

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTÍN

ESCUELA DE POLÍTICA Y GOBIERNO

Licenciatura en Administración Pública

Tesina de Investigación

Título: Ley N° 26.774 de voto joven: un análisis sobre el proceso de adhesión de las provincias argentinas.

Tesista: Ezequiel German Alvarez

Tutor: Gabriel Díaz Nanni

Índice

1. Resumen	pág. 03
2. Introducción	pág. 04
3. Una aproximación al estudio de los sistemas federales	pág. 06
4. El federalismo argentino. Características propias de un modelo particular	pág. 11
5. Metodología	pág. 15
6. El camino del voto joven por las provincias argentinas	pág. 16
6.1 Provincias pioneras. Los primeros distritos en adherir a la Ley N°26.774	pág. 18
6.2 Segundo periodo de adhesiones ¿qué pasó entre 2014 y 2017?	pág. 26
6.3 Provincias que no requirieron adhesión	pág. 28
6.4 Las constituciones provinciales como impedimento para la adhesión	pág. 30
6.5 Disputa política en el ámbito subnacional y obstáculos para avanzar en la adhesión de la ley de voto joven	pág. 33
7. Conclusiones	pág. 36
8. Bibliografía	pág. 40

1. Resumen

El propósito de este trabajo fue contribuir en el estudio de los sistemas federales de gobierno. Partiendo de las teorías generales en torno a esta temática, se profundizó en las características del modelo argentino con el fin de identificar aquellos aspectos relevantes en torno a su conformación y funcionamiento. En este marco, se puntualizó en aquellos elementos que influyen en el proceso de adhesión de políticas nacionales de carácter electoral.

Para cumplir con los objetivos propuestos, se utilizó una metodología cualitativa realizando un análisis pormenorizado del proceso de adhesión de las provincias argentinas a la ley de voto joven a partir del estudio de fuentes primarias y secundarias. Al mismo tiempo, se llevó a cabo un agrupamiento según las características específicas de cada proceso y se comparó entre ellas para identificar aspectos sobresalientes en cada una.

Finalmente, se arribó a la conclusión de que los actores políticos subnacionales poseen herramientas institucionales que le permiten sortear dificultades para garantizar la aplicación de iniciativas políticas nacionales, así como también cuentan con instrumentos para frenar o trabar proyectos de esta índole. Complementariamente, se observó que en muchos casos la sanción de nuevas normativas nacionales choca con leyes provinciales provocando desequilibrios que requieren de la intervención política para su resolución.

2. Introducción

Los sistemas federales de gobierno se distinguen de otras formas de organización política por varios aspectos. En principio, es posible identificar un equilibrio en la distribución del poder entre el gobierno central y las unidades territoriales que componen la federación, en donde cada nivel cuenta con competencias y atribuciones establecidas por la Constitución Nacional. En ese marco, un elemento importante para comprender la relevancia que tiene el estudio de esta forma de organización está relacionado con el nivel de autonomía con el que cuentan las provincias o estados en materia política, administrativa, legislativa y/o fiscal. Aunque es posible identificar aspectos generales dentro de los sistemas federales, es importante destacar que cada país cuenta con elementos propios y característicos los cuales son resultado de procesos históricos, sociales y políticos. En el caso particular de Argentina, el proceso de consolidación de su sistema de organización político federal es fruto de varios capítulos atravesados por el conflicto y la disputa de poder entre el gobierno central y las provincias. En lo que hace a nuestro estudio, uno de los capítulos más relevantes es el de la reforma constitucional de 1994, ya que a partir de la misma se decidió acerca de las facultades con las que cuentan las provincias en lo pertinente a la regulación de las cuestiones electorales en cada uno de sus territorios.

Este trabajo pondrá el foco en la Ley Nacional N° 26.774, también conocida como “Ley de voto joven”, sancionada en el año 2012 y que garantizó la ampliación de la ciudadanía política permitiendo a los jóvenes de entre 16 y 17 años participar en elecciones. A partir de su reglamentación, comenzó el proceso de adhesión en las diferentes provincias con el objetivo de garantizar a las juventudes la posibilidad de ejercer su derecho al voto para cargos locales tales como gobernadores, diputados y senadores provinciales, intendentes y concejales municipales. Este proceso fue disímil en las distintas unidades subnacionales tanto en los tiempos como en sus formas ya que, como se mencionó anteriormente, las provincias argentinas cuentan con la capacidad de regular aquellas cuestiones de carácter electoral. En efecto, la aprobación de este tipo de iniciativas en contextos federales requiere de una serie de procedimientos y acuerdos políticos que pueden variar a partir de la relación entre el gobierno central y el provincial o, también, a partir de la fuerza propia que tengan los diferentes poderes ejecutivos provinciales.

A partir de esto, cabe preguntarse *¿cuáles fueron las formas de adhesión de las provincias argentinas a la Ley N°26.774 de voto joven a partir de su sanción en el Congreso Nacional en el año 2012?* Para responder esta pregunta, este trabajo se propone realizar un recorrido en torno a las diferentes formas en las que las diferentes unidades subnacionales llevaron a cabo el proceso de adhesión de la Ley y, desde allí, identificar las particularidades existentes de cada caso, así como los conflictos suscitados luego de cumplida su primera década.

Para esta tesina de investigación se utilizó la metodología cualitativa utilizando distintas estrategias de recolección y sistematización de información. Con el fin de identificar patrones comunes y particulares en cada uno de los casos, se llevó a cabo un estudio comparativo entre los veinticuatro distritos electorales del país. Se profundizó en aquellos casos que se diferenciaban del resto por conflictividad e interferencia de actores específicos que aceleraron o dificultaron el pleno cumplimiento de los derechos políticos de los jóvenes.

Este estudio resulta relevante por diversas cuestiones. En primer lugar, no existen muchos casos en el mundo de países que hayan habilitado la posibilidad de votar a menores de dieciocho años lo cual establece un punto de partida para futuras investigaciones. En segundo lugar, en nuestro país no es posible encontrar variedad bibliográfica sobre el impacto que tuvo para el sector juvenil la posibilidad de manifestarse políticamente a través de la elección de sus representantes. Luego de más de una década de sancionada la ley, no abundan los trabajos académicos sobre el impacto de la misma. Por último, las diversas formas de adhesión, tanto temporal como metodológicamente, así como los casos más conflictivos, generan argumentos relevantes para avanzar en el estudio en torno al federalismo de nuestro país y la dinámica política resultante de este tipo de iniciativas.

Para alcanzar los objetivos propuestos, este trabajo se estructura de la siguiente manera. En la primera parte, se pondrán en consideración elementos destacados de las teorías sobre los sistemas federales: el impacto que tiene para la aplicación de políticas públicas y el juego político entre actores de los diferentes niveles de gobierno. En la segunda parte, se profundizará sobre el federalismo argentino y sus características específicas que servirán como contexto para el análisis de nuestro estudio. En un tercer apartado, se realizará un análisis detallado de cada una de las provincias argentinas a los fines de entender cómo fue el proceso de adhesión a la

Ley 26.774 que habilitó a jóvenes de 16 y 17 años a participar de la vida política. Finalmente, se presentan las conclusiones del trabajo.

3. Una aproximación al estudio de los sistemas federales

El estudio sobre los sistemas federales de gobierno creció fuertemente durante las últimas décadas. Parte de ese crecimiento radica en la diversidad de aristas que tiene la temática y que se encuentran relacionados con la distribución y el equilibrio del poder, la coordinación interjurisdiccional, la adaptabilidad y flexibilidad, entre otros elementos relevantes que iremos desarrollando a lo largo de este trabajo. Al mismo tiempo, es posible identificar cada vez más países que adoptan formal (o informalmente) prácticas federales. Se estima que, en la actualidad, aproximadamente el 40% de la población mundial vive bajo esta forma de organización política (Anderson, 2008), entre los que se destacan algunos de los países con mayor extensión territorial del planeta y gran peso económico, social y político¹.

Un punto de partida pertinente para adentrarse en las teorías generales sobre el federalismo es el trabajo realizado por William Riker. En su obra “*Federalism: Origin, Operation, Significance*” (1964) este autor afirma una serie de cuestiones vinculadas con las motivaciones que llevan a las diferentes unidades político - territoriales a tomar la decisión de conformar (o ser parte) de una federación. A diferencia de lo que plantean otros teóricos de la temática, Riker sostiene que estas razones se relacionan con la necesidad de la supervivencia ante enemigos externos. En consecuencia, cada unidad territorial intercambia soberanía y recursos militares por seguridad y posibilidad de expansión en términos políticos, económicos y territoriales².

Otra teoría clásica sobre el federalismo es la manifestada por Elazar (1991). Entre sus enunciados más importantes es posible destacar a este sistema de gobierno como un fenómeno social, territorial y político que puede garantizar el desarrollo armónico conteniendo las diversidades. En esta línea, asegura que unidad y diversidad no son opuestos sino complementarios y que uno de los objetivos prioritarios de este sistema de organización debe

¹ Estados Unidos, Rusia, India y Brasil adoptan sistemas federales de gobierno y se encuentran dentro de las economías más importantes del mundo. Así mismo, se encuentran entre los diez países más extensos geográficamente.

² Es importante mencionar que el estudio realizado por este autor parte del análisis del caso de Estados Unidos y su proceso de consolidación a partir de sus características y conflictos específicos.

ser cuidar ambos elementos. Así, afirma que este modelo de organización puede garantizar la convivencia de distintas culturas y grupos sociales donde el pilar fundamental que logra la unificación es el consenso y no la coerción. Paralelamente a esto, el autor sostiene que para garantizar el buen funcionamiento es necesario tener entidades políticas fuertes tanto en su nivel central como en los niveles inferiores. Desde esta perspectiva, Elazar (1991) sostiene que el federalismo debe entenderse desde la descentralización, donde cada nivel de gobierno debe ser robusto y con capacidad de decisión sobre asuntos específicos.

Complementariamente a lo expresado en los párrafos anteriores, y a partir de los objetivos propuestos para este trabajo, definiremos a los sistemas federales a partir de lo expresado por Gibson, quien sostiene que es “un sistema de gobierno con doble nivel de gobierno, ejerciendo cada uno de ellos una autoridad exclusiva sobre las áreas políticas determinadas constitucionalmente, pero en el que solo un nivel de gobierno –el gobierno central- tiene soberanía internacional” (Gibson 2004, 4). Estos diferentes niveles de gobierno cuentan con facultades exclusivas y/o concurrentes según lo establecido formalmente en la Constitución de cada Estado. Utilizando como punto de partida esto, es posible identificar hacia adentro de la mayoría de las federaciones algunos rasgos comunes, entre los que se destacan: cierto grado de autonomía de las provincias o estados, representación de las unidades subnacionales en algún ámbito del Poder Legislativo, conformado generalmente de forma bicameral, sistemas de justicia federal y una serie de procesos e instituciones para facilitar o establecer relaciones entre gobiernos de distinto nivel (Anderson, 2008).

A pesar de estas características comunes, resulta profundamente difícil poder avanzar en una definición de federalismo que homogenice la totalidad de sus variantes debido a que cada uno de los países parte de una base diferencial en relación a cuestiones de extensión territorial, estructuras económicas, culturales, sociales y políticas que dan como resultado tantos federalismos como estados federales existentes. En relación a esto, y retomando lo desarrollado en los primeros párrafos de este trabajo, existen contrapuntos sobre las motivaciones que llevan a las diferentes unidades territoriales a generar acuerdos para la conformación de una federación. Gibson y Falletti (2007) cuestionan la teoría expresada por Riker explicando que no

todos los estados federales surgen a partir de la condición de expansión y la condición militar³, sino que, por el contrario, pueden existir otros factores que lleven a la conformación del mismo como, por ejemplo, motivaciones económicas o la incapacidad de un estado de imponerse por sobre otro para establecer un sistema unitario (Gibson y Falleti, 2007).

