



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

En 2022, y bajo el Nro de Proyecto de Ley 235/2022 presenté la iniciativa tendiente a implementar la Boleta Única de Papel (BUP) para las contiendas electorales que se realicen en el territorio de nuestra Provincia.

Dicho proyecto no fue tratado por esta Cámara sin haber escuchado razón que justifique su rechazo o incluso su no tratamiento ni en recinto ni en comisión. Como cualquier iniciativa, pudo tal vez ser perfectible, pero tampoco existieron argumentos en tal sentido.

A la fecha el contexto ha cambiado notablemente, y si bien hay algunos desacuerdos, existe un amplio consenso en la inmensa mayoría de las fuerzas políticas en la necesidad de implementar este nuevo método (a su vez hay un dictamen de mayoría en la Cámara de Diputados) pudiendo citar lo que actualmente ocurre en el Honorable Senado de la Nación, donde nuestra coprovinciana Mónica Silva al presentar su dictamen expresó **“a nuestro criterio sería una mejora de lo que ha venido de Diputados y que contribuiría a que esta Ley tenga un carácter más federal, una mayor calidad democrática y de respeto a lo que fija nuestra Constitución»**, fundamentó. «Quiero hacer lo mejor para los rionegrinos y las rionegrinas, hagamos la ley honesta», añadió Silva (<https://www.rionegro.com.ar/politica/boleta-unica-silva-la-senadora-de-wereltineck-logro-dictamen-propio-y-complico-al-oficialismo-3354455/>), criterio que es receptado en el presente e incorporado al artículo 1 del mismo.

Hoy los hechos nos ratifican que este sistema es ya no una “mejora” sino que a esta altura es imprescindible, lo vivido en Río Negro durante el año electoral pasado (2023) donde hubo localidades que tuvieron 5 elecciones (municipal, provincial, PASO nacional, generales, balotaje) hemos visto el onerosísimo costo de cada turno electoral, el desperdicio de recursos ya sea por remanente de boletas, costo de logística, e incluso el descontento de un gran sector de la población por deber tener que concurrir a votar (a pesar de ser el mas valioso de los derechos políticos y que tanpreciado debe ser, pero ya pasa por otro aspecto y no por el aquí tratado) etc., en un contexto donde los recursos son cada vez más escasos y tenemos el deber de optimizar.

Siendo que los hechos confirman y ratifican la necesidad expresada, entiendo nuevamente que a fin de evitar que el mismo pierda estado parlamentario, reproduzco en idénticos términos el proyecto de ley presentado oportunamente.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

El presente proyecto propicia implementar la boleta única en el ámbito de la Provincia de Río Negro, dotando al acto electoral de un procedimiento sencillo, claro y transparente, sustituyendo el obsoleto y permeable sistema actual de múltiples boletas, el cual resulta además de excesivamente oneroso, su falta de evolución erosiona el sistema democrático que debe hacer valer.

Cabe destacar que numerosas organizaciones de la sociedad civil entre las que se encuentran la Red Ser Fiscal, Poder Ciudadano, CIPPEC. Transparencia Electoral Argentina, Colegio de Abogados de la ciudad de Buenos Aires, Democracia en Red, entre otras, firmaron un documento llamado "Hacia una mayor transparencia electoral" con el objetivo de iniciar un debate público para que el Congreso reforme la ley electoral para que se aplique la boleta única.

Precisamente la Red Ser Fiscal, con su larga experiencia práctica de asistir con fiscales a lo largo y ancho del país en todas las elecciones realizadas durante muchos años a los efectos de coadyuvar a la transparencia electoral, impulsa y promueve la adopción de este mecanismo que soluciona en gran medida las dificultades que plantea el viejo sistema de boletas por cada agrupación política.

Este no es un sistema novedoso -no obstante existen algunas experiencias aisladas en nuestro país e incluso en nuestra provincia con resultados positivos- el sistema de boleta única se implementó por primera vez en Australia en 1856, luego en Nueva York en 1898, y posteriormente, en el año 2009, en varios países de América Latina. Actualmente, este sistema es utilizado en gran parte de Europa (Francia, España, Suecia, Noruega), en países donde podemos considerar sin temor a equivocarnos, que rigen democracias ejemplares.

