

Ponencia preparada para el XIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política “Cuatro décadas de democracia en América Latina: entre el fortalecimiento y la erosión en un mundo incierto”, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político, la Universidad Torcuato Di Tella y la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 21 al 24 de julio de 2026.

La reforma del instrumento de votación en Argentina. La primera aplicación de la Boleta Única de Papel en las elecciones legislativas nacionales de 2025¹.

María Inés Tula – Universidad de Buenos Aires/CONICET - mtula@sociales.uba.ar

Sebastián Galmarini – Universidad de Buenos Aires – sebastiangalmarini@hotmail.com

Luciana Berman – Universidad de Buenos Aires/CONICET – lberman@uba.ar

Emilio Gabriel Soto – Universidad de Buenos Aires – emiliosoto@uba.ar

Introducción.

Los comicios de 2025 en Argentina, además de constituir una instancia relevante para evaluar el desempeño electoral del gobierno del presidente Milei a mitad de su mandato, estuvieron marcados por dos modificaciones sustantivas respecto del marco normativo que había regido los procesos electorales nacionales, principalmente entre 2011 y 2023.

En primer lugar, fueron las primeras elecciones nacionales en implementar la Boleta Única Papel (en adelante, BUP) como instrumento de votación, a partir de la sanción de la ley 27.781 que reformó el Código Electoral Nacional. La BUP concentra en una única papeleta la totalidad de la oferta electoral disponible, permitiendo que los electores expresen su preferencia mediante una marca sobre la opción elegida. A diferencia del sistema de boleta partidaria, en el que las agrupaciones políticas debían garantizar la provisión y reposición de sus boletas en los establecimientos de votación, bajo la BUP el Estado asume la responsabilidad de asegurar la disponibilidad de toda la oferta electoral. Esta modificación introdujo cambios significativos tanto en la organización de la competencia electoral como en las estrategias de campaña de los partidos políticos, particularmente en aquellas vinculadas con la distribución de boletas y la publicidad en la vía pública.

En segundo lugar, la ley 27.783 suspendió por única vez la aplicación de las Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) que regían desde 2011. Su objetivo había sido ordenar la competencia partidaria, reducir la dispersión de la oferta electoral y contribuir a la estructuración del sistema de partidos (Straface & Page, 2009; Tula & De Luca, 2011; Alessandro, 2011; Maidana, 2020; Santoro, 2020). La inhabilitación de las PASO otorgó a las dirigencias partidarias una mayor capacidad para negociar y definir candidaturas sin necesidad de competir ni involucrar al electorado en la selección de postulantes. Pero, por otro lado, se retomaron los argumentos que

¹ Este trabajo se enmarca en las actividades del Grupo de Investigación sobre Elecciones, Reforma Política y Observación Electoral de la Carrera de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Registro de Obra Inédita – Legajo RL2026-68141681-APN-DNDA#MJ.

cuestionaban los costos económicos y organizativos de celebrar elecciones primarias cuando la competencia interna era reducida o inexistente.

A estos dos cambios en el proceso electoral de 2025 se sumó un tercer rasgo, propio de su diseño institucional: una elección legislativa de medio término con renovación parcial. La literatura especializada ha señalado que este tipo de elecciones poseen dinámicas particulares cuando se desarrollan separadas temporalmente de la elección presidencial. Diversos estudios sostienen que las elecciones legislativas intermedias tienden a favorecer una mayor fragmentación de la competencia política (Carey, 2006; Shugart, 1995), reducen los efectos de arrastre presidencial (*coattail effects*) sobre las candidaturas legislativas (Campbell, 1985, 1991) y pueden derivar en legislaturas con una presencia más significativa de fuerzas opositoras cuando el oficialismo experimenta una disminución de sus niveles de apoyo (Molina V., 2001). En consecuencia, estos procesos suelen incrementar el pluralismo político, aunque también pueden generar escenarios menos favorables para la gobernabilidad.

Este trabajo tiene como objetivo describir la primera aplicación de la BUP en las elecciones nacionales de 2025, en interacción con las variables contextuales que caracterizaron a este proceso electoral. Como hipótesis se sostiene que la confluencia de la implementación de la BUP junto con la suspensión de las PASO y la condición de elección legislativa de medio término configuró un escenario que modificó los incentivos de competencia para los partidos políticos y el comportamiento electoral. En este sentido, los resultados observados no pueden atribuirse exclusivamente a una de estas medidas, sino al efecto conjunto.

También se examinan los costos asociados a su implementación en comparación con los dos procesos electorales previos, a fin de evaluar si el nuevo sistema redujo el gasto electoral, dado que éste había sido uno de los argumentos distintivos para su aprobación.

