



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

VIEDMA, 27 de mayo de 2011.

NOTA N° 19-DL--11

Al Señor Presidente  
Legislatura Provincia de Río Negro  
Ing. Bautista Mendioroz  
SU DESPACHO

Tengo el agrado de dirigirme a usted, a fin de elevar a consideración de la Legislatura que dignamente preside, el Proyecto de Ley que se adjunta, por el cual se propicia la modificación del artículo 126 de la ley O n° 2431, "Código Electoral y de Partidos Políticos" de la Provincia de Río Negro, en la que como aspecto central, se está eliminado el veintidós por ciento (22%) de los votos válidos emitidos, como piso o umbral electoral que actualmente se exige para acceder al reparto de las bancas como Legislador por Representación Regional que corresponden a cada uno de los ocho (8) Circuitos Electorales en que se divide nuestra Provincia.

Mucho se ha dicho y mucho se ha escrito sobre este aspecto particular de nuestras reglas institucionales, que fijan las pautas para delimitar la representación política de las distintas regiones del territorio de nuestra Provincia, es decir, los circuitos electorales, regiones con particularidades, proyectos, y problemas comunes.

En relación a la actividad desplegada por este Poder Ejecutivo al respecto, no es nueva, y nos obliga a adentrarnos a una de las primeras acciones de gobierno del mandato iniciado en diciembre de 2003, ya que se hizo fuerte hincapié por entonces en llevar adelante una reforma política e institucional en nuestra provincia, sobre la base de la búsqueda de la amplia participación y el diálogo constructivo entre los sectores involucrados en esa compleja tarea.

Es necesario recordar aquí que el "Espacio para la Reforma Política e Institucional" que se iniciara en abril de 2004, bajo metodologías participativas basadas en el diálogo, convocándose en una primera instancia a los partidos políticos y sectores sociales a opinar y proponer modificaciones en tal sentido, siguiéndole a ello una segunda etapa, de sensibilización para la participación ciudadana, en



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

la que se buscó independencia ideológica, convocando a tal fin a disertantes de reconocido nivel académico y prestigiosos antecedentes profesionales, que luego generaron talleres de debate, de los que surgieron posteriormente conclusiones que se tomaron en cuenta por la denominada "Comisión Sistematizadora de Propuestas", recibiendo paralelamente, las diferentes propuestas de los Partidos Políticos, las organizaciones sociales y los ciudadanos, elaborándose un análisis de las mismas, avanzando sobre las coincidencias, tarea que se le encomendó a una comisión de expertos imparciales, como los Doctores Marcelo Leiras, María A. Gelli y Luis Aznar.

Sobre la base de este trabajo, y tras una nueva ronda de diálogo político con los partidos que habían presentado propuestas, se elaboraron los denominados "Lineamientos generales para el consenso", que no son ni más ni menos que las coincidencias encontradas en las propuestas presentadas y que constituyeron un extraordinario punto de partida para el trabajo legislativo.

Dicha iniciativa, permitió que la Provincia viva un período de crecimiento institucional y democrático que, aunque a la fecha no alcanzó en su totalidad los objetivos propuestos, demostró la capacidad de la dirigencia política de crecer en el diálogo, poniendo todo su empeño en construir un objetivo común desde su responsabilidad institucional y su representatividad política. Fue un proceso, abierto, participativo, transparente de cara al mandato popular y respondiendo al ruido social que enmarcó el cierre de la década del 90', expresión de un clima de época neoliberal, con un gobierno central de espaldas al ciudadano argentino en general.

El Gobierno Provincial escuchó fuertemente una demanda social y elaboró su correspondiente respuesta, planificada, responsable, convocando no sólo a la ciudadanía y a los actores sociales sino, a los partidos políticos como principales protagonistas del sistema democrático moderno, para que en conjunto y trabajosamente, lleguen a conciliar puntos de coincidencia, tanto en cuanto a diagnósticos, como a soluciones institucionales y políticas posibles.