Desde otra perspectiva de análisis, existen autores que puntualizan y diferencian la adopción formal de estructuras federales del funcionamiento concreto del mismo. En esta línea, afirman que la formalización institucional del sistema de gobierno expresada en una Constitución Nacional y/o en la construcción de arreglos institucionales, no implica necesariamente que la dinámica política funcione de esa manera. En otras palabras, no siempre coinciden la teoría y la práctica. De hecho, es posible identificar muchos casos donde las estructuras federales terminan siendo un marco de disputa entre diferentes unidades subnacionales por el control y la construcción de hegemonía o, por el contrario, un espacio de choque permanente entre territorios subnacionales y gobiernos centrales por recursos y poder. Autores como López Chan (2016) aseguran que es posible identificar países con una estructura formal vinculada a un sistema federal pero con una práctica contradictoria. En este sentido, es el funcionamiento efectivo, es decir, la forma de desenvolverse en la práctica, la que determina efectivamente la existencia o no de federalismo.

Complementariamente a esta postura, Granato (2015) conceptualiza el “federalismo formal” y el “federalismo político”. Mientras que en el primero toma aquellas cuestiones vinculadas a las competencias formales, jurídicas y fiscales entre los distintos niveles de gobierno, el segundo suma aquellas cuestiones relacionadas al desbalance de poder que tienen las diferentes esferas de gobierno para negociar en torno a la distribución de los recursos. En este marco, un tipo de estrategia con la que cuentan los gobiernos centrales es la dependencia financiera de las provincias. Esta táctica es utilizada como herramienta de presión y negociación para lograr establecer una política pública o iniciativa a cambio de recursos financieros o materiales en las unidades subnacionales. Por el lado de las unidades inferiores de gobierno, existen

³ En su teoría sobre el origen del federalismo, Riker establece que las unidades constituyentes de una federación acceden a intercambiar soberanía por seguridad y poder militar en un “acuerdo federal” (Riker 1964: 11-14). Riker afirma que estas dos condiciones se encuentran siempre presentes y que cada una es condición necesaria para la creación del federalismo.

herramientas que permiten compensar o contrarrestar este tipo de presiones en base a la fortaleza política y la autonomía con la que cuentan a partir de elementos como el gobierno de cercanía, el control del territorio y el relativo peso en las cámaras legislativas (Granato, 2015). El objetivo de esta distinción radica en poder observar cuáles son las herramientas y la metodología que entran en juego a la hora de llevar a la práctica las diferentes políticas públicas y la distribución de recursos en los territorios. Del mismo modo, otorga claridad sobre los aspectos normativos que pueden ser utilizados con tal fin.

Hasta aquí es posible destacar algunas cuestiones relevantes para comprender el surgimiento y funcionamiento de los sistemas federales. Por un lado, la estructura formal de los países federales es consecuencia de las negociaciones existentes entre las unidades subnacionales que componen la federación y el gobierno central (Gibson y Falleti, 2007). Por otro lado, la práctica política y el diálogo entre los diferentes niveles de gobierno pueden diferir según cada país en base a la capacidad de los distintos actores de negociar y/o presionar para conseguir recursos e incidir políticamente (Suarez Cao, 2011)

Profundizando en las diferentes características de los sistemas federales y su funcionamiento un elemento de gran impacto es el que Suarez Cao (2011) denomina lógicas tendientes a la centralización y/o provincialización. Esto es importante ya que pueden incentivar o desalentar el funcionamiento federal hacia dentro de los países. En esta línea, identifica que todos los actores involucrados cuentan con herramientas para intentar torcer la balanza en favor de sus intereses. Por ejemplo, un instrumento con el que cuentan los gobiernos centrales para intentar imponer su agenda es el uso de las estructuras fiscales y la transferencia de recursos mediante el premio y el castigo a las provincias (Behrend, 2011). En cambio, los aspectos tendientes a la provincialización son aquellas herramientas con las que cuentan los gobiernos subnacionales para generar un contrapeso político e institucional que pueda limitar la presión nacional. Entre los más relevantes expresados por Suarez Cao (2011) se encuentran el control territorial, el control de la gestión y el poder sobre el ámbito legislativo, el gobierno de cercanía y la discrecionalidad en la distribución de recursos.

En sintonía con lo desarrollado en el párrafo anterior, un factor fundamental para comprender la dinámica política de los sistemas federales es el de la descentralización. Este concepto puede

ser entendido como un proceso donde “el conjunto de políticas públicas que transfieren recursos, responsabilidades o autoridad del nivel nacional, o nivel superior de gobierno, hacia los niveles subnacionales, o inferiores de gobierno” (Falleti, 2004, 320). En este contexto, se pueden enumerar e identificar distintos tipos de descentralización⁴. Sin embargo, y a los efectos de los objetivos de este trabajo, me centraré en lo correspondiente a la descentralización política la cual es definida como “un conjunto de medidas de reforma de los sistemas electorales o constitucionales que devuelve capacidades y autonomía electoral o política a los niveles o actores políticos subnacionales” (Agosto, 2009, 83). De forma complementaria a esta definición, Falleti (2004) afirma que este tipo de descentralización permite abrir nuevos espacios de representación subnacional o activar aquellos que ya existían pero que permanecían latentes o inefectivos (Falleti, 2004, 321).

Este concepto fue ganando terreno en todo el mundo durante las últimas décadas a partir de la necesidad de generar mayor eficacia en la asignación de recursos y la promoción de la política de cercanía fortaleciendo a los gobiernos locales. A partir del desarrollo de este proceso se buscaba incrementar la participación ciudadana en los asuntos públicos, detectar desvíos de gestión, mejorar la comunicación y agilizar la resolución de problemas con una menor cadena burocrática (Cao y Vaca, 2007). Sin embargo, estos objetivos no necesariamente fueron cumplidos, sino que, por el contrario, han generado un amplio abanico de discusiones. Algunas posiciones afirman que desde la perspectiva de los resultados existen grandes divergencias ya que sostienen que la delegación de facultades muchas veces provocó resultados opuestos al deseado. En este sentido, Falleti argumenta que el proceso de descentralización no siempre cumple con su propósito y que, finalmente, para comprender los resultados de este fenómeno, es fundamental analizar de qué manera y cómo se lleva adelante el proceso de transferencia de funciones hacia los niveles inferiores de gobierno (Falleti, 2006).

El proceso de descentralización provocó el crecimiento de los actores políticos subnacionales. Lucas González (2014) explica que el poder de los gobernadores ha crecido sustancialmente

⁴ Este proceso llevado a cabo en nuestro país (replicado en casi todos los países de la región) se enmarca en el Consenso de Washington impulsado por Estados Unidos y cuyos lineamientos generales se sostenían sobre los pilares del ordenamiento de las cuentas públicas y la reducción del déficit fiscal y la liberalización del sistema financiero.

en las últimas décadas y fundamenta sus argumentos a partir de distintas causas. En primer lugar, la cada vez mayor cantidad de facultades y competencias políticas, administrativas y sociales, como la salud y la educación, las cuales son resultado de las facultades delegadas por parte de los gobiernos centrales. En este marco, explica que este factor es relevante debido a la falta de control y discrecionalidad que puede existir en la asignación de recursos en los territorios provinciales. En segundo término, el peso electoral cada vez más gravitante que tienen en sus territorios. Por último, el peso institucional y la representación en el poder legislativo que son facetas relevantes para comprender el mayor peso en la arena de negociación de la política nacional (González, 2014).

Los conceptos desarrollados anteriormente en torno a los procesos de descentralización sumados al conjunto de reglas y dinámicas que se plantean en el juego político de la negociación y cooperación entre actores de distinto nivel son elementos relevantes para alcanzar los objetivos de este trabajo.

Complementariamente a estos, es necesario incorporar a la autonomía subnacional como otro término de interés ya que es la capacidad que tienen los niveles inferiores de gobierno para la toma de decisiones sobre asuntos específicos.

El grado de autonomía está determinado por los marcos de acuerdo establecidos y especificados explícitamente en la Constitución Nacional. Esto puede variar de país en país y en general es el resultado de procesos históricos y políticos (muchas veces conflictivos) entre las unidades políticas que conforman la federación. Una de las materias en las que las provincias o estados tienen potestad para ejercer su autonomía es el de las políticas públicas. En contextos federales, la implementación de las mismas es un campo de negociación entre los actores de distinto nivel (Figueroa, 2007) por lo que muchas veces la capacidad de avanzar hacia la plena implementación se sitúa en el diálogo y la cooperación entre estos.

El objetivo de este apartado fue delinear en términos generales aquellos aspectos transversales de todos los sistemas federales. Al mismo tiempo, se argumentó la relevancia que tiene profundizar en el estudio sobre algunos elementos como son la descentralización y la autonomía subnacional a la hora de aplicar políticas públicas de carácter nacional. En esta línea,

se destacaron aquellos contrapesos y/o elementos de negociación que tienen los actores subnacionales para cooperar o complejizar la puesta en funcionamiento de una iniciativa nacional. Tal como se mencionó al principio de esta investigación, los sistemas federales, a pesar de contar con características similares, son resultados de procesos políticos específicos. En los próximos párrafos y con el objetivo de otorgar mayores herramientas de análisis para este trabajo, se desarrollarán aquellos sobresalientes en torno al federalismo argentino, su historia y su funcionamiento.

4. El federalismo argentino. Características propias de un modelo particular.

A lo largo del trabajo se ha afirmado en distintos momentos que la estructura normativa e institucional de los sistemas federales es el resultado de procesos sociales, históricos, políticos y económicos que llevan a diferentes unidades territoriales con cierto grado de autonomía e independencia a decidir ser parte de una organización política con una autoridad central. Asimismo, se puntualizó sobre algunos aspectos específicos de los sistemas federales con el objetivo de comprender hasta qué punto las unidades territoriales de menor nivel pueden determinar lo que sucede hacia dentro de sus jurisdicciones en el marco de las facultades y competencias que le son propias y, así, condicionar la toma de decisiones del gobierno central. A continuación, y a los fines de esta investigación, se hará una breve caracterización del sistema federal argentino que lo diferencian de otros otorgándole una dinámica propia y particular, haciendo hincapié en aquellos aspectos de interés para el trabajo como la aplicación de políticas públicas de carácter electoral.

Para introducir brevemente el tema, Gibson y Falleti (2007) realizan un recorrido histórico poniendo el foco en la profunda disputa que existió entre Buenos Aires y el resto de las provincias⁵. El periodo posterior a la declaración de la independencia estuvo marcado por grandes enfrentamientos por el dominio y la distribución del poder (Oszlak, 1982). La unión no fue resultado de la decisión de las distintas provincias en pos de un objetivo común en materia de política exterior o la expansión territorial, como planteaba Riker en su teoría

⁵ Buenos Aires fue el centro del poder político, administrativo y económico durante todo el periodo virreinal, con una enorme infraestructura y un desarrollo muy superior a cualquier otra unidad territorial del momento. Gran parte de ese poderío se sostenía en base al control de la Aduana y los puertos comerciales (Gibson y Falleti, 2007).

universal sobre el federalismo (Riker, 1964), sino más bien a partir de necesidades económicas mutuas. En efecto, las provincias necesitaban del puerto de Buenos Aires por ser la gran salida comercial y, al mismo tiempo, Buenos Aires veía positivamente la integración ya que le permitía expandir mercados y rutas en el marco de las nuevas demandas y exigencias del mercado internacional⁶. Así, existen dos afirmaciones relevantes por parte de Gibson y Falleti para intentar comprender el surgimiento del modelo argentino: la unidad nacional fue resultado de las oportunidades y la necesidad económica internacional, y el conflicto subnacional entre provincias dio como resultado la elección del sistema federal (Gibson y Falleti, 2007, 182).

El proceso argentino continuó atravesado por grandes complicaciones y disputas durante gran parte de esta etapa. Resumiendo, y simplificando al mínimo lo ocurrido en el siglo XIX - ya que no es intención de esta investigación realizar un profundo desarrollo histórico del federalismo de nuestro país-, existe un momento de mucha relevancia que no puede ser dejado de lado: la sanción de la primera Constitución Nacional en el año 1853. Este punto de inflexión significó la confirmación de la adopción del sistema federal con un Estado Federal fuerte con capacidad de intervención lo cual fue, desde el principio, un elemento de discusión y reparos en las provincias. Al mismo tiempo, la mencionada Carta Magna definió con alto grado de representación a las provincias en las instituciones nacionales y un Senado con facultades para generar algún contrapeso al poder central.