En nuestro continente, sólo Uruguay y la Argentina mantienen el sistema de boletas partidarias. Esto representa una verdadera excepción en Latinoamérica, donde predomina el sistema de boleta única en alguna de sus formas. Así observamos que en Bolivia está vigente una "papeleta única de sufragio" (art. 125, Código Electoral), como también en Brasil (art. 103, ley N° 4.737); en Colombia (art. 123, Código Electoral, decreto N° 2.241/86); Costa Rica (art. 27, Código Electoral, ley N° 1.536); Ecuador (art. 59, ley electoral N° 59); El Salvador (art. 238, Código Electoral, decreto N° 417); Guatemala (art. 218, ley electoral y de partidos políticos, decreto-ley N° 1-85); Honduras (arts. 121 y ss, ley electoral y de las Organizaciones Políticas, decreto N° 44/04); México (arts. 252 y ss, Código Federal de Instituciones y



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Procedimientos Electorales); y Nicaragua (arts. 131 y ss., leyes N° 43 y 56 de 1988). En Chile la emisión del sufragio se hace mediante "cédulas electorales" (art. 22, ley Orgánica Constitucional N° 18.700, sobre votaciones populares y escrutinios); en Perú se las llama "cédulas de sufragio" (art. 159, Ley Orgánica de Elecciones, ley N° 26.859). En Panamá se utiliza una "boleta única de votación" (art. 247, Código Electoral); mientras que en Paraguay se denominan "boletines únicos" (art. 170, Código Electoral, ley N° 834)

El actual sistema tradicional de voto con boleta de papel partidaria es antiguo, vetusto, desactualizado, por lo que requiere una urgente y vital reestructuración, adaptando el mismo a los modelos utilizados y probados en otros países y en jurisdicciones dentro de las provincias de Córdoba y Santa Fe.

El mismo es un avance claro en términos de transparencia de la información y fomenta la práctica democrática, garantizando una efectiva participación y evolución del sistema electoral.

En nuestro país, vemos tristemente como se suceden las múltiples denuncias de fraude en casi todos los actos electorales, lamentablemente en muchos casos se comprueba la veracidad de las denuncias, en otros se comprueba que las mismas se reducen a una mera disconformidad con el resultado del comicio, no obstante ello, tanto uno como otro, distorsionan la voluntad del electorado, y someten a la población a incertidumbre, dudas sobre los resultados, y ello repercute en la legitimación de quien por vía democrática haya obtenido un cargo.

Frente a ello es deber de esta Legislatura llevar adelante las reformas que fueran menester para minimizar estas controversias, y dotar de la mayor transparencia posible a cada proceso electoral como paradigma democrático y a fin de erradicar toda práctica que atente contra esto.

Se busca que el elector pueda ejercer su voto con total libertad, por lo que la presente iniciativa busca reemplazar a la boleta partidaria que imprime cada agrupación política, por una boleta única -en este caso de papel- pero sin descartar el la incorporación de tecnología, la cual ya fue probada y aplicada en varios distritos sin inconvenientes y logrando niveles de transparencia y agilidad en el sistema de votación, el comicio y el escrutinio.

Ítem más, el propio sistema electoral de nuestra provincia regulado por la Ley O N° 2431 prevé el uso del voto electrónico en su artículo 135 con facultativo para



Legislatura de la Provincia de Río Negro

la autoridad convocante al acto electoral, por lo que va de suyo que la voluntad de esta Legislatura es y debe ser tendiente a la optimización de los sistemas electorales, siendo de plena aplicación incluso las premisas de la implementación del voto electrónico al proyecto que aquí se promueve.

De tal forma, la implementación de la Boleta Única en Papel, deviene en un paso previo al voto electrónico, que no implica costos de implementación -como sí lo hace el voto electrónico-, resulta de fácil aplicación por su simpleza para el electorado, para la fiscalización del acto electoral, y para la autoridad de aplicación.