Se optó así, a fines del mes de Abril de 2.005, por enviar a esa Legislatura el documento suscripto por la mayoría de las fuerzas políticas de la provincia, sin adjuntarse proyectos legislativos con las propuestas de consenso, para que sea aquel ámbito el que las vaya materializando en el trabajo parlamentario.



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

Fue así que, con base en los postulados emergentes de dichos lineamientos básicos, se presentaron y sancionaron leyes tales como la que estableció el Sistema de Formación y Capacitación de Jóvenes Dirigentes, la Ley Orgánica del Ministerio Público, distintas reformas a los Códigos Procesales, la ampliación de los Organismos Jurisdiccionales en la Provincia, la implementación del marco regulatorio para el Voto Electrónico, la modificación al Régimen de Designación y Enjuiciamiento de Magistrados y Funcionarios Judiciales, y otras están en trámite como diferentes reformas al Código Electoral y de Partidos Políticos, la implementación del sistema acusatorio en el Código Procesal Penal, etcétera.

A ello se sumaron más tardíamente y con visión en modificaciones de otro orden o nivel institucional, diferentes iniciativas para reformar la Constitución Provincial, uno de ellos remitido el 24 de junio de 2010 por este Poder Ejecutivo a esa sede legislativa, que obligaban seguramente a revisar estos y otros aspectos institucionales, que no han avanzado ante la dificultad de lograr los consensos necesarios en el ámbito legislativo.

A modo de reflexión se aprecia que se han producido cambios, se han producido avances, todos con una misma característica, la gradualidad de los mismos. Gradualidad tanto en la discusión como -y en definitiva- en la sanción de leyes y demás normas necesarias para su implementación, por ello, en las actuales circunstancias, puede apreciarse que encarar reformas estructurales o de una magnitud tal que impliquen innovaciones de algún modo revolucionarias, en las regulaciones de los aspectos institucionales, parece difícil, sino imposible en nuestra Provincia.

En ese marco, resulta claro que el criterio citado de gradualidad, exige ir atendiendo los reclamos más importantes y reiterados por los actores políticos e institucionales de nuestra provincia, y en ese orden, es sin dudas alguna el denominado piso o umbral del veintidós por ciento (22%) para los Legisladores de Representación Regional o por Circuitos el reclamo mas sostenido.

A la fecha se contabilizan desde el año 2004, no menos de seis (6) iniciativas legislativas que apuntan a la reducción del umbral de votos mínimos exigidos para participar de la distribución de cargos a nivel de representación regional o por circuitos en la Legislatura Provincial. (Proyectos Nros. 617/2003, 67/2007, 557/2007, 384/2008, 242/2010 y 28/2011 entre otros).



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

Volviendo al denominado Documento de Lineamientos Generales para el Consenso, para la reforma política e institucional de nuestra provincia, que suscribieran representantes de los partidos políticos el 31 de marzo de 2005 en la ciudad de San Carlos de Bariloche y se elevara a esa Legislatura a fines del mes de abril de 2005, tenemos que el tema del umbral para acceder a la distribución en cuanto a legisladores por circuito, fue uno de los aspectos analizados y sobre los que se elevaron conclusiones, entre ellas las siguientes:

- Consolidar el sistema legislativo unicameral mediante las representaciones poblacional y circuital, considerando que históricamente ha funcionado adecuadamente y posibilita una economía de recursos. La representación poblacional, tomando a la Provincia como distrito único, es el mejor sistema de acuerdo a la teoría y la evidencia empírica para asegurar la representación de las minorías, mientras que la representación circuital posibilita una mayor aproximación a las problemáticas locales.
- Mantener el número actual de legisladores, entendiendo que es imprescindible asegurar una amplia representación de la ciudadanía y que es una cantidad que permite equilibrar razonablemente el sistema de unicameralidad, la representación de las minorías que se vería afectada por una disminución numérica de candidatos y asegurar una presencia plural de representantes de los intereses circuitales.
- Eliminar el piso del veintidós por ciento (22%) de los votos para la elección de los Legisladores por Circuito Electoral, suprimiendo la posibilidad de que un mismo partido o alianza obtenga todos los representantes de un mismo circuito, para garantizar el acceso e inclusión de minorías.