La inestabilidad que atravesó Argentina a nivel político, social y económico durante gran parte del siglo XX generó consecuencias en la dinámica y el funcionamiento del federalismo local. En este marco, la reforma constitucional del año 1994 debe ser entendida como un momento de gran relevancia ya que reconfiguró el escenario político nacional. Bajo la premisa de “fortalecer el régimen federal de nuestro país” (Gil Domínguez, 2014, 94) se avanzó en una serie de modificaciones que le otorgaron mayor autonomía política a las provincias. Esto se vio materializado a través de la transferencia de nuevas facultades y competencias entre las que se destaca el haber mantenido todo el poder no delegado al gobierno federal por la Constitución,

⁶ El siglo XIX estuvo marcado por un aumento sustancial en el mercado internacional de productos como la lana que se producían en varias de las provincias argentinas. Al mismo tiempo, la reconfiguración y el crecimiento de la demanda de productos agrícolas que se producían en el norte argentino impulsó fuertemente el posicionamiento de estos territorios.

la posibilidad de dictar sus propias normas, crear instituciones y organismos según se considere necesario, crear regiones para el desarrollo económico local, celebrar convenios internacionales (siempre y cuando no sean incompatibles con la política exterior nacional), promover el progreso económico, dictar normas complementarias en materia ambiental, entre otras facultades (Gil Domínguez, 2014, 95). Sin embargo, todas estas nuevas atribuciones, al día de hoy, no generan consenso sobre sus resultados. Existen muchos debates que cuestionan el impacto que tuvo este proceso de descentralización en las provincias. Entre las diferentes voces, es posible destacar a Bazan (2013) quien afirma que más allá del avance en materia normativa, la práctica real ha generado con el pasar del tiempo grandes divergencias y, probablemente, resultados contrapuestos.

Este nuevo diseño institucional dio paso a un nuevo escenario político por distintos motivos. Por un lado, las nuevas atribuciones y facultades asumidas por las provincias no se vieron acompañadas por mayor cantidad de recursos transferidos hacia ellas, por lo que debieron afrontar con recursos propios sus nuevas responsabilidades generando grandes desequilibrios financieros. Por otro lado, se evidenció un aumento significativo en el poder político de los gobernadores como consecuencia de asumir mayores competencias, posicionándolos como actores relevantes de la política nacional con una gran capacidad de negociación.

Leiras (2013) caracterizó al federalismo argentino mediante dos afirmaciones. En primer lugar, como un sistema con altos niveles de descentralización política y administrativa pero fuerte concentración productiva y, en segundo lugar, como una federación con gobiernos provinciales financieramente débiles pero fuertes y autónomos desde el punto de vista político. Esto da como resultado que “las políticas públicas de escala nacional se apoyen en coaliciones interprovinciales que los presidentes construyen transfiriendo recursos a los líderes provinciales a cambio de respaldo electoral y legislativo” (Leiras 2013, 18). Este aspecto es fundamental para entender el juego político entre actores con gran poder y sus motivaciones para avanzar o frenar iniciativas políticas.

El recorrido hecho hasta acá en torno al federalismo argentino y, dentro de él, aquello relacionado a la descentralización política y la autonomía de las unidades subnacionales

permite afirmar que las provincias cuentan con la potestad de definir el modo de implementación en torno a diferentes iniciativas impulsadas por el Poder Ejecutivo Nacional. El artículo N°123 de la Constitución nacional explicita que “*Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero*”. En este marco, se encuentran facultadas para avanzar y decidir la forma en que se desarrollan y formalizan las iniciativas de carácter electoral que puedan ser impulsadas por el Poder Ejecutivo y/o sancionadas por el Poder Legislativo. De esta forma, la Ley aquí analizada, atravesó un proceso de adhesión disímil temporal y metodológicamente en las diferentes provincias de nuestro país. Estas variaciones se sostienen en las características mencionadas anteriormente y son centrales para comprender la dinámica política concreta de nuestro país.

En los siguientes capítulos se desarrolla cómo fue el comportamiento provincial con el fin de intentar identificar aspectos relevantes en el proceso de adhesión.

5. Metodología

Con el objetivo de poder conocer cómo fue el proceso de adhesión de las provincias argentinas a la Ley N° 26.774 que permite a las juventudes de 16 y 17 años votar en elecciones, este trabajo utilizó una metodología de investigación cualitativa. Se realizó un análisis en torno al proceso de adhesión y las características propias de cada provincia que permitieron la incorporación del voto joven en los diferentes territorios provinciales.

Para llevar a cabo dicho objetivo, se llevó adelante un relevamiento pormenorizado de los procesos y dinámicas propias de cada uno de los veinticuatro distritos electorales de Argentina que sirvió de base para reconocer similitudes y diferencias en la incorporación a la nueva normativa en los ámbitos subnacionales. Dicha recopilación se desarrolló mediante un análisis de fuentes primarias a través del estudio y la comparación en profundidad de los diferentes códigos electorales provinciales existentes y sus modificaciones en artículos y capítulos específicos, y las leyes creadas y/o modificadas en esta materia luego de la puesta en marcha a

nivel nacional de la ley de voto joven en el año 2012 y hasta el 2023, momento en el cual adhirió la última provincia argentina. Esto permitió reconocer mecanismos institucionales utilizados por los gobiernos locales, así como los obstáculos y dificultades que debieron sortearse en distintos momentos hasta lograr materializar el pleno cumplimiento de la Ley 26.774.

En este sentido, el análisis comparativo (Torres, 2021) realizado entre las diferentes provincias de nuestro país pretende comprender cuáles fueron aquellos aspectos distintivos de cada uno. De la misma forma, el estudio en profundidad de los casos mediante el proceso descrito anteriormente permitió reconocer cómo fue la dinámica política entre los distintos niveles de gobierno en el marco del juego político establecido en el sistema federal argentino.

Se puso el foco en fuentes secundarias tales como: notas periodísticas, debates legislativos y entrevistas a actores clave de ámbitos nacionales y provinciales. La utilización de estos elementos tuvo por finalidad comprender, en forma detallada, los contextos en los que se llevó a cabo la adhesión en cada provincia y ahondar en los argumentos y posicionamientos políticos esgrimidos por los diferentes actores políticos subnacionales para justificar o rechazar la ampliación de la ciudadanía política a los jóvenes. El uso de estas fuentes, sumado a las otras herramientas metodológicas implementadas, permitió generar un estudio pormenorizado del caso.

6. El camino del voto joven por las provincias argentinas

Hasta aquí, en este trabajo se realizó un breve recorrido general en torno al funcionamiento de los sistemas federales de gobierno y el federalismo argentino en particular con el fin de comprender aquellos aspectos normativos y políticos con los que cuentan las unidades subnacionales para dialogar y negociar con los gobiernos centrales. Al mismo tiempo, se argumentó que existen algunos tipos de leyes nacionales sancionadas en el Congreso Nacional que deben cumplimentar un proceso de adhesión local para su puesta en marcha en el marco de las facultades y competencias con las que cuentan las provincias argentinas delimitadas en la Constitución Nacional. La aprobación de la Ley 26.774 de voto joven significó la

incorporación de aquellos jóvenes de 16 y 17 años a los padrones nacionales (mediante el cumplimiento de los requisitos necesarios establecidos en el cuerpo normativo⁷).

Para comenzar con el análisis específico de lo ocurrido en las diferentes provincias argentinas es fundamental describir claramente cuáles fueron los criterios de agrupamiento utilizados en este trabajo. Esta descripción pretende ordenar y facilitar la lectura para su comprensión, así como identificar particularidades y situaciones que requieran de un nivel de profundidad distinto. Por otro lado, es necesario destacar que en muchos territorios la recopilación de información fue un escollo importante para conocer si existieron o no elementos valiosos que pudieran haber otorgado mayor riqueza a este estudio.

A partir de lo expuesto anteriormente, los primeros subapartados estarán vinculados con la delimitación temporal de la adhesión. El corte temporal utilizado es la primera experiencia práctica del voto joven, la cual se dio en las elecciones legislativas del 2013. Para este momento, casi la mitad de las provincias de nuestro país habían avanzado en la adhesión del voto joven en sus territorios permitiendo a los jóvenes de 16 y 17 años incorporarse a los padrones electorales. En este primer grupo fue posible encontrar a: San Juan, Buenos Aires, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Neuquén, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, CABA⁸, Chaco, Chubut, Río Negro, y San Luis. El segundo grupo de provincias atravesadas por la delimitación temporal fueron aquellas que realizaron su adecuación entre el periodo 2014 y 2017. Aquí están La Pampa, Entre Ríos y Córdoba.

Luego de esta primera segmentación, se destacaron un grupo de provincias que contaron con mayores facilidades o dificultades para garantizar la adhesión a la Ley N° 26.774. La decisión de agruparlas bajo otros criterios, ignorando la delimitación temporal, se debe a que dichas características resaltan las capacidades políticas y las herramientas institucionales que poseen

⁷ Según la Ley Nacional N°26.774 es requisito para votar en elecciones haber renovado el Documento Nacional de Identidad (DNI) a los catorce (14) años de edad, encontrarse registrado en los padrones nacionales y no contar con ninguna inhabilitación según lo establecido en el artículo N°3.

⁸ Es importante destacar que a pesar de que CABA no es considerada una provincia, desde la reforma constitucional del año 1994 además de contar con el derecho de elegir autoridades para el Poder Ejecutivo y Poder Legislativo nacional, sus habitantes tienen la posibilidad de elegir representantes a Jefe de Gobierno, Legisladores distritales y miembros de la Juntas Comunes. Esta última luego de la sanción de la Ley 1.777.

las unidades subnacionales para adherir a iniciativas nacionales y brindan claridad a las perspectivas teóricas utilizadas a lo largo de todo este trabajo.

En este sentido, es posible encontrar un primer grupo de provincias entre las que se encuentran Santa Cruz y Salta que no debieron realizar ningún tipo de adecuación provincial. Esto se debe a que ambos territorios consagran en sus códigos electorales y/o constituciones provinciales que, en lo relativo a cuestiones de carácter electoral, el marco que regula su dinámica y funcionamiento es la Ley Nacional Electoral. Esto significa, entre otras cosas, que el padrón electoral que se utiliza en las elecciones provinciales es conformado con la información suministrada por los organismos nacionales. De esta manera, una vez que fue aprobada la ley 26.774 a nivel nacional los jóvenes de 16 y 17 años quedaron habilitados para participar y votar en cargos locales. Por el contrario, hay provincias cuyas constituciones provinciales funcionaron como trabas para la adhesión. Aquí se ubican las provincias de Mendoza y Santa Fe. Por último, se realizó un apartado que tomó a la disputa política en el ámbito subnacional como un factor para ralentizar el proceso de adhesión. Catamarca, Tucumán y Corrientes se encuentran dentro de este grupo.

Para finalizar con esta introducción, se destaca de la información suministrada por el Ministerio del Interior de la Nación (Observatorio Político Electoral, 2023) que desde la reglamentación de la ley nacional en el año 2012 hasta la adhesión de la última provincia argentina pasaron más de once años. Esto se debió a diversos factores que se detallarán a lo largo de este apartado.

6.1. Provincias pioneras. Los primeros distritos en adherir a la Ley N°26.774

Del análisis realizado para este trabajo se infiere que existieron un grupo de provincias que no tuvieron mayores dificultades para garantizar el proceso de adhesión del voto joven en los ámbitos provinciales. Esta primera reflexión es posible a partir de las características observadas en cada uno de los territorios que componen este subapartado. De esta manera, la ampliación de la ciudadanía política provincial se dio de forma más o menos armónica, con el apoyo de las diferentes fuerzas políticas subnacionales y a través de mecanismos institucionales similares.