En la boleta única se presentan a todos los candidatos de todos los partidos, alianzas o frente que participan en los comicios. Contiene un casillero en blanco al lado de cada postulante para que el elector pueda marcar al que prefiere. Las dimensiones, diseño y especificaciones de las mismas, las cuales estarán a cargo de la autoridad de aplicación, y consistirán en un standard que se aplicará a todo el territorio en cada acto electoral, facilitando así la tarea de los centros de cómputos y la tarea de auditoría y contralor.

La Boleta Única viene a reparar múltiples problemas que presenta el actual sistema, como ser el robo o la falsificación de boletas, el denominado "voto cadena" la confusión del elector con boletas no oficializadas, el alto costo de impresión y distribución de las mismas, el desequilibrio entre fuerzas políticas grandes y pequeñas y la dificultad de fiscalización adecuada del comicio, a la vez, al contener en un único instrumento toda la oferta electoral-elimina la posibilidad de que existan maniobras que menoscaben la voluntad popular, que lamentablemente suelen ocurrir en nuestro país. En suma, el instrumento que proponemos tiende a evitar que el derecho a votar se vea afectado por influencias indebidas, preservándose la integridad de los procesos electorales y, consecuentemente, resguardando el goce de los derechos políticos de los/as ciudadanos/as.

Todas, o muchas de estas prácticas que atentan contra el ejercicio pleno de la democracia, se verán sensiblemente reducidas -o hasta incluso eliminadas- con la implementación del sistema de Boleta Única, la cual se entregará a cada elector al momento de ingresar al cuarto oscuro -en sustitución del histórico pero ya vetusto sobre-.

Nuestro sistema electoral debe evolucionar hacia un sistema de boleta única, hoy en día la mayoría del mundo vota con este sistema, sin perjuicio de que también resulta un paso previo y de gran utilidad para la



Legislatura de la Provincia de Río Negro

implementación de sistemas electrónicos de votación, frente al ostensible avance de la tecnología, lo que brindará en su momento agilidad, transparencia y celeridad al proceso electoral.

Es necesaria esta reforma a fin de facilitar la labor de la justicia electoral y de los partidos políticos, en procesos tales como el diseño, aprobación, impresión y presentación de boletas y posterior escrutinio.

Esta misma necesidad ha sido expresada por la Justicia Electoral -jurisdicción nacional- quien en su momento manifestó "su convencimiento acerca de la necesidad de que se estudiaran posibles adecuaciones normativas que fortalezcan la calidad y la transparencia de los procesos electorales" (CNE, Ac. Extraord N° 77, 25/06/2009), receptado, replicado y sobreabundado al manifestar que "ha llegado el momento de mencionar y reflexionar sobre otro de los sistemas de votación, el de boleta única suministrada por el tribunal electoral [...] que se utiliza en nuestro país para los electores privados de libertad y para los argentinos residentes en el exterior" (CNE, Ac. Extraord N° 100, 20/08/2015).

Como beneficio adicional, la implementación de la Boleta Única en Papel implica un considerable ahorro de recursos económicos, ya que suprime el uso de sobres, la modalidad implica la impresión de la cantidad de boletas equivalentes a la cantidad de electores - con un adicional para cubrir eventualidades nada más-, sumado a la consecuente reducción al impacto ambiental por el menor uso de papel y menor cantidad de residuo remanente luego del comicio.

Por último, razones coyunturales hacen imperativo el tratamiento del presente proyecto en el año calendario en curso ya que permite la instalación en la sociedad de la implementación del cambio de sistema de sufragio, realizando las campañas informativas que fueran menester para la población, pudiendo difundir en los colegios de la ESRN (cuyo alumnado en su mayoría ya posee el deber cívico de emitir sufragio), de manera tal de que la sociedad se encuentre debidamente capacitada para emitir su voto en las numerosas contiendas electorales que se prevén para el año calendario 2023, advirtiendo el general desdoblamiento de las mismas para las distintas jurisdicciones (nacional, provincial, municipal).

Como corolario de lo expuesto, cabe destacar que nuestra Provincia ha tomado diversas medidas con el mismo objeto del presente, que no es otra cosa que la de garantizar el correcto funcionamiento de la instituciones



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

democráticas y por ende, dotar de mayor legitimidad a las autoridades electivas, en este sentido se ha creado un Juzgado de fuero específico, y cuyas razones fundacionales coinciden con las de éste proyecto, y es justamente el de avanzar en el sentido de afianzar la democracia en todos sus aspectos.

