoridades nacionales, provinciales y comunales. Este proceso es un avance hacia la democracia social, en la cual en el concepto de pueblo se incluye a los jóvenes como constructores del futuro del país y aptos para ejercer plenamente los derechos políticos.



Sabemos que una "*democracia política*" se constituye por un estado de derecho, la división de poderes, el sufragio universal, elecciones limpias, la periodicidad de mandatos, la publicidad de los actos de gobierno y por sistemas de control.

Según Bobbio el "*proceso de democratización*", no es una multiplicación de mecanismos de democracia directa, sino la aplicación de las reglas de la democracia representativa en los ámbitos de la sociedad civil regulados por principios de jerarquía.

La Constitución Nacional establece en su artículo 37 el sufragio universal, igual, secreto y obligatorio. Esto significa:

- Que el sufragio sea universal implica el derecho de voto para el conjunto de la ciudadanía, sin que puedan producirse exclusiones por cualquier condición o circunstancia de carácter discriminatorio.
- Igualdad en el voto: todos los ciudadanos deben encontrarse en igualdad de condiciones al momento de votar.
- El secreto en el ejercicio del voto se fundamenta en la necesidad de garantizar la libre decisión del elector.
- El sufragio es un instrumento fundamental de participación pública y del ejercicio de plena ciudadanía y podemos definirlo como el derecho constitucional y político que tienen los miembros de una comunidad de contribuir a la provisión de cargos públicos electivos, tanto de manera activa al elegir a sus representantes mediante el voto, como de manera pasiva al ser candidatos a ser elegidos.
- El derecho individual de sufragio o de voto, se concibe con la vinculación de la representación democrática, que impone determinadas formas para la organización electoral.

A lo largo de la historia de nuestro país, se puede percibir cómo el voto, las condiciones para votar y las formas de votación se modificaron en función de la evolución de la vida democrática.

En efecto, el proceso evolutivo de nuestra historia institucional, que de la inaceptable concepción del voto calificado, y de la determinación de los 25 años como la edad mínima requerida para ejercer el derecho político definitorio de la ciudadanía, el voto, ha pasado progresivamente a la generalización democratizadora que garantiza igualitariamente ese derecho sin discriminación alguna y que lo convirtió primero en un acto de alcance universal, secreto y obligatorio. La Ley Sáenz Peña, sancionada por el Congreso de la Nación Argentina en 1912, estableció el voto secreto y obligatorio a través de la confección de un padrón electoral, exclusivo para nativos argentinos y naturalizados masculinos y mayores a 18 años. Las mujeres que estaban excluidas del derecho a votar, continuaron bajo esa situación de discriminación hasta la sanción de la Ley 13.010, en 1947, que

instituye el voto femenino e incorpora a las mujeres al ejercicio pleno de sus derechos políticos.

Hoy nuevamente nos planteamos la modificación de la edad mínima, concebida en tiempos y condiciones muy diferentes a las actuales, de modo de permitir la participación de los ciudadanos y ciudadanas que, con 16 años cumplidos, se encuentran en perfectas condiciones evolutivas, intelectuales y de madurez, para formar parte de las decisiones colectivas que les atañen, les afectan y los incluyen. Al ser sancionada la Ley Sáenz Peña, regía la mayoría de edad a los 21 años y, sin embargo, el derecho a voto obligatorio se estableció a partir de los 18 años, es decir 3 años antes de la mayoría de edad. Desde el año 2009, con la sanción de la Ley 26.579, rige en nuestro país la mayoría de edad a partir de los 18 años.

El sufragio universal reclama que la formación del electorado se haga con el mayor número de personas razonablemente capacitadas para el cumplimiento de la función social que representa; por ello, se hace necesaria la incorporación de los jóvenes al ejercicio pleno de sus derechos políticos a partir de los 16 años.

La recuperación de la confianza en la política, como herramienta transformadora de la realidad, operada a partir de la asunción del Gobierno Nacional por parte de Néstor Carlos Kirchner y profundizada en la gestión de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner, han hecho posible que comencemos a transitar este camino.

El aliento brindado a la Señora Presidenta por miles de jóvenes y su genuina expresión de voluntad de sumarse a los cambios políticos, sociales y económicos que su gobierno representa, como así también al modelo de crecimiento con inclusión social y redistribución de la riqueza, nos convencen de la necesidad de modificar la edad mínima requerida para votar, ampliando de tal modo el derecho de quienes hoy no pueden quedar excluidos de la participación ciudadana en su máxima expresión.

Una de las características fundamentales del movimiento peronista es la ampliación de derechos, con especial énfasis en los que hoy se denominan 'derechos humanos de segunda generación', los DESC (derechos económicos, sociales y culturales), cuyo estándar actual supone un reconocimiento internacional que va desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de Diciembre de 1948, Naciones Unidas, hasta un conjunto de Pactos y Convenciones, como el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el de DESC de la ONU, o la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica en el ámbito regional (OEA).

Tales derechos sociales constituyeron el correlato necesario de la extensión de la participación política de la clase trabajadora, en la formación de las decisiones colectivas y en la construcción del futuro de un país más justo y más solidario y expresan un antecedente destacado a tener en cuenta al momento de legislar en punto a la ampliación de la edad habilitadora para el ejercicio del sufragio electoral.

Según datos de distintos organismos nacionales e internacionales, el universo de votantes a incorporarse en la Argentina, comprendido entre los 16 y 18 años de edad, alcanzaría aproximadamente a la fecha a una cantidad no menor a los 2.000.000 de jóvenes (Ver Observatorio de Jóvenes, Comunicación y Medios - 'observatoriodejovenes@perio.unlp.edu.ar'-; Organización Internacional del Trabajo - OIT- Trabajo sobre Juventud - 2006 - 'http://www.white.oit.org.pe', y Censo Nacional de Población, INDEC, 2001/2010, como así también Cámara Nacional Electoral, informe 2011). Dejar fuera del circuito de participación política en las actuales condiciones a tal cantidad de jóvenes, que trabajan, militan, estudian, opinan y se expresan de tan diversas maneras a través de las redes sociales y la informática, entre otros medios, cuando son actores y artífices fundamentales de nuestro presente y de nuestro futuro, constituye una discriminación insostenible. Su inclusión generará una bocanada de aire fresco, impregnada de vitalidad y esperanza, que nutrirá y fortalecerá el sistema democrático en la Argentina.

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

Aníbal D. Fernández.- Elena M. Corregido.- Juan M. Irrazábal.- María R. Díaz.- Ruperto E. Godoy.- Osvaldo R. López.-