San Juan fue la primera provincia en adherir a la ley de voto joven. El 11 de octubre del año 2012, es decir días antes de la aprobación en el Congreso Nacional, la legislatura provincial sancionó la ley denominada “Ley de profundización de la democracia”. Esta nueva normativa modificó el artículo N°2 del Código Electoral provincial e incorporó a los jóvenes de 16 y 17 años al cuerpo de electores. La iniciativa fue acompañada mayoritariamente en el ámbito legislativo teniendo solo tres votos negativos⁹. Unos años más tarde, específicamente en el 2014, se realizó la modificación del código electoral declarando, entre otras cosas, que “*son electores aquellas personas que hayan cumplido dieciséis (16) años que reúnan las condiciones previstas en la Constitución*”. La aprobación y puesta en funcionamiento de este nuevo código se dio a través de la aprobación de la Ley N°1.268 - N “modernización y ordenamiento administrativo del proceso de formación de la voluntad política en materia de representación popular” que reemplazó a la ley N°5.636 de 1987.

Por su parte, la provincia de Jujuy llevó adelante la adhesión de forma similar. Hacia finales del 2012, y luego del tratamiento legislativo, fue aprobado el voto joven a través de la Ley provincial N° 5.732 que modificó el código electoral habilitando el voto optativo. El acompañamiento de la iniciativa fue mayoritario y fue resultado del consenso de las distintas fuerzas políticas ya que existieron diversas iniciativas y proyectos. Esto fue posible deducirlo a partir del análisis de la versión taquigráfica de la sesión ordinaria de aquel día. De allí, se destaca un pedido de parte del bloque de la Unión Cívica Radical con la finalidad de consolidar un único proyecto que recupere todos los proyectos y garantice una síntesis común. En palabras del diputado Alberto Bernis, “*me gustaría que tengamos un cuarto intermedio, ¿por qué pido este cuarto intermedio? [...] para que redactemos una sola norma y entre todos los diputados, casi por unanimidad, podamos sancionar esta ley que tiene que ser -como bien se dijo acá- no un logro de un partido político sino un logro de la política y de los jóvenes fundamentalmente*” (Sesión Ordinaria, 15/12/2012). De esta manera, y luego de los acuerdos parlamentarios

⁹ La iniciativa contó con el apoyo de los bloques del Frente Para la Victoria y Producción y Trabajo. Votaron de forma negativa el diputado del PRO (a pesar de manifestarse públicamente a favor) y ACTUAR y el partido Bloquista.

<https://www.argentinaelections.com/2012/10/san-juan-habilitara-el-voto-voluntario-de-los-ciudadanos-de-16-y-17-anos/>

necesarios quedó aprobado en general y particular el voto joven para los cargos provinciales siendo publicado en el Boletín Oficial el 5 de diciembre de ese año.

Avanzando hacia el caso de La Rioja, la aprobación se dio casi sin cuestionamientos. Esto se debió a la amplia mayoría con la que contaba el ejecutivo local en el poder legislativo provincial donde la oposición solo ocupaba tres de treinta y seis (36) bancas. De esta forma, a través de la aprobación de la Ley provincial N° 9.301 del año 2012 se modificó la ley electoral provincial quedando habilitado el voto joven.

Formosa aprobó el voto joven a partir de la modificación del Código Electoral provincial el 19 de diciembre de 2012. Dicho cambio se realizó a partir de la sanción de la norma N° 1.595 en la legislatura provincial y contó con el apoyo unánime de sus miembros. En este marco, quedó expresado en el artículo N°1 que son electores los mayores de dieciséis años que figuren en el Registro Nacional de Electores. Esta disposición regirá con arreglo a las prescripciones de la Constitución Provincial, de la presente Ley y de la Ley Orgánica Municipal. Es dable destacar que la provincia de Formosa es la que mayor porcentaje de participación efectiva tiene en esta franja etaria con un porcentaje del 82%, muy por encima del promedio nacional¹⁰.

Al igual que en Formosa, la provincia de Santiago del Estero reglamentó el voto joven en su territorio hacia finales del 2012. También lo hizo a partir de la aprobación de una ley que actualizó el Código Electoral provincial (Ley N°6.908). De esta manera, la nueva normativa provincial (Ley N° 7.102) aprobada el 4 de diciembre de 2012 y publicada en el Boletín Oficial el 14 de diciembre de 2012 decretó en su artículo N°1 la posibilidad de votar en elecciones provinciales y/o municipales a los habitantes mayores de dieciséis años de edad.

El caso de Tierra del Fuego fue la primera que incorporó una variante que luego se replicaría en otros territorios y que está vinculada con el reconocimiento y la autonomía municipal. El cumplimiento provincial del voto joven en la provincia más austral de nuestro país se dio mediante la sanción de la Ley N° 914 que modificó el Código Electoral sustituyendo el artículo

¹⁰ La información se desprende del Informe de Voto Joven realizado por el Ministerio del Interior.
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/voto_joven_6.7.pdf

4 de la ley provincial 201. No obstante, las ciudades de Río Grande y Ushuaia debieron adaptar sus cartas orgánicas para dar cumplimiento al voto joven para cargos locales como son el Intendente y el Concejo Deliberante. En el año 2015, es decir dos años después de la homologación provincial a la normativa nacional, el Concejo Deliberante de Ushuaia aprobó por unanimidad de sus miembros el voto joven para cargos locales. La particularidad en torno a la confirmación municipal del voto joven en esta ciudad estuvo atravesada por el llamado a audiencia pública por parte de dicho Concejo en el marco del mecanismo de doble lectura establecido en la carta orgánica municipal. De esta manera, luego de cumplimentar el mecanismo institucional requerido se dio paso a la confirmación total.

La provincia de Misiones adhirió al voto joven mediante la aprobación en la legislatura local de la Ley Electoral Provincial N° XI N° 6 que modificó el artículo N°2 del viejo Código Electoral. De esta manera, quedaron habilitados para votar en elecciones provinciales los jóvenes menores de dieciocho años. Esta normativa fue publicada en el Boletín Oficial de la provincia el 2 de noviembre del año 2012.

Paralelamente, se sancionó la Ley II - N° 29 denominada “Ley de Jóvenes Misioneros”. La relevancia de esta normativa radica en diferentes aspectos. En principio, declaró a los jóvenes como sujeto de derecho, garantizando su ejercicio y goce pleno, posicionando al Estado provincial como un actor clave para impulsar la creación de políticas públicas y programas que garanticen la igualdad de oportunidades y la plena participación de las juventudes misioneras. Para intentar garantizar esto, se creó el Consejo Provincial de los Jóvenes Misioneros cuyo objetivo principal es velar por el cumplimiento de los derechos políticos, económicos, sociales, culturales y deportivos de esta franja etaria. Este es un elemento distintivo respecto de las adecuaciones en otros territorios. De forma complementaria, y a partir del análisis de distintas fuentes, se destacó la difusión y promoción del voto joven a partir de campañas publicitarias financiadas desde el ejecutivo provincial y el Tribunal Electoral de la provincia a través de spots televisivos, avisos gráficos y carteles en la vía pública.

En relación al tratamiento en el poder legislativo fue similar al de muchas otras provincias ya que contó con el apoyo mayoritario de los diputados (37 de 40 diputados votaron de forma

positiva). De esta manera, Misiones se transformó en el segundo territorio en habilitar la ampliación de la ciudadanía política y la primera en ponerlo en marcha debido a su calendario electoral. Alrededor de 35.000 misioneros menores de dieciocho años quedaron habilitados para sufragar en las elecciones legislativas del 30 de junio del año 2013 para todos los cargos provinciales y comunales. De los datos oficiales se destaca la participación del 48,25% para este sector quedando bastante por debajo del promedio provincial que rondó el 70,4% (Medina, 2020). Es oportuno mencionar que al igual que muchas otras provincias, Misiones otorga la posibilidad a algunos municipios de redactar sus propias cartas orgánicas concediendo facultades en distintos aspectos como por ejemplo aquellas cuestiones de índole electoral. En este sentido, en las elecciones legislativas del 2013 además de renovar parte de las cámaras legislativas nacionales, hubo siete¹¹ municipios que renovaron la mitad de las bancas también en ese nivel de gobierno.

La provincia de Buenos Aires adhirió poco antes de que finalice el año 2012. El senado provincial aprobó el 13 de diciembre de 2012 el proyecto de ley para equiparar el voto optativo a la normativa nacional. La votación contó con el apoyo de todos los bloques políticos. Previamente a esto, la Cámara de diputados había garantizado la media sanción. De esta manera, la ley N° 14.456 modificó dos artículos de la ley electoral de la provincia y aseguró el voto a 500.000 jóvenes para todos los cargos locales en territorio bonaerense.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, al igual que en otros distritos, existió el proceso de adhesión mediante la sanción de una ley que habilitó el voto joven y luego una incorporación a través de la modificación del Código Electoral local que los incorporó definitivamente. En este sentido, en el año 2013 la legislatura porteña sancionó por amplia mayoría¹² (50 votos positivos, 3 abstenciones y 0 negativos) la Ley N° 4.515 que garantiza el acceso de los jóvenes de 16 y 17 años a votar en elecciones. Luego de esto, en el año 2018 la CABA logró sancionar su primer Código Electoral desde la reforma constitucional del año 1994 que dispuso su cambio

¹¹ Posadas, Apóstoles, Bernardo de Irigoyen, Leandro N. Alem, Montecarlo, Puerto Iguazú y Puerto Rico fueron los municipios que renovaron parte de los Concejos Deliberantes.

¹² La votación que consagró el voto joven en CABA contó con el apoyo mayoritario de los bloques, inclusive la fuerza oficialista en este distrito (PRO) que se opuso fuertemente en el Congreso Nacional.

a Ciudad Autónoma. De esta forma, el voto joven se incorporó al marco jurídico que actualmente rige las elecciones de la Ciudad de Buenos Aires.

La provincia de San Luis modificó su Código Electoral en el año 2013 permitiendo de esta forma el voto joven para cargos provinciales y locales. La ley N° XI-0839-2013 sancionada el 08 de mayo de 2013 y publicada el 22 de mayo de 2013 modificó el artículo N°1 de la ley electoral provincial N° XI-0345-2004 disponiendo de esta manera que el cuerpo de electores en la provincia queda conformado para aquellas personas desde los dieciséis (16) años de edad siempre que se encuentren inscriptos en el Registro Electoral Nacional o Provincial, el cual se adopta como Registro Electoral (Artículo N°1 de la ley).

Por su parte, Neuquén sancionó en el año 2013 la ley provincial N° 2.831 incorporando a la nueva franja etaria a los comicios locales. El 14 de diciembre de 2016 la legislatura neuquina aprobó el nuevo Código Electoral mediante la sanción de la Ley N° 3.053 el cual introdujo una serie de modificaciones como la Boleta Única Electrónica, el control para gastos de campaña y la “reconfirmación” del voto joven. Sin embargo, es importante destacar que en la primera ley mencionada en este párrafo se expresa en su artículo N°2 que *“invitase a los municipios que posean Carta Orgánica a adherir a la presente Ley”*. La relevancia de este apartado radica en que, según lo establecido en la constitución provincial neuquina, los municipios de primera categoría¹³ tienen la posibilidad de dictar su propia carta orgánica asumiendo competencias para su funcionamiento en materia electoral y con capacidad para, por ejemplo, determinar la fecha de elecciones para renovación de cargos municipales (Artículo N° 117 del Código Electoral) y adherir a leyes provinciales. De esta manera, aquellos municipios que decidieran desdoblarse las elecciones municipales de las provinciales y que no hubieran ratificado en sus Concejos Deliberantes la ley de voto joven podrían provocar la imposibilidad de participar para la elección de intendentes y concejales. Nuevamente, al igual que lo ocurrido en la provincia de Tierra del Fuego, el nivel municipal cobra importancia a la hora de estudiar el federalismo argentino y la coordinación y la autonomía de todos los niveles de gobierno.

¹³ Artículo 2 de la constitución provincial: son municipios de primera categoría aquellos que cuenten con más de cinco mil habitantes.

Aunque no es objetivo principal de esta investigación conocer cómo funciona en materia municipal la aplicación de este tipo de políticas, queda planteado para futuros trabajos la posibilidad de profundizar sobre esta arista. Para finalizar con el desarrollo de la provincia de Neuquén, queda por exponer un factor sobresaliente consecuencia de la aplicación del voto joven y el crecimiento de la agenda sectorial en la provincia. El nuevo Código Electoral garantiza mediante el artículo N° 70 el piso de representación juvenil en la legislatura para las juventudes. De esta manera, todos los partidos políticos que se presenten en elecciones deben contar con un cupo mínimo del dieciséis por ciento (16%) para personas de hasta 34 años.