En tal sentido, vemos que estas conclusiones van más allá del tema del umbral o piso electoral. Generan claros conceptos de orden a la institucionalidad y a la gobernabilidad misma. Por un lado el sostenimiento del sistema Unicameral en materia parlamentaria, evitándose la creación de un Senado Provincial, idea que rondó -y fuertemente- al momento de reformar la Constitución Provincial en el año 1988, y sobre la que se discutió incluso en la Legislatura, en el año 1990, en la Sesión del 27 de diciembre de dicho año, al sancionarse la ley n° 2431.

Otro aspecto relevante de las conclusiones es la necesidad de mantener el número de legisladores, ello como contraposición a la reducción de



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

bancas que muchos sectores impulsaron o pretendían, aun cuando ese objetivo se presentase contradictorio o anacrónico con otros principios esbozados con fuerza por los mismos sectores, tales como el de ampliar la participación de las minorías. El fundamento de esta conclusión de "no-reducción" tiene un objetivo claro y sano institucionalmente hablando, que es no afectar la participación de las minorías en la Legislatura.

En la cuestión central aquí, también se concluye en dicho documento de consenso político e institucional, en que "...La representación poblacional, tomando a la Provincia como distrito único, es el mejor sistema de acuerdo a la teoría y la evidencia empírica para asegurar la representación de las minorías, mientras que la representación circuital posibilita una mayor aproximación a las problemáticas locales...". Es decir, que si bien se presenta como necesario diseñar un sistema de distribución de bancas por representación circuital con mayor apertura y participación, lo es a los efectos de evitar que un solo partido con apenas un tercio de los votos válidos de un circuito, se quede en definitiva con las tres (3) representaciones posibles de dicha región.

Así, volviendo a los Lineamientos, el partido político al que pertenezco, luego de un fuerte debate y mucho trabajo y discusión interna, llegó a un texto, a una conclusión que puede resumirse de la siguiente manera:

- La necesidad de mantener un Sistema Electoral mixto, de representación proporcional en la representación poblacional o demográfica.
- Rescatar y defender el criterio de representación regional que emana de los artículos 120 y 123 de la Constitución Provincial, mediante un número fijo e igualitario de Legisladores por Circuito Electoral, que sean tres (3) como hasta la fecha y se distribuyan con idéntico criterio al que se hace con los Senadores Nacionales.
- Eliminación en el tramo de representación regional del piso o umbral electoral del veintidós por ciento (22%) por ser altamente distorsivo.

Entendieron las autoridades y bases partidarias en aquel momento, que en definitiva el sistema mixto con sus dos caracterizados aspectos tiene ventajas que no deben desaparecer del Sistema Electoral



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

Rionegrino, así, por ejemplo, el sistema de mayoría simple, es de destacar que tiene la virtud de facilitar un gobierno estable y eficiente, este sistema electoral contribuye a su estabilidad si la gente percibe que el sistema es justo, si el gobierno puede establecer legislaciones y gobernar de manera eficiente y si el sistema evita discriminaciones en contra de algunos de los partidos o grupos de interés. Se evita el tornar a minorías en decisorias de las mayorías que obligan al oficialismo a consensuar constantemente con ellas, para aprobar las leyes que se requieran.

Se sostuvo, además, que se aseguraba un parlamento representativo en dos aspectos, poblacionalmente, reflejando una ideología o preferencia general de su gente, incluyendo necesariamente la participación femenina y de los partidos minoritarios, pero también regional, principalmente basándose en el carácter unicameral de la Legislatura Rionegrina.