Para una mejor comprensión, esta investigación se estructura en tres partes. La primera analiza la legislación nacional sobre BUP, los modelos adoptados en las jurisdicciones subnacionales y los calendarios electorales. La segunda examina una serie de indicadores electorales correspondientes a las tres últimas elecciones legislativas nacionales, con el propósito de identificar otros posibles cambios asociados en los votantes. Finalmente, la tercera estudia los costos de implementación y explora dos casos de conflictos institucionales.

I- La Boleta Única de Papel a nivel nacional. Una comparación con las experiencias subnacionales.

El formato de la BUP responde a distintos criterios para su clasificación. En relación con las categorías en disputa, el diseño se estructura de dos maneras: con una única papeleta que incluye todos los cargos en juego, o bien, a través de varias boletas separadas a razón de una por cada categoría electiva. Respecto de la distribución de la oferta electoral, se distinguen dos modelos: el de bloques por cargo (*office block*) y el de columnas partidarias (*party column*) (Walker, 1966).

En Argentina coexisten varios tipos de BUP como resultado de las regulaciones subnacionales adoptadas entre 2008 y 2022. A nivel nacional, la BUP se compone con siete dimensiones institucionales y operativas. La Tabla 1 compara este instrumento de votación con el anterior sistema de boleta partidaria².

² Acordada Electoral N° 40/2025: «Boleta Única de Papel (BUP). Pautas de diseño y modelos base para los comicios nacionales del año 2025. Previsiones instrumentales especiales para la primera implementación», 2025; Decreto N° 1049/2024. DECTO-2024-1049-APN-PTE - Boleta Única de Papel. Reglamentación,

Si bien la BUP nacional se aplicó por primera vez para la totalidad del electorado nacional en 2025, este sistema ya había sido utilizado en determinados segmentos del padrón. Desde 1993 se usó para el voto de los ciudadanos argentinos residentes en el exterior (Decreto Reglamentario N° 1138/1993, 1993) y, desde 2007, para las personas privadas de libertad habilitadas para votar (Decreto Reglamentario N° 1291/2006, 2006). Asimismo, en el ámbito provincial. Córdoba aprobó la BUP en 2008, Santa Fe en 2010 y Mendoza en 2022. Mientras Córdoba y Mendoza adoptaron una única papeleta que reúne todas las categorías en juego, aunque con diferencias en su diseño gráfico, Santa Fe implementó un sistema de BUP separadas, una por cada categoría electiva (véase Tabla 2)³.

Las prácticas provinciales constatan que la introducción de la BUP produjo modificaciones en el comportamiento electoral, particularmente en los niveles de voto positivo y en la propensión al voto dividido entre categorías ejecutivas y legislativas (Page & Antenucci, 2025).

Sin embargo, estos efectos pueden estar fuertemente condicionados por las características del diseño adoptado. Los modelos que concentran toda la oferta electoral en una única papeleta e incorporan la opción de voto a lista completa –como ocurre en Córdoba y Mendoza– tienden a desalentar el voto dividido. En contraste, el modelo santafesino, basado en boletas separadas por categoría, elimina los mecanismos de arrastre horizontal y vertical e incrementa los incentivos institucionales para la división del voto entre distintas fuerzas políticas (Fernández Castex, 2025).

A partir de estos antecedentes y de la reforma electoral nacional, el mapa de la BUP en Argentina se expandió. A las provincias que ya la habían incorporado se sumó San Luis, mientras que Entre Ríos y Chubut avanzaron en reformas que prevén la aplicación para cargos electivos en 2027. Paralelamente, el debate legislativo sobre su adopción también se extendió a otros distritos del país.

Tabla 1: BUP nacional y Boleta Partidaria.

Dimensión	Boleta Única Papel	Boleta Partidaria
Diseño y estructura	Una única papeleta reúne toda la oferta electoral y todas las categorías de cargos.	Boletas múltiples: cada agrupación política imprime y distribuye su propia boleta, que contiene candidaturas para una o más categorías.
	Organización en filas por categorías y columnas por agrupaciones políticas.	Organización horizontal por tramos separados con línea punteada. Cada tramo presenta candidaturas del partido/alianza a una categoría.
	No habilita el voto por lista completa.	Permite el voto por lista completa
	El voto se expresa mediante marcas en casilleros por categorías.	El voto se expresa cuando se introduce la boleta en un sobre.
	El voto en blanco se registra cuando no se realizan marcas.	El voto en blanco implica dejar el sobre vacío.
Oferta de candidaturas	Presenta todas las agrupaciones en un mismo soporte físico.	Cada partido controla el diseño y la presentación de sus propias candidaturas.
	La normativa establece criterios uniformes de tamaño, ubicación, tipografía e imágenes.	Existen márgenes de diferenciación visual entre agrupaciones mediante colores, diseños y formatos.
	Las fotografías y nombres de candidatos	La exhibición de candidatos depende del

2024; Ley N° 26.571. Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral, 2009; Ley N° 27.781. Código Electoral Nacional. Modificación de la Ley N° 19.945. Boleta Única de Papel, 2024; Ley N° 27.783. Proceso Electoral. Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias - Suspéndanse, 2025.