Chubut lo sancionó en el año 2013 mediante la aprobación de la Ley XII - N°8. La misma aprobó en todos sus términos lo dictado en la Ley Nacional N° 26.774. De esta manera, el 21 de marzo de 2013 los jóvenes de dicha provincia quedaron habilitados para participar en elecciones locales. Es importante destacar en torno a este territorio la falta de información que fue posible recolectar en torno a la temática. Complementariamente, a partir de los datos observados en las páginas oficiales, Chubut se destaca como la provincia que menor participación efectiva tiene en esta franja etaria alcanzando solo el 47% en el año 2019 y quedando 15 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional¹⁴.

La provincia de Chaco necesitó la modificación de una serie de leyes y normativas de carácter electoral para garantizar la adhesión a la Ley N° 26.774 en el año 2013. En este sentido, se sancionó la ley provincial N° 7.232 que “Enmienda el inciso 2) del artículo 90 de la Constitución Provincial 1957-1994”. Un punto a destacar en torno a esta Enmienda constitucional es que requiere del consenso de la totalidad de los legisladores. En este sentido, el entonces Presidente de la Cámara de Diputados de Chaco declaró: *“es una enmienda constitucional -que requiere el voto de los 32 legisladores y que solo se puede dar una vez cada dos años- se haya podido lograr expresa un consenso muy amplio, excepcional en un sistema político, y el hecho que se logre quiere decir que este es un objetivo compartido por todos”* (Es Chaco, 2013). Complementariamente, se aprobó la ley provincial N° 7.233 que “Modifica y deroga artículos de la ley 4.169 (Nuevo Régimen Electoral Provincial)” y la ley

¹⁴ Información oficial sobre participación electoral joven.
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/voto_joven_6.7.pdf

provincial N° 7.234 de “Modificación de la Ley 7141 sobre Sistemas de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias”. Las tres normativas fueron aprobadas por la Legislatura provincial el 22 de mayo de 2013 y publicadas en el Boletín Oficial entre el 12 y el 14 de junio de 2013. La adhesión de Chaco al voto joven se dio de forma unánime en el recinto.

La provincia de Río Negro fue otra de las provincias que incorporó el voto joven de cara a las elecciones de medio término en el año 2013. La legislatura de dicha provincia sancionó el 28 de junio la ley provincial N° 4.840 actualizando el Código Electoral local y modificando su artículo 3 quedando redactado de la siguiente manera: “*Son electores provinciales los ciudadanos argentinos nativos y por opción desde los dieciséis (16) años de edad y los argentinos naturalizados desde los dieciocho (18) años de edad, cumplidos hasta el día de los comicios inclusive, que no tengan ninguna de las inhabilidades previstas en esta ley y que se domicilien en la Provincia de Río Negro*”(CERN, artículo 3, título I, capítulo I). Paralelamente, y de forma similar a lo que ocurrió en otras provincias, algunos municipios de Río Negro cuentan con facultades para regular cuestiones electorales para intendentes y otros cargos locales. Por ese motivo, el proceso debió ser formalizado mediante la adecuación y sanción en el ámbito legislativo correspondiente.

En este marco, el caso de Bariloche merece ser descripto un poco más en detalle. El mismo año de la adhesión provincial fue presentado en el Concejo Deliberante del municipio un proyecto para homologar la normativa municipal a la ley provincial. Sin embargo, el proyecto se trabó en comisiones. La Defensoría del Pueblo presentó un amparo ante la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial, quien rechazó el pedido argumentando que “*la única manera dentro de la autonomía municipal de modificar esa situación, es que se proceda a modificar la Carta Orgánica en especial el artículo 139 o plantear la inconstitucionalidad de la norma concreta*” (ANB, 2013)¹⁵. A su vez, destacó que el organismo en cuestión no agotó los caminos administrativos posibles. En el año 2014, la Municipalidad sancionó mediante la Ordenanza 2056-CM 14 la modificación del Código Electoral local regularizando la situación del sector de cara a las elecciones del siguiente año. Este cambio fue impugnado por el Superior Tribunal

¹⁵ <https://www.anbariloche.com.ar/noticias/2013/08/31/37541-justicia-rechaza-amparo-para-permitir-el-voto-joven-en-la-eleccion-municipal>

de Justicia quien rechazó la modificación aunque eso no impidió que se garantizaran los derechos políticos en el 2015 ya que igualmente fueron incorporados a los padrones. La justificación utilizada por la Defensora del Pueblo de la Ciudad, Galaverna, fue que *“pueden participar porque en aras de la autonomía municipal se armaron los padrones con los jóvenes de 16 años, los partidos políticos en ningún momento impugnaron el padrón, la Asesoría del Municipio estuvo de acuerdo y por ende la Junta Electoral Municipal los incorpora”* (Bariloche 2000, 2015)¹⁶.

6.2. Segundo periodo de adhesiones ¿Qué pasó entre 2014 y 2017?

La provincia de La Pampa no tuvo mayores inconvenientes a la hora de adherir al voto joven para cargos locales. El 30 de octubre del año 2014 se aprobó la ley provincial N° 2.809 modificatoria de la ley electoral provincial. De esta forma, se cambió el artículo 13 quedando redactado de la siguiente manera: *“Son electores provinciales los ciudadanos argentinos con domicilio constituido en la provincia de La Pampa, con 16 años de edad cumplidos al día de comicios y que no se encuentren excluidos por el artículo 3 del Código Nacional Electoral”*. La nueva normativa fue aprobada el 30 de octubre del 2014 y publicada en el Boletín Oficial el 05 de diciembre de 2014.

Avanzando con este sub-apartado aparece Entre Ríos, provincia que es posible analizar a partir de dos momentos temporales. Por un lado, en el 2012, casi de forma simultánea con lo que pasaba en el Congreso Nacional, la Cámara de Senadores de la provincia comenzó a discutir un proyecto para garantizar el voto joven en la provincia. Esta iniciativa llegó a tener media sanción, pero fue dejado de lado en ese entonces por decisión del ejecutivo provincial, quien solicitó postergar su tratamiento para trabajar nuevas modificaciones de índole electoral entre las que se destaca un nuevo sistema de elecciones primarias (Cereijo, 2014). El proyecto fue retomado en el año 2015, momento en el cual obtuvo sanción a través de la ley provincial N°

¹⁶ <http://argentinamunicipal.com.ar/argentina/aunque-la-carta-organica-lo-impide-debuta-el-voto-joven-en-las-elecciones-municipales-de-bariloche/>

10.356 que modificó el código electoral provincial permitiendo la participación en elecciones para cargos locales y municipales a los jóvenes.

Por su parte, Córdoba garantizó el voto joven mediante la actualización de la normativa electoral provincial luego de ser aprobada el 21 de diciembre del año 2016 en el poder legislativo. Su puesta en marcha prácticamente fue en los comicios provinciales del año 2019. El proceso cordobés requirió de la creación de la Comisión de Reforma Política dentro del parlamento provincial ya que, además del tratamiento de dicha iniciativa, el Poder Legislativo debatió e incorporó otros temas que fueron materializados ese año en el nuevo Código Electoral. En lo que respecta a nuestro caso de estudio, este ámbito compuesto por las diferentes fuerzas políticas logró compatibilizar tres proyectos distintos garantizando un amplio respaldo y siendo aprobado por unanimidad en el recinto.

A partir del análisis realizado en esta provincia fue posible identificar algunas tensiones y particularidades entre el estado provincial y los municipios en el marco de la autonomía que tienen estos últimos. En primer lugar, la ciudad de Córdoba Capital ya contaba con el voto optativo para jóvenes menores de dieciocho años para elegir intendente. Esto se había dado en el marco de la modificación de la Carta Orgánica Municipal llevada a cabo en el año 1995 y puesta en funcionamiento en 1999 en el marco de las elecciones municipales. De esta manera, quedó establecido en el capítulo I del régimen electoral que el cuerpo electoral queda conformado por *“argentinos mayores de dieciséis (16) años con domicilio real en el Municipio y que voluntariamente se hayan empadronado”*. A pesar de no contar con una alta participación efectiva, este distrito se destaca como la primera experiencia en materia de ampliación ciudadana en el país para esta franja etaria. En segundo lugar, tal como sucedió en Neuquén y Tierra del Fuego, la provincia de Córdoba cuenta con autonomía en el orden municipal en materia electoral lo que generó inconvenientes para la adecuación en algunos territorios provinciales. Entre algunos casos a destacar se encuentra el municipio de Villa María que, a pesar de contar con la Ley Nacional N° 26.774 y la adhesión provincial mediante la aprobación legislativa del año 2016, todavía tiene imposibilitado elegir representantes para el ámbito municipal como consecuencia de lo estipulado en el artículo N° 188 de su Constitución, el cual expresa en su inciso “a” que el padrón electoral será integrado por *“los argentinos mayores de*

dieciocho años con domicilio real en la ciudad y dos años de residencia efectiva, inmediata y continua”. A pesar de que en el Concejo Deliberante existe el tratamiento de proyectos que buscan sumar y homologar a la letra provincial el voto joven, todavía existen diferencias políticas sobre los mecanismos que deben implementarse para su resolución.

6.3. Provincias que no requirieron adhesión

Como se adelantó al principio de este apartado, tanto Santa Cruz como Salta cuentan con elementos que las distinguen del resto de los territorios de nuestro país ya que, en lo que respecta a cuestiones de carácter electoral, ambas se rigen por lo explicitado en la Ley Nacional Electoral. Esto significó que no necesitaron de la sanción de una normativa electoral particular que permitiera a los jóvenes menores de dieciocho años participar en elecciones. Esto se debe a que al utilizar los padrones nacionales para la conformación del acto eleccionario local aquellas personas habilitadas según la ley nacional también tienen la posibilidad de elegir en todas aquellas categorías que se encuentren en juego en ese momento. Es importante recordar que con la sanción de la Ley N° 26.774 de voto joven se modificaron otras normativas nacionales para permitir que las personas de 16 y 17 años pudieran elegir autoridades.

En el caso específico de la provincia patagónica, la ley provincial N°1.753 del año 1985 explicita en su artículo N°4 que *“las elecciones se realizarán utilizando el Registro Nacional de Electores y el Registro Electoral de Extranjeros para el caso establecido en el Artículo 143¹⁷ de la Constitución Provincial y cuando coincidieran los respectivos momentos, bajo las mismas autoridades de comicios y escrutinio dispuestas para actos análogos Nacionales”*. Complementariamente, luego de la última modificación constitucional en el año 1998, en la “Sección Tercera Régimen Electoral”, artículo N° 78 queda manifestado que: *“1) Las elecciones se realizarán conforme al padrón electoral de la Nación vigente a la época de la*

¹⁷ Artículo 143 de la Constitución de la provincia de Santa Cruz: “La Convención Municipal se integrará por el doble del número de concejales elegidos por voto directo y por el sistema de representación proporcional. Para ser convencional se requerirán las mismas condiciones que para ser concejal. La ordenanza que declare la necesidad del dictado de la Carta Orgánica fijará las inhabilidades e incompatibilidades para ser electo convencional municipal y podrá establecer mayorías especiales para la sanción de aquella.

elección respectiva.” y “2) Las elecciones podrán ser simultáneas con las nacionales, bajo las mismas autoridades de comicio y escrutinio.”.