Por estos motivos, solicito el tratamiento y aprobación de la presente iniciativa, la cual ya ha sido ingresada a este recinto previamente por medio del proyecto N° 1158/2020 de mi misma autoría el que no fue tratado siquiera en comisión y que, aun si fuera perfectible, resultaría un gran gesto hacia la población que se sugieran las modificaciones que estimen pertinentes, se trate en el recinto y se demuestre de manera elocuente el abandono de las viejas prácticas políticas que privan de transparencia a nuestro sistema electoral.

Por ello;

Autores: Juan Martín, Martina Lacour, Juan Murillo Ongaro, Claudio Doctorovich, Gabriela Picotti, María Laura Frei, Ofelia Stupenengo



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

SANCIONA CON FUERZA DE

LEY

Artículo 1°.- Modifícase el artículo 154 de la ley O n° 2431 (Código Electoral), el que quedará redactado de la siguiente manera:

“ Artículo 154: Convocatoria. Diseño.

El Poder Ejecutivo, al momento de convocar a elecciones queda facultado para implementar el sistema de boleta única de papel, diseñar y confeccionar las mismas con medidas que no podrán ser menores una hoja de papel tamaño legal, la que llevará la firma de la autoridad de aplicación de la Justicia Electoral de forma impresa, para cada categoría de cargo electivo. La Boleta Única para gobernador y vicegobernador e intendentes municipales debe contener: número de lista, símbolos partidarios y los nombres y fotos de los candidatos. Las listas de legisladores provinciales y concejales municipales deberán contener: número de lista, símbolos partidarios y los nombres de los candidatos titulares y suplentes y las fotos de por lo menos los tres primeros en el orden de la lista. Los espacios de cada boleta única deben ser distribuidos con igualdad entre las alianzas o partidos que participen del acto eleccionario y sus letras deben ser idénticas. El orden numérico que ocupará cada alianza o partido en la Boleta Única será definido por sorteo que llevará a cabo la Justicia Electoral.

Su diseño y características deben respetar las siguientes especificaciones:

- 1) La Boleta debe estar dividida en filas horizontales de igual dimensión para cada partido, alianza o frente político que cuente con listas de candidatos oficializadas. Las filas estarán separadas entre sí por una franja horizontal continua de color a fin de diferenciar nítidamente las fuerzas políticas que participan del acto electoral. A su vez, dentro de cada fila se separarán con líneas continuas



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

verticales los diferentes tramos de cargos electivos. Las boletas deberán tener un casillero que indique la posibilidad de "lista completa" en la parte superior de la misma para cada agrupación.

- 2) Las filas contendrán -de izquierda a derecha- columnas conteniendo:
 - a) número de lista correspondiente al partido, alianza o frente político; un casillero en blanco junto con la leyenda "VOTO LISTA COMPLETA" para que el elector marque con una cruz, tilde o símbolo similar, la opción electoral de su preferencia por lista completa de candidatos, y un casillero, fondo blanco, donde se inserte la sigla, monograma, logotipo, escudo, símbolo, emblema o distintivo que el partido, alianza o confederación política haya solicitado utilizar al momento de registrar su lista de candidatos, y el nombre del partido, alianza o frente político;
 - b) el apellido y nombre completos de los candidatos a gobernador y vicegobernador, y una fotografía color del primero de ellos;
 - c) el apellido y nombre completos de los candidatos titulares y suplentes a legisladores, debiendo estar resaltados con una tipografía mayor, los primeros tres (3) candidatos titulares. Las columnas mencionadas también deben contener un casillero en blanco próximo a cada tramo de cargo electivo, a efecto de que el elector marque con una cruz, tilde o símbolo similar la opción electoral de su preferencia. A fines de una mayor publicidad, la lista completa de legisladores, será exhibida en afiches expuestos en el ingreso de los centros de votación y de las mesas receptoras de votos. Debe entenderse que la voluntad del elector al sufragar por una lista de candidatos titulares a legisladores incluye a los suplentes de esa lista tal como fue oficializada.
- 3) La Boleta Única de Papel debe ser confeccionada observando al menos los siguientes recaudos en su contenido y diseño: 1) Anverso: a) Año en que la elección se lleva a cabo; b) Individualización de la sección y circuito electoral, y c) Indicación del número de mesa. 2) Reverso: a) Un espacio demarcado para que inserten las firmas las autoridades de mesa y los fiscales de mesa de los