Lo dicho se emparenta incluso con el Proyecto de Ley n° 384/2.008, con sus fundamentos y con el articulado que el mismo propone. Se describe allí la dificultad de asignar bancas en una representación trinomial, en donde hay dos riesgos claros, por un lado la sobrerrepresentación del que gana, cuando un partido obtiene las tres bancas de un circuito con apenas un millar o menos de votos que el segundo que le sigue cuantitativamente, o la subrepresentación, cuando una minoría obtiene similar representación circuital -una banca- que aquel que gana por amplia mayoría y por pocos votos no dobla a la tercera agrupación en cantidad de adhesiones recibidas.

Ello nos lleva a la necesidad de buscar alternativas que signifiquen un mayor equilibrio entre los aspectos señalados, una alternativa que por un lado elimine el piso del veintidós por ciento (22%) actualmente vigente y del que emerge una preferencia por la sobrerrepresentación política o legislativa local de la agrupación política triunfante, que sobre la subrepresentación de la misma.

Frente a ello fue claro el mensaje del consenso político y social del año 2005, que claramente reclamó que se impida que un mismo partido político se lleve las tres bancas en juego por región, dando razonable atención a principios centrales del sistema democrático, como el respeto a la voluntad mayoritaria y la gobernabilidad como valor, sin afectar el de representación de las minorías.

Analizando entonces en forma responsable las alternativas posibles, es que surge que la opción institucional óptima, la que habrá que poner a prueba,



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

y por medio de la experiencia, evaluar sus resultados, la que responde a las necesidades de nuestro sistema electoral e institucional y, por sobre todo, la que asegurará no tener en la práctica una representación monocolor de las regiones en la Legislatura Provincial, es la de sostener el aspecto de la proporcionalidad, pero llevando el piso a idéntico umbral que para la representación poblacional, al cinco por ciento (5%).

Ello así porque podría también optarse por copiar el sistema adoptado por la Nación Argentina en la Reforma Constitucional de 1994 a nivel de Senadores, con similitud en el eje de la representación parlamentaria pretendida. Es decir el sistema de mayorías, y minorías, asignando dos senadores al partido que gane y uno al que le siga en votos. A ella, además, se la podría perfeccionar para casos en que así lo requiera, cuando la diferencia de votos entre el primero y el tercero sea menor al diez por ciento (10%), como lo han propuesto Legisladores de la Bancada Oficialista.

Estas propuestas para la Representación Regional, asigna dos (2) Legisladores para el Partido o Alianza Electoral que obtuvo mayor cantidad de votos y uno para la fuerza política que le sigue en número de sufragios, ello aparece como saludable institucionalmente, y favorece el pluralismo, poder asegurar otras voces además de la mayoritaria sobre como votaría una ley un legislador según su procedencia regional, pero se torna en algún modo inconveniente frente a efectos electorales y políticos tales, como los que emergen del bipartidismo, fenómeno que se ha repetido en esta Provincia en cada elección de cargos públicos provinciales de la cual se tenga memoria.

Si bien la regla de la mayoría es sabia porque hace funcionar este sistema sobre la base de estándares de garantía de gobernabilidad, y como tal es un principio saludable también para nuestras instituciones, ya que se tiene en cuenta que participar y ganar una elección tiene valor, y que el resultado electoral debe reflejar en la representación legislativa la voluntad de la mayoría del electorado, afecta en alguna medida la necesaria representación de las minorías en el nivel circuital, siendo entonces parte del problema a resolver, al fijar reglas que lo permitan, aunque la única manera de lograrlo sea en base a propuestas coherentes y convocantes, y a colectar en consecuencia los votos necesarios para ello.