Por el lado de Salta, la normativa es similar a la de Santa Cruz. La provincia no requirió de la aprobación de una nueva ley que garantizara la ampliación de la ciudadanía política en su territorio ya que utiliza los padrones nacionales para las elecciones provinciales y municipales. Esto se encuentra consagrado en diversos artículos del Régimen Electoral salteño¹⁸. En primer lugar, en el Capítulo I denominado Constitución del Cuerpo Electoral se destaca el artículo N°2 que establece que *“El cuerpo electoral de la provincia, como los excluidos del mismo, se forma de acuerdo con las disposiciones de la Ley Electoral de la Nación”*. De esta forma, con la sanción de la Ley N° 26.774 quedaron incorporados como electores los jóvenes de 16 y 17 años para votar en elecciones nacionales y provinciales. Continuando con los artículos relacionados a este tema, se destaca el N° 4 el cual afirma que *“para las elecciones de carácter provincial, el Poder Ejecutivo gestionará del Ministerio del Interior de la Nación, la impresión de los registros o padrones provisorios y definitivos que hayan de utilizarse en la misma”*. Para finalizar, es importante mencionar que, en el año 2013, en el marco de la convocatoria a elecciones realizada por el gobierno provincial, se publicó el Decreto N° 829/13 que hace mención a la modificación del cuerpo de electores. En este sentido, expresa:

“Que en cuanto al cuerpo electoral de la provincia, se forma de acuerdo con las disposiciones de la Ley Electoral de la Nación (art. 2° Ley N° 6444 y modificatorias), el que fuera recientemente modificado mediante Ley N° 26.774, habilitando el voto de los argentinos nativos a partir de los dieciséis años de edad. De ese modo, quedan incorporadas -sin necesidad de dictar una norma en particular- al derecho público provincial las previsiones de la aludida ley federal”

¹⁸ Ley provincial 6.444 sancionada el 11 de mayo de 1987 y publicada en el Boletín Oficial el 8 de junio de 1987.

6.4. Las constituciones provinciales como impedimento para la adhesión

Algunas provincias encontraron en sus constituciones la imposibilidad o la dificultad para adherir. En este sentido, Mendoza y Santa Fe se diferencian en la forma en que lograron resolver este inconveniente, así como también en el tiempo que les llevó hacerlo. De esta manera, y comenzando por lo que ocurrió en territorio cuyano, la Carta Magna mendocina establece expresamente en su artículo N° 50 que “*el sufragio electoral es un derecho que le corresponde a todo ciudadano argentino mayor de dieciocho años*”. Esto provocó una serie de dificultades jurídicas, políticas (entre las diferentes fuerzas provinciales) y operativas de cara a las elecciones de 2013 ya que no existía claridad sobre la situación de los jóvenes de 16 y 17 años. El debate generó el posicionamiento político de las diferentes fuerzas locales. En ese marco, es posible destacar algunos textuales a favor y en contra de lo que ocurría en aquel momento. La agrupación Libre Del Sur, en un comunicado, expresó:

*Esta disposición es plenamente operativa en las provincias porque es una ley nacional que regula materia de fondo y se trata de una ampliación efectiva de los derechos de los jóvenes. [...] La convocatoria a elecciones provinciales y municipales que haga debe aclarar que los jóvenes de 16 años votan en las mismas condiciones que el resto de los ciudadanos es decir a todos los cargos provinciales y municipales en juego*¹⁹.

De forma contraria, el Apoderado del Partido Demócrata (PD) de Mendoza declaraba que “*El título rimbombante es que el PD se opone al voto joven y el PD no se opone al voto joven, nos oponemos a la violación de la Constitución*” (El Sol, 2013). Estas dos posiciones son reflejo de algunas voces existentes en aquel momento y sus argumentos en torno a las contradicciones legales sobre lo que ocurre en los ámbitos subnacionales. La respuesta que encontró en aquel momento el Poder Ejecutivo provincial fue realizar una serie de decretos con la intención de,

¹⁹ “Sí o sí, los jóvenes de 16 votan en Mendoza”. Libres del Sur, 2013. Fecha de acceso 23/07/2024. <https://libresdelsur.org.ar/noticias/si-o-si-los-jovenes-de-16-votan-en-mendoza/>

por un lado, convocar a elecciones simultáneas con la nación²⁰ y, por otro, invitar a Departamentos y Municipios a seguir el mismo camino para la elección de Concejales evitando el desdoblamiento de padrones y urnas. El resultado de este engranaje político-jurídico para subsanar el problema de forma temporal garantizó la adhesión de 16 de los 18 Departamentos²¹.

En el 2017 la provincia modificó el Código Electoral a través de la aprobación de la Ley N° 8.967 que estableció en el Título I, artículo N°1 que “*son electores para todas las elecciones primarias y generales a nivel provincial, municipal y de convencionales constituyentes; quienes lo sean del Registro Nacional de las Personas de ambos sexos, nativos desde los dieciséis (16) años y naturalizados desde los dieciocho (18) años*”.

El otro caso atravesado por el impedimento constitucional fue Santa Fe que, a su vez, fue la última en adherir a la ley de voto joven. Recién en el año 2023 se pudo regularizar la situación en este territorio. Para entender cuáles fueron los impedimentos legales y políticos que frenaron la adhesión provincial, es necesario comenzar por la constitución provincial ya que la misma afirma en su artículo N° 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*” (CPSF, artículo 29, sección segunda, capítulo único). Este apartado fue utilizado en distintos momentos y por distintas fuerzas políticas para inhabilitar el debate y su tratamiento legislativo. El argumento esgrimido era que, para cambiar un artículo de la Carta Magna, era necesario realizar una reforma constitucional. No cumplir con esos pasos y cambiar mediante la sanción de una ley un artículo constitucional podría generar un antecedente que llevaría a nuevas modificaciones no deseadas (Infobae, 2023).

A lo largo de los años existieron intentos para sumar al debate la incorporación del voto joven. En el año 2021 el entonces Gobernador, Omar Perotti, presentó el proyecto de adhesión argumentando que “*para la historia de la democracia en la provincia, significará el reconocimiento en esta franja etaria de capacidades y potencialidades hasta ahora*

²⁰ Es importante destacar que de esta manera, la provincia utiliza los padrones nacionales en los cuales se encuentran incorporados los jóvenes de 16 y 17 años.

²¹ Quedaron exceptuados los municipios Capital y San Jorge.

invisibilizadas” (Proyecto de ley 2021). El resultado de esta iniciativa encontró un freno en el Senado donde no avanzó y fue archivada. Paralelamente, ese mismo año dos diputados provinciales solicitaron un “amparo electoral” ante el Tribunal Electoral Provincial solicitando la incorporación de los jóvenes al padrón. Esa presentación tuvo dictamen negativo por parte del Procurador Electoral declarándose incompetente en la materia bajo el argumento de que era tarea de la Legislatura avanzar con las modificaciones necesarias para garantizar el acceso al voto a este sector (Constitucional, 2023). Asimismo, el Tribunal Electoral también rechazó el pedido sosteniendo que no tienen la potestad de modificar un texto constitucional.

En el año 2022, nuevamente se presentó un proyecto para incorporar a los jóvenes a las elecciones locales. En este caso, fue incluido en el marco de las sesiones extraordinarias de dicho año. La estrategia utilizada esta vez estaba dotada de mayor volumen político ya que incorporó a otras fuerzas que también tenían proyectos similares. No obstante, el resultado obtenido fue el mismo: el proyecto fue “cajoneado” y perdió estado parlamentario (Página 12, 2023). Ya en el año 2023 (último año de mandato de Perotti) reincidió nuevamente con la iniciativa pero esta vez en la apertura de sesiones legislativas.

Ese mismo año se insistió nuevamente con la intervención al Poder Judicial de la provincia a través de la presentación realizada por dos diputados: Rubén Giustiniani y Agustina Donnet del Partido Igualdad (Página 12, 2023). Esta vez, el Tribunal Electoral de la provincia aceptó el pedido realizado por ambos legisladores y se expidió positivamente el 16 de mayo de 2023 resolviendo *“hacer lugar a la petición de los ocurrentes, disponiendo la incorporación en elecciones provinciales y locales a personas que hubiesen cumplido 16 años, inclusive, en las condiciones establecidas en la ley 346, según modificación ley 26.774”* (Resolución TESH 001/23). Es importante destacar que, anteriormente, el Procurador Fiscal Electoral de la provincia de Santa Fe había recomendado positivamente ante la presentación de los diputados. En ese sentido, aconsejaba en su dictamen *“hacer lugar a la petición de los ocurrentes, disponiendo la incorporación en elecciones provinciales y locales a personas que hubiesen cumplido 16 años, inclusive, en las condiciones establecidas en la ley 346, según modificación ley 26.774”* (Dictamen PGCSJ 163/23). La respuesta por parte de algunas fuerzas políticas minoritarias fue la apelación y la presentación de un recurso de amparo ante la Corte Suprema

de Justicia de Santa Fe quien lo desestimó el 14 de julio del 2023 efectivizando el derecho al voto para los jóvenes de 16 y 17 años de la provincia. De esta manera, alrededor de 80.000 habitantes quedaron habilitados para sufragar en las elecciones culminando con el proceso de adhesión en la totalidad del territorio argentino.

Para finalizar con este apartado, resulta interesante comparar dos metodologías de acción distintas para una situación similar. En el caso de Santa Fe, la intervención por parte del Poder Ejecutivo provincial fue siempre intentar resolver esto mediante la discusión en el ámbito legislativo local. En esta línea, el intento de incorporarlo en el debate a través de distintas estrategias no contó con el apoyo suficiente para torcer la balanza a su favor y lograr aprobar la modificación del artículo constitucional en cuestión. Mientras que por el lado de la provincia de Mendoza, el Gobernador de aquel momento decidió avanzar mediante la utilización de instrumentos institucionales que le concede la propia Constitución, aun conociendo la conflictividad política que traía consigo esa decisión. Esta situación se ve manifestada en las propias palabras del Gobernador, donde afirma que *“Si hay objeciones al decreto, se plantearán en la Suprema Corte de la provincia y ésta será la que resuelva, tal como ya lo ha hecho en las últimas enmiendas constitucionales”* (Ele-ve, 2013).

6.5. Disputa política en el ámbito subnacional y obstáculos para avanzar en la adhesión de la ley de voto joven

Dadas las particularidades que tienen las provincias de Catamarca y Tucumán, parece relevante describir las características propias de estos dos casos. Ambas provincias contaron con elementos disruptivos relacionados con la disputa política entre oficialismo y oposición. A su vez, coincidían con un Poder Ejecutivo local alineado al gobierno nacional y con iniciativa política de adecuarse rápidamente a la nueva normativa, encontrándose con distintas barreras que provocaron su postergación.

Por su parte, Catamarca encontró una primera dificultad en el ámbito legislativo local. Si repasamos cronológicamente lo sucedido, es necesario comenzar con los proyectos de ley enviados al Poder Legislativo provincial catamarqueño que tenían por objetivo adecuarse a la

nueva normativa nacional de cara a las elecciones del 2013. En este marco, la iniciativa oficialista enviada obtuvo media sanción en la cámara de diputados, pero no logró ser aprobada en el senado donde la oposición tenía mayoría. La respuesta por parte de la gobernadora Lucia Corpacci fue adherir mediante Decreto N°1.243 a la Ley N°15.262²² de Simultaneidad. Esta estrategia permite utilizar los padrones nacionales para la realización de los comicios electorales permitiendo a los menores de edad votar en dichas elecciones sin necesidad de aprobación del proyecto local. Es dable destacar que este tipo de herramientas que tienen los gobiernos locales permiten saltar dificultades basadas en el desbalance de poder en otros poderes (Gibson, 2004). En este caso, la imposibilidad de aprobar en el poder legislativo la nueva normativa requirió de este instrumento aprobado por la constitución local. En el año 2015 se retomó el proyecto de ley para incorporar al voto joven a la legislación provincial. En este caso, fue aprobado en el nuevo código electoral junto con otro conjunto de modificaciones entre las que se destaca la incorporación de las Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias.

Tucumán también avanzó rápidamente con la adhesión. En el año 2012 sancionó la ley provincial N° 8.532 que modificó el régimen electoral habilitando el voto joven. La misma fue publicada en el Boletín Oficial de la provincia el 29 de octubre de 2012, es decir, dos días antes de la aprobación nacional. Lo paradigmático del proceso tucumano estuvo atravesado por la judicialización como barrera para la implementación.