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

partidos, alianzas o confederaciones políticas; b) Las instrucciones para la emisión del voto, y c) La indicación gráfica de los pliegues para su doblez. 3) La impresión será en idioma español, en papel no transparente, pudiendo resaltarse en mayor tamaño el apellido y nombre del candidato a: gobernador, legislador, intendente municipal y presidente de concejo municipal. La Boleta Única de Papel debe contener adherido un talón con igual identificación y contener las exigencias previstas en el inciso 1), subincisos a), b) y c) del presente artículo”.

Artículo 2°.- Modifícase el artículo 156 de la ley O n° 2431, el que quedará redactado en los siguientes términos:

“ Artículo 156: Aprobación de la Boleta Única en Papel.

Oficializadas las listas de candidatos para cada categoría y cargo conforme las previsiones del presente Capítulo, la autoridad convocante confeccionará la Boleta única en Papel de acuerdo a las disposiciones del art. 154 de éste Código Electoral y de acuerdo al diseño que aquí se dispone, el diseño deberá ser presentado a los apoderados de los partidos o alianzas con 30 (treinta) días de anticipación al acto electoral.

El modelo presentado deberá contener diferencias que haga inconfundible la expresión de la voluntad del elector, aún para los electores analfabetos, de no ser así, los partidos y agrupaciones políticas que participen del acto podrán impugnar el diseño dentro del plazo de 48 hs., por causa fundada y la Justicia Electoral resolverá en el plazo de 24 sobre su procedencia.

La resolución de la Justicia Electoral será apelable dentro de las veinticuatro (24) horas de notificada, por escrito fundado ante el Tribunal que la dictó, y éste deberá elevarla de inmediato al Superior Tribunal de Justicia, el que resolverá en el término de tres (3) días, contados a partir de recibido el expediente.

Artículo 3°.- Orden de la oferta electoral. Sorteo. Incorpórase al artículo 156 de la ley O n° 2431 el siguiente párrafo:

La Justicia Electoral o la junta electoral, en su caso, determina el orden de los espacios, franjas o columnas en los que figura cada agrupación política al diseñar la Boleta Única mediante un sorteo público que se realiza en un plazo no menor a treinta (30) días corridos antes del acto eleccionario.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Convocará a los/as apoderados/as de todas las agrupaciones políticas y listas internas que forman parte del sorteo a fin de que puedan presenciarlo"

Artículo 4°.- Modifícase el artículo 157 de la ley O n° 2431, quedando redactado en los siguientes términos:

" Artículo 157: Oficialización de Boleta.

Aprobado el modelo de Boleta Única en Papel, el modelo será autenticado por el Tribunal Electoral, con un sello que diga "Oficializada por la Justicia Electoral de la Provincia de Río Negro para la elección de fecha...". Por la Secretaría Electoral se dará fe de las mismas rubricándolas o aplicando cualquier método que vuelva insospechada su autenticidad.

Los modelos de Boleta Única de Papel a utilizarse deben estar impresos con una antelación no menor a los quince (15) días del acto comicial, a fin de permitir su difusión pública para conocimiento del electorado.

La Justicia Electoral mandará a imprimir las Boletas Únicas de Papel en una cantidad igual al número de electores correspondientes al padrón electoral, con más un diez por ciento (10%) adicional para reposición.

En cada mesa electoral debe haber igual número de Boletas Únicas de Papel que de electores habilitados, cifra a la que se le adicionará el porcentaje establecido en el párrafo anterior para reposición".

Artículo 5°.- Sustitúyese el artículo 158 de la ley O n° 2431, quedando redactado en los siguientes términos:

" Artículo 158: Convocatoria a Municipios.