Este proyecto es entonces coherente, y promueve un perfeccionamiento del sistema tratando de minimizar los problemas de representación que muchas veces generan injusticias locales. Esta iniciativa de reducir el piso electoral al cinco por ciento (5%), que se





## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

aspira a aplicar en las elecciones del presente año, se envía con Acuerdo General de Ministros, por ser necesario generar el acceso plural de los Representantes de los Circuitos para garantizar que un mismo Partido o Alianza no pueda obtener los tres (3) Representantes del Circuito, como lo dicen los "Lineamientos Generales para el Consenso". Soluciona así, aquellas situaciones injustas que de la misma manera que favorecen a algún partido político en determinado circuito, lo perjudican en otro, pero que sin dudas perjudican las posibilidades de los representados, de ver reflejado mas ajustadamente su integración política específica por cada región.

Se evitan posibilidades reales que hoy atentan contra la proporcionalidad, aplicando para elecciones reñidas una igual representación de las tres (3) primeras fuerzas políticas en pugna y se comparte en definitiva la propuesta modificatoria presentada oportunamente por Partidos como el PPR o el ARI-CC, que han suscripto proyectos modificatorios del artículo 126 de la ley O n° 2431 en este mismo sentido.

Ante la inminencia de la convocatoria a Elecciones Generales para Cargos Provinciales, entiendo que una norma como la propuesta será la manera mas justa y equilibrada de dar adecuada respuesta a una de las demandas mas reiteradas y sostenidas en el tiempo, ello es respecto de la asignación de Bancas Circuitales, pero, además, me permito adelantar aquí, que se evalúa llevar el número de Legisladores por Representación Poblacional al máximo que la Constitución Provincial permite veintidós (22), de esta manera se amplían más fuertemente la posibilidades de incrementar la representación de las minorías en el Parlamento, alentando una mayor participación en dichos sectores, sin violentar las conclusiones del documento de Lineamientos Generales para el consenso, que apuntaba claramente a evitar su reducción.

En virtud de los fundamentos aquí expuestos, remito adjunto el Proyecto de Ley por el que se propicia la modificación del artículo 126 de la ley O n° 2431, "Código Electoral y de Partidos Políticos", el que dada la trascendencia que implica para la Provincia de Río Negro, se acompaña con Acuerdo General de Ministros, para ser tratado en única vuelta, conforme el artículo 143 inciso 2) de la Constitución Provincial.

Sin otro particular, saludo a Usted con la más distinguida consideración.





*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

-----En la ciudad de Viedma, Capital de la Provincia de Río Negro, a los 27 días del mes de mayo de 2011, con la presencia del Señor Gobernador de la Provincia, Doctor Miguel Angel SAIZ, se reúnen en Acuerdo General de Ministros, los Señores Ministros de Gobierno Escribano Diego Rodolfo LARREGUY, de Hacienda, Obras y Servicios Públicos, Ingeniero Carlos Alberto OLIVA, de Educación Señor Cesar Alfredo BARBEITO, de Familia Señor Alfredo Daniel PEGA, de Salud Doctora Cristina URIA, de Producción Agrimensor Juan Manuel ACCATINO y de Turismo Licenciado José Omar CONTRERAS.-----

-----El Señor Gobernador pone a consideración de los Señores Ministros el Proyecto de Ley por el que se propicia la modificación del artículo 126 de la Ley O n° 2.431, "Código Electoral y de Partidos Políticos".-----

-----Atento al tenor del proyecto, y a la importancia que reviste tal cuestión, se resuelve solicitar a la Legislatura Provincial otorgue al mismo el tratamiento previsto en el artículo 143, inciso 2), de la Constitución Provincial, por lo cual se remite copia del presente.-----



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

## LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

### SANCIONA CON FUERZA DE

### LEY

**Artículo 1°.-** Modificar el artículo 126 de la ley O n° 2431 "Código Electoral y de Partidos Políticos", el que quedará redactado de la siguiente manera:

“**Artículo 126.-** Elección de los legisladores de representación regional o legisladores por circuito electoral. La Legislatura se integra con veinticuatro (24) legisladores de representación regional elegidos a razón de tres (3) legisladores por circuito electoral. Las bancas se asignarán por el Sistema D'Hont, con un piso del cinco por ciento (5%) de los votos válidos emitidos”.

**Artículo 2°.-** De forma.