A partir del análisis realizado fue posible identificar que la puesta en marcha del voto joven para las elecciones provinciales de 2015 se vio alterado como consecuencia de la presentación judicial realizada por el partido PRO a través de su apoderado Arturo Forenza. La Sala III de la Cámara en lo Contencioso Administrativo declaró inconstitucional la ley provincial bajo el argumento de que la Carta Magna provincial indicaba de forma explícita que son electores habilitados para votar aquellas personas mayores de dieciocho (18) años. La respuesta por parte

²² Esta Ley permite a las provincias convocar a elecciones el mismo día de las elecciones nacionales permitiendo la utilización del mismo padrón electoral garantizado por la Junta Electoral Nacional y la utilización de una única urna para todas las categorías a renovar. En lo que respecta a este tema, la homologación de las elecciones permite resolver (aunque sea temporalmente) la falta de adhesión a la Ley Nacional N°26.774.

del oficialismo local fue apelar la decisión de la Sala III a través del Fiscal de Estado y solicitarle a la Corte Suprema de la provincia de Tucumán que se expida al respecto (La Gaceta, 2015). De esta manera, el máximo tribunal de justicia de Tucumán habilitó tratar el tema, expidiéndose favorablemente el 22 de agosto de 2015 y habilitando el voto joven para todas las categorías provinciales. Sin embargo, la decisión de la Corte fue comunicada a pocas semanas de la elección a Gobernador en el año 2015, lo que generó la imposibilidad de confeccionar los padrones locales que incorporen a este sector. Por ende, fue recién en el año 2019 que los jóvenes de 16 y 17 años pudieron inaugurar su derecho para cargos provinciales.

Luego de diez años de la puesta en marcha a nivel nacional de la Ley N° 26.774, la provincia de Corrientes logró aprobar el 7 de septiembre de 2022 el voto joven mediante la sanción de la Ley N° 6.615. De esta manera, la provincia resolvió el desequilibrio electoral que generaba la posibilidad de votar cargos nacionales, pero no así cargos locales como intendentes y concejales. El camino recorrido no estuvo exento de complicaciones y modificaciones. A partir del análisis de distintas fuentes, fue posible identificar que la discusión política en torno al tratamiento para la regularización de la normativa siempre estuvo en la agenda pública. Desde el año 2018 existieron diversos intentos para intentar avanzar en la discusión legislativa sin obtener resultados positivos. Parte de los argumentos esbozados en distintos medios para justificar la imposibilidad de su tratamiento están vinculados con la interna dentro de la coalición gobernante (El Libertador, 2021).

El proceso legislativo duró casi un año. En el 2021 el oficialismo envió a través del Gobernador Valdés el proyecto de ley a la cámara de diputados. El mismo fue tratado el 20 de octubre y aprobado por unanimidad quedando a la espera de lo que pasará en la cámara alta. Fueron varios los meses donde la iniciativa estuvo “cajoneada”. La argumentación esbozada por parte de algunos senadores estuvo marcada por la agenda política electoral, la necesidad de reformar la constitución y el código electoral de la provincia (El Libertador, 2021). Una vez que se logró el tratamiento en el recinto, el ex gobernador y actual senador provincial Ricardo Colombi propició una modificación al proyecto original incorporando la obligatoriedad del voto. Este elemento no es solo una modificación al texto correntino sino también a la normativa nacional que plantea un voto facultativo. El senado aprobó este cambio provocando el regreso del

proyecto a la cámara baja que debía definir si aceptaba dicha modificación o ratificaba su postura original de mantener el voto opcional (El litoral, 2022). Finalmente, con una amplia mayoría²³ se decidió la ratificación del proyecto original y fue sancionado el voto joven en la provincia.

Para culminar con el análisis de esta provincia resulta interesante destacar dos cuestiones. Por un lado, en el año 2021 (un año antes de la adhesión provincial) y en el marco de las elecciones comunales, en algunos municipios los jóvenes de 16 y 17 años tuvieron la posibilidad de participar en los comicios. Esto se debe a que los padrones utilizados para este acto correspondieron a la Justicia Electoral Nacional, por ende, la incorporación se daba “de hecho” (Radio Dos, 2021). Por otro lado, es importante destacar que Corrientes fue una de las provincias con mayor participación electoral desde la sanción del voto joven con un porcentaje bastante mayor que la media nacional rondando el 80% (Diario Época, 2022).

7. Conclusiones

Durante el desarrollo de este trabajo se afirmó que los sistemas federales de gobierno cuentan con una variedad de características que lo distinguen de otras formas de organización política. En ese marco, se intentó poner en valor las diferentes teorías en torno a esta temática, asumiendo que existen distintas motivaciones y condiciones que llevan a unidades político-territoriales autónomas a conformar una federación. Asimismo, se demostró que las características de cada país varían notablemente según su recorrido histórico, político, social y económico. Complementariamente, fue posible identificar y distinguir aquellos aspectos formales que delimitan las funciones y las competencias entre los diferentes niveles de gobierno de aquellos elementos políticos que expresan la dinámica entre gobierno central y unidades subnacionales en el marco del juego político y la negociación para la asignación de recursos.

²³ 27 de 30 diputados votaron a favor del proyecto original.

Por otro lado, se puso el foco en aquellas especificidades del sistema federal argentino, ya que, como se afirmó en diferentes momentos de esta investigación, nuestro país cuenta con características que lo distinguen de otros federalismos del mundo.

La caracterización descripta anteriormente sirvió como marco general para introducir cómo funciona la adhesión de leyes nacionales de carácter electoral en el marco de la autonomía con la que cuentan las provincias argentinas. En ese sentido, la sanción de la Ley Nacional N° 26.774 de voto joven transitó un camino heterogéneo como resultado de la potestad subnacional de regular aquellos aspectos relacionados con las cuestiones electorales. Surge de la observación realizada que una gran cantidad de provincias llevaron a cabo la adhesión rápidamente de cara a las elecciones legislativas del año 2013. A partir de esto, fue posible identificar algunos elementos comunes en la mayoría de estos territorios.

Por empezar, la metodología que predominó fue la sanción de leyes en el ámbito legislativo local para adecuar los códigos o leyes electorales a lo dispuesto por la nueva normativa nacional. Por otro lado, sobresale que, en términos generales, fueron los oficialismos provinciales quienes incentivaron e impulsaron el tratamiento en el recinto apoyándose en las mayorías con las que contaban, facilitando su aprobación sin mayores dificultades. Al mismo tiempo, casi todas las provincias de este primer grupo se encontraban alineadas políticamente con el gobierno central, lo que permitió asumir que la velocidad para el tratamiento estuvo relacionada con este vínculo político-partidario. Sin embargo, resultó interesante de este grupo analizar el comportamiento de la CABA donde el gobierno oficialista local aprobó con amplia mayoría en la Legislatura lo que a nivel nacional fue una férrea oposición a esta iniciativa.

Paralelamente a esta primera diferenciación, emergió del análisis realizado que algunas provincias no requirieron de ninguna nueva ley para garantizar la ampliación del cuerpo electoral en sus territorios. Esto se debe a que el régimen electoral que reglamenta el funcionamiento y la dinámica está homologado con la Ley Nacional Electoral. De esta forma, aquellas modificaciones que surjan del ámbito nacional impactan directamente en estas provincias. Específicamente en lo que respecta al voto joven, tanto Salta como Santa Cruz

utilizan los padrones nacionales para las elecciones provinciales lo cual garantizó de forma automática la participación de los jóvenes menores de dieciocho años en los comicios.

Algunas provincias encontraron trabas normativas y/o políticas que requirieron de mayor debate y creatividad. Un elemento clave que funcionó como barrera para poder garantizar la adhesión en algunos lugares fue la constitución provincial. A partir de esto, los recursos institucionales que utilizaron las unidades subnacionales para intentar resolver este problema no fueron idénticos, ni tampoco llevaron el mismo tiempo. De esta situación, se deduce que los gobiernos provinciales cuentan con herramientas a su favor que le permiten sortear (aunque sea temporalmente) dificultades de carácter normativo y/o político para garantizar el pleno funcionamiento de iniciativas nacionales. Tal es así que por ejemplo Santa Fe demoró más de una década en lograr adecuar el voto joven para todas las categorías. La resolución de este problema no pudo ser garantizada a través del debate político partidario en el ámbito legislativo, sino que fue otro poder del Estado (el Poder Judicial provincial) quien, a través de un fallo, habilitó la participación de este sector en las elecciones en el año 2023.

Por otro lado, Mendoza también tuvo que realizar modificaciones a su Carta Magna. A diferencia de lo ocurrido con Santa Fe, allí el oficialismo local utilizó otra estrategia: unificar las elecciones provinciales a las nacionales mediante la sanción de decretos que pudieran garantizar, a través de la utilización de los padrones nacionales, la incorporación de los jóvenes de 16 y 17 años. Al mismo tiempo, mediante la sanción de otro decreto extendió a los Municipios que gozan de autonomía electoral a adherir de la misma manera posibilitando la participación también en ese nivel de gobierno. Unos años más tarde se llevó a cabo la modificación del Código Electoral y, en concordancia con lo establecido por la Constitución, quedaron habilitados de forma permanente para votar.

Como última categoría a destacar, se encontraron provincias donde el voto joven fue un elemento de disputa política que provocó demoras y complicaciones. Aquí, aparecen dos cuestiones relevantes: por un lado, la judicialización como herramienta política de la oposición local para frenar la puesta en marcha de una ley sancionada por el Poder Legislativo provincial, y por otro, la imposibilidad de avanzar con la adecuación como consecuencia de correlación

de fuerzas negativa en la Legislatura provocando la necesidad de construir los consensos necesarios que garanticen su aprobación en el ámbito legislativo. Con respecto al primero de estos puntos, fue posible identificar que en lugares donde la oposición cuenta con una notoria minoría, el recurso judicial permite demorar la aplicación de una ley a partir de la presentación de amparos e impugnaciones que dilatan en el tiempo su legalidad. Mientras que, en el segundo caso, el Poder Ejecutivo provincial utilizó herramientas que le concede la constitución provincial para sortear complicaciones que en el escenario político no puede resolver. Aunque como se vio, estas estrategias no perduran en el largo plazo, sirven como recurso para ganar tiempo y negociar sin la necesidad de recortar la iniciativa política.

Para finalizar, es importante destacar que este trabajo dio cuenta de los objetivos propuestos en un primer momento aportando elementos en torno al estudio de los sistemas federales, particularmente el argentino. Asimismo, se desprenden de estas conclusiones, la importancia de profundizar en futuros trabajos dos cuestiones en torno a esta temática. Por un lado, ahondar sobre la dinámica política existente entre el nivel provincial y el municipal. Se destacaron durante el desarrollo de este estudio, cuestiones vinculadas a la autonomía que tiene el nivel más bajo de gobierno en diferentes temas que pueden provocar contradicciones y complicaciones para la homologar leyes de estas características. En este sentido, sobresalen los casos de las provincias de Tierra del Fuego, Córdoba y Neuquén, así como la situación del Municipio de Bariloche en Río Negro y Villa María en Córdoba. Por último, queda planteado el interrogante en torno a la participación efectiva y el impacto de esta política pública destinada a fomentar la participación en asuntos públicos por parte de un sector de la sociedad con cada vez mayores demandas e incidencia en las agendas de gobierno.