1 Invitase a los Municipios de la Provincia a adecuar su normativa electoral local para la participación en los actos eleccionarios conforme el presente marco normativo".

Artículo 6°.- Sustitúyese el artículo 159 de la ley O n° 2431, quedando redactado en los siguientes términos:

" Artículo 159: De las elecciones Municipales.

Cuando una Municipalidad convoque a elecciones en forma simultánea o en la misma fecha fijada para la Provincia, a la Boleta Única de Papel se le agregarán las siguientes columnas: a) La primera con el apellido y nombre completos y fotografía color del candidato a



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

intendente; y b) apellido y nombre completos de los candidatos a Presidente de Concejo y demás concejales titulares y suplentes. Todas las columnas también deben contener un casillero en blanco próximo a cada tramo de cargo electivo, a efecto de que el elector marque con una cruz, tilde o símbolo similar la opción electoral de su preferencia. En este supuesto de simultaneidad, se separará el nivel municipal del provincial con una línea vertical continua, dividiéndose los dos tramos de cargos electivos municipales entre sí, de igual forma que en el nivel provincial, consignando en cada tramo las leyendas 'NIVEL PROVINCIAL' y 'NIVEL MUNICIPAL' según corresponda".

Artículo 7°.- Deróganse los incisos d) y e) del artículo 161 de la ley O n° 2431, y sustitúyese el inciso c), el que quedará redactado en los siguientes términos:

" Artículo 161 c) La cantidad de Boletas Únicas equivalentes a la cantidad de electores que figuren en el padrón de la mesa".

Artículo 8°.- Procedimiento.

Incorpórese el artículo 171 bis a la ley O n° 2431.

- 1) Comprobada la identidad del elector, el presidente entregará al elector una Boleta Única firmada por él y por los fiscales de los partidos, alianzas o confederaciones políticas que desean hacerlo -en el espacio demarcado habilitado a tal efecto- y lo invita a pasar al cuarto oscuro para marcar la opción electoral de su preferencia. Cuando los fiscales firmen la Boleta Única están obligados a firmar varias a los fines de evitar la identificación del votante. La Boleta Única debe tener los casilleros en blanco y sin marcar, y estar acompañada de un bolígrafo con tinta indeleble que permita al elector marcar la opción electoral de su preferencia.
- 2) Introducido en el cuarto oscuro y cerrado exteriormente la puerta, el elector marcará la opción electoral de su preferencia con una cruz, tilde o símbolo similar dentro de los recuadros impresos en ella, según corresponda. Dicho símbolo puede sobrepasar el respectivo recuadro, sin que ello invalide la preferencia. La Boleta Única debidamente doblada por sus pliegues es depositada por el elector en la urna. El presidente por propia iniciativa o a pedido fundado de los fiscales, podrá ordenar que se verifique si la boleta que trae el elector es la misma que él entregó.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- 3) Será obligación del presidente de mesa corroborar que la Boleta Única esté doblada en forma tal que resulta absolutamente imposible conocer la preferencia marcada por el elector.
- 4) Los no videntes que desconozcan el alfabeto Braille serán acompañados por el presidente y los fiscales que deseen hacerlo, quienes se retirarán cuando el ciudadano haya comprobado la ubicación de las distintas opciones electorales propuestas por los partidos políticos en la Boleta Única y quede en condiciones de practicar a solas la elección de la suya. En caso de ser necesario, solo el presidente de mesa podrá asistir a la persona con los pasos necesarios hasta introducir el voto.
- 5) Las personas que tuvieren alguna imposibilidad concreta para efectuar todos o algunos de los movimientos propios para sufragar serán acompañados por el presidente de la mesa al cuarto oscuro, donde a solas con el ciudadano elector, colaborará con los pasos necesarios hasta la introducción del voto, en la medida que la discapacidad lo requiera."

Artículo 9°.- Disposiciones transitorias.

A los fines de interpretación y plena aplicación de la modalidad de sufragio aquí dispuesta, la expresión "sobre" será sustituida por la de "Boleta Única en Papel" en los artículos e incisos donde el Código Electoral de la Provincia de Río Negro, siendo éstas aplicables analógicamente.

Artículo 10.- De forma.