8. Bibliografía.

- Agosto, Gabriela. 2009. “El proceso de descentralización en la República Argentina”. Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos Volumen X (1), pp. 81-101.
- Anderson, George. 2008. “Un panorama del federalismo”. En “Una introducción al federalismo”. Traducción de Isabel Vericat y Celorio Morayta. Marcial Pons, pp 19-24.
- Bazan, Victor. 2013. “El federalismo argentino: situación actual, cuestiones conflictivas y perspectivas. Centro de Estudios Constitucionales de Chile. Año 11, N°1, pp 37 - 88.
- Behrend, Jacqueline. 2011. “Introducción: política subnacional y democracia”. Revista SAAP, vol.5 (2).
- Cao, Horacio y Vaca Josefina. 2007. “El fracaso de la descentralización argentina”. Andamios, 4 (7), pp 249-267.
- Contreras, Patricio. 2019 “Democracia y participación ciudadana: Tipología y mecanismos para la implementación”. Revista de Ciencias Sociales (Ve) , vol. XXV (2) , pp. 178-191, Universidad del Zulia.
- Dahl, Robert. 1992. “La democracia y sus críticos”. España. Editorial Paidós.
- Delfino, Gisela y Zubieta, Elena. 2010. “Participación política: concepto y modalidades”. Revista Anuario de investigaciones, vol (17).
- Elazar, Daniel. 1991. “*Exploring federalism*”. University of Alabama Press, Tuscaloosa, USA.
- Falleti, Tulia. 2006. “Una teoría secuencial de la descentralización: Argentina y Colombia en perspectiva comparada”. Revista Desarrollo económico, vol 46, pp 317 - 352.
- Figueroa, Lucas. 2007. “¿Estándares federales alterados? Análisis comparativo de la implementación de la ley de bosques en las provincias argentinas (2007- 2015)”. Sociedad y Ambiente, 2 de julio de 2017.
- Gibson, Edward. 2004. “Federalism and Democracy in Latin America”. Baltimore: Johns Hopkins University Press. Versión en castellano: “Federalismo y Democracia”, Traducción interna de cátedra: Geografía Política FHCS, UNL.
- Gibson y Falleti. 2007. “La unidad a los palos. Conflicto regional y los orígenes del federalismo argentino”. Revista Postdata, pp 171-204.
- Gil Dominguez, Andres. 2014. “El federalismo unitario argentino (1994 - 2014). Revista Pensar en derecho Vol. 3: pp - 91-103.
- Gonzalez, Lucas. 2014. “El poder de los gobernadores. Conceptualización y análisis comparado de Argentina y Brasil. Revista SAAP, 8 (2), pp 339-373.

- Granato, Leonardo. 2015. “Federalismo argentino y descentralización: sus implicancias para la formulación de políticas públicas”. Revista Prolegómenos - Derechos y Valores. pp 117-134.
- Leiras, Marcelo. 2013. “Las contradicciones aparentes del federalismo argentino y sus consecuencias políticas y sociales”. Instituciones y política en la Argentina. Siglo XXI. pp 209-248.
- Lopez Chan, Oscar. 2016. “Análisis de diseño de políticas nacionales concurrentes desde la perspectiva del federalismo”. Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 66, pp 67-98.
- Nuñez, Pedro y Otero, Estefani. 2019. “Demandas y acciones políticas en la agenda del movimiento estudiantil secundario”. Políticas de juventudes y participación política. pp 27-46.
- Medina, Martín. 2020. “El voto joven optativo en la provincia de Misiones. La experiencia de los comicios legislativos de 2013. Revista conexiones, pp 211- 217.
- Oszlak, Oscar. 1982. “La formación del Estado Nacional argentino”.
- Perez Islas, 2000. “Teorías sobre la juventud”. México. Miguel Angel Porrúa.
- Riker, William. 1964. “*Federalism: Origin, Operation, Significance*”. Boston: Little, Brown & Co., 1964.
- Suarez Cao, Julieta. 2011. “¿Federal en teoría, pero unitaria en la práctica? Una discusión sobre el federalismo y la provincialización en Argentina. Revista de la SAAP, 5 (2): 305-321.
- Vázquez, Melina. 2015. “Juventudes, políticas públicas y participación. Un estudio de las producciones socioestatales de juventud en la Argentina reciente”. Buenos Aires. Grupo Editorial Universitario, CLACSO.
- Vommaro, Pablo. 2013. “Las formas de participación política juvenil en la democracia argentina: treinta años de encuentros, divergencias, cambios y persistencias”. Ministerio de Educación de la Nación. Secretaría de Políticas Universitarias; Bicentenario; 8; 8; 12-2013; 32-39
- Vommaro, Pablo. 2015. “Juventudes y políticas en la Argentina y en América Latina”. Buenos Aires. Grupo Editorial Universitario, CLACSO.
- Revista Reflexiones, 2010. Publicación virtual, N° 7 - 2010. Dirección Provincial de Fortalecimiento Institucional y de la Democracia.

Leyes nacionales y provinciales.

- Argentina, Congreso de la Nación Argentina. Ley nacional de voto joven, N°26.774. 31 de octubre de 2012.
- Argentina, Congreso de la Nación Argentina. Ley Nacional de Simultaneidad, N°15.262. 10 de diciembre de 1959.
- Argentina. Legislatura de la provincia de San Juan, Modificación Código Electoral de la provincia. Ley de profundización de la Democracia, 1268 –N. 19 de noviembre de 2012.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Jujuy. Modificación del Código Electoral de la provincia. N°5732. 15 de diciembre de 2012.
- Argentina, Legislatura de la provincia de La Rioja, Modificación Código Electoral de la provincia, N°9.301. 08 de noviembre de 2012.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Formosa. Modificación del Código Electoral de la provincia, N° 1.595. 1 de diciembre de 2012
- Argentina, Legislatura de la provincia de Santiago del Estero. Modificación del Código Electoral de la provincia, N° 6.908. 4 de diciembre de 2012.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Modificación del Código Electoral de la provincia. 19 de diciembre de 2012.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Sanción del Código Electoral de la provincia, N° 201. 15 de diciembre de 1994.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Misiones. Creación del Consejo Provincial de Jóvenes Misioneros, N° 29. 25 de octubre de 2012.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Misiones. Modificación del Código Electoral de la provincia, N°6. 25 de octubre de 2012.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Buenos Aires. Modificación del Código Electoral de la provincia, N° 14.456. 13 de diciembre de 2012.
- Argentina, Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Sanción del voto joven. N° 4.515. 17 de mayo de 2013.
- Argentina, Legislatura de la provincia de San Luis. Modificación del Código Electoral de la provincia, N° XI-0839.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Neuquén. Modificación del Código Electoral de la provincia, N° 2.831. 2 de enero de 2013.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Neuquén. Sanción de nuevo del Código Electoral de la provincia, N° 3.053. 26 de diciembre de 2016.

- Argentina, Legislatura de la provincia de Chaco. Enmienda de la Constitución Provincial, N° 7.232. 22 de mayo de 2013.
 - Argentina, Legislatura de la provincia de Chaco. Sanción del nuevo Código Electoral de la provincia, N° 7.233. 22 de mayo de 2013.
 - Argentina, Legislatura de la provincia de Chaco. Modificación de la ley 7.141 de sistema electoral provincial, N° 7.234. 22 de mayo de 2013.
 - Argentina, Legislatura de la provincia de Río Negro. Modificación de Código Electoral de la provincia, N° 7.840. 17 de mayo de 2013.
 - Argentina, Legislatura de la provincia de La Pampa. Modificación del Código electoral de la provincia, N° 2.809. 30 de octubre de 2014.
 - Argentina, Legislatura de la provincia de Entre Ríos. Modificación del Código Electoral de la provincia. N° 10.356. 30 de abril de 2015.
 - Argentina, Legislatura de la provincia de Córdoba. Modificación del Código Electoral de la provincia, N° 10.418. 21 de diciembre de 2016.
 - Argentina, Legislatura de la provincia de Tucumán. Modificación Régimen Electoral de la provincia, N° 8.532. 29 de octubre de 2012.
 - Argentina, Legislatura de la provincia de Corrientes. Modificación Código Electoral de la provincia, N° 6.615. 7 de diciembre de 2022.
 - Argentina, Legislatura de la provincia de Mendoza. Modificación del Código Electoral de la provincia, N° 8.967. 27 de abril de 2017.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Santa Cruz, Código Electoral de la provincia, N° 1.753. 30 de julio de 1985.
- Argentina. Legislatura de la provincia de San Juan, Modificación Código Electoral de la provincia. Ley de profundización de la Democracia, 1268 –N. 19 de noviembre de 2012.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Jujuy. Modificación del Código Electoral de la provincia. N°5732. 15 de diciembre de 2012.
 - Argentina, Legislatura de la provincia de La Rioja, Modificación Código Electoral de la provincia, N°9.301. 08 de noviembre de 2012.
 - Argentina, Legislatura de la provincia de Formosa. Modificación del Código Electoral de la provincia, N° 1.595. 1 de diciembre de 2012
 - Argentina, Legislatura de la provincia de Santiago del Estero. Modificación del Código Electoral de la provincia, N° 6.908. 4 de diciembre de 2012.
 - Argentina, Legislatura de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Modificación del Código Electoral de la provincia. 19 de diciembre de 2012.

- Argentina, Legislatura de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Sanción del Código Electoral de la provincia, N° 201. 15 de diciembre de 1994.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Misiones. Creación del Consejo Provincial de Jóvenes Misioneros, N° 29. 25 de octubre de 2012.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Misiones. Modificación del Código Electoral de la provincia, N°6. 25 de octubre de 2012.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Buenos Aires. Modificación del Código Electoral de la provincia, N° 14.456. 13 de diciembre de 2012.
- Argentina, Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Sanción del voto joven. N° 4.515. 17 de mayo de 2013.
- Argentina, Legislatura de la provincia de San Luis. Modificación del Código Electoral de la provincia, N° XI-0839.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Neuquén. Modificación del Código Electoral de la provincia, N° 2.831. 2 de enero de 2013.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Neuquén. Sanción de nuevo del Código Electoral de la provincia, N° 3.053. 26 de diciembre de 2016.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Chaco. Enmienda de la Constitución Provincial, N° 7.232. 22 de mayo de 2013.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Chaco. Sanción del nuevo Código Electoral de la provincia, N° 7.233. 22 de mayo de 2013.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Chaco. Modificación de la ley 7.141 de sistema electoral provincial, N° 7.234. 22 de mayo de 2013.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Río Negro. Modificación del Código Electoral de la provincia, N° 7.840. 17 de mayo de 2013.
- Argentina, Legislatura de la provincia de La Pampa. Modificación del Código electoral de la provincia, N° 2.809. 30 de octubre de 2014.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Entre Ríos. Modificación del Código Electoral de la provincia. N° 10.356. 30 de abril de 2015.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Córdoba. Modificación del Código Electoral de la provincia, N° 10.418. 21 de diciembre de 2016.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Tucumán. Modificación Régimen Electoral de la provincia, N° 8.532. 29 de octubre de 2012.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Corrientes. Modificación Código Electoral de la provincia, N° 6.615. 7 de diciembre de 2022.

- Argentina, Legislatura de la provincia de Mendoza. Modificación del Código Electoral de la provincia, N° 8.967. 27 de abril de 2017.
- Argentina, Legislatura de la provincia de Santa Cruz, Código Electoral de la provincia, N° 1.753. 30 de julio de 1985.

Fuentes secundarias

- <https://www.anbariloche.com.ar/noticias/2013/08/31/37541-justicia-rechaza-amparo-para-permitir-el-voto-joven-en-la-eleccion-municipal>
- <http://argentinamunicipal.com.ar/argentina/aunque-la-carta-organica-lo-impide-debuta-el-voto-joven-en-las-elecciones-municipales-de-bariloche/>
- <https://www.elsol.com.ar/mendoza/suma-voces-criticas-el-decreto-de-perez-por-el-voto-joven/>
- <https://libresdelsur.org.ar/noticias/si-o-si-los-jovenes-de-16-votan-en-mendoza/>
- <https://www.infobae.com/politica/2023/07/11/por-primera-vez-en-elecciones-provinciales-los-menores-de-18-podran-votar-este-domingo-en-las-paso-de-santa-fe/>
- <https://constitucional.com.ar/voto-joven-en-santa-fe/>
- <https://www.pagina12.com.ar/550151-santa-fe-aprobo-el-voto-joven-los-adolescentes-de-16-y-17-an>
- <https://www.ele-ve.com.ar/El-gobernador-de-Mendoza-habilito-el-voto-joven-por-decreto.html>
- <https://www.diarioellibertador.com.ar/el-voto-joven-una-materia-pendiente-de-corrientes/>
- <https://www.ellitoral.com.ar/corrientes/2022-9-2-1-0-0-el-senado-aprobo-la-obligatoriedad-del-voto-para-jovenes-de-16-anos>
- <https://www.radiodos.com.ar/94820-jovenes-de-16-a-18-anos-podran-votar-en-las-comunas-de-corrientes-donde-se-elige-intendente>
- <https://www.diarioepoca.com/1261668-voto-joven-corrientes-entre-las-que-tiene-mayor-participacion>