³Para una revisión de la BUP subnacional véase los trabajos de Blando (2011, 2023), Bianchi et al. (2013), Lodi et al. (2019) y Catalin (2026).

	se presentan de manera estandarizada.	diseño elaborado por cada agrupación (sujeto a reglas).
Logística y administración	La impresión y distribución son centralizadas por el Estado.	La impresión corresponde a las agrupaciones políticas, financiadas mediante aportes estatales y recursos propios.
	Se imprime una cantidad equivalente al padrón más un porcentaje adicional de contingencia (5%).	Cada agrupación debe prever e imprimir la cantidad necesaria de boletas para todo el proceso electoral.
	Elimina la necesidad de reposición de boletas durante la jornada electoral.	Requiere de una estructura permanente de reposición para evitar faltantes en el cuarto oscuro.
	Anula el robo o sustitución de boletas.	Puede verse afectada por faltantes, robo, ocultamiento o sustitución de boletas.
Comportamiento electoral	Favorece la selección diferenciada entre categorías (voto dividido).	Incentiva el voto por lista completa, aunque admite el corte de boleta (voto dividido)
	Debilita el arrastre vertical entre categorías ejecutivas-legislativas.	Facilita el arrastre vertical entre categorías ejecutivas-legislativas
Fiscalización	Control de uso boleta oficial y no apócrifa.	Requiere fiscalización permanente para garantizar la presencia de las boletas partidarias en cada mesa y cuarto oscuro.
Costos	Traslada al Estado la producción integral de las boletas.	Distribuye los costos de impresión entre el Estado (financiamiento) y las agrupaciones políticas (aportes).
Articulación con las provincias	Prohíbe arrastre horizontal. No integra categorías nacionales y provinciales en la misma boleta.	Admite arrastre horizontal Permite que las agrupaciones que presentan cargos nacionales y provinciales integren una misma boleta.

Fuente: Elaboración propia en base a la normativa electoral.

El análisis comparado de las regulaciones nacionales y provinciales identifica tanto convergencias procedimentales como divergencias en la confección normativa y gráfica del instrumento de votación. Estas diferencias conforman distintas estructuras de oportunidad para partidos políticos y electores (Tabla 2).

Entre las convergencias se advierte una marcada uniformidad en el ordenamiento de la oferta electoral. En prácticamente todos los distritos, la ubicación de las agrupaciones políticas en la boleta se determina mediante sorteo público en un solo acto. Excepto Chubut que establece sorteo en dos etapas: prioriza a las agrupaciones que presentan candidaturas en la totalidad de las categorías y, posteriormente, se determina el orden de aquellas fuerzas que compiten para algunos cargos.

Asimismo, las distintas normativas presentan escasas previsiones respecto de las eventualidades derivadas de la renuncia, el fallecimiento o la incapacidad de candidatos/as una vez iniciado el proceso de impresión de las boletas. Salvo en Santa Fe, que faculta expresamente al Tribunal Electoral para establecer criterios frente a situaciones no previstas, y de Entre Ríos, que limita la validez de los reemplazos al período previo a la impresión de las boletas, predomina un vacío normativo que delega la resolución de estos conflictos en las autoridades electorales durante la etapa operativa del proceso.

La principal divergencia entre tipos de BUP radica en la incorporación, o no, de la opción de voto por lista completa. Como se ha señalado, la inclusión de esta alternativa incentiva los efectos de arrastre entre categorías y simplifica la emisión del sufragio para aquellos/as electores/as que desean respaldar a una fuerza política en todos los cargos. En cambio, la BUP nacional contempla el voto parcial por categoría, lo que obliga a seleccionar una preferencia por cada cargo en disputa. En la práctica se requiere de la realización de una marca como mínimo hasta cuatro o cinco veces, según la cantidad de categorías sometidas a votación. Esta característica reduce los incentivos institucionales al voto partidario (voto de lista), favorece la diferenciación de las preferencias entre

categorías (voto personalizado) y, en consecuencia, amplía las posibilidades de emisión de un voto dividido.

En contraste, las reformas adoptadas por Mendoza, San Luis, Chubut y Entre Ríos incorporaron mecanismos de voto a lista completa siguiendo el modelo cordobés y preservando, de este modo, los incentivos al voto partidario.

Por último, Santa Fe es el único distrito que utiliza una boleta para cada categoría electiva, eliminando cualquier posibilidad de arrastre entre cargos. Además, presenta una regulación diferenciada del voto en blanco: mientras que en el ámbito nacional y en el resto de las provincias éste se configura por omisión ante la ausencia de marcas válidas, el modelo santafesino exige una manifestación expresa con un casillero específico destinado a tal fin.

Las diferencias observadas entre los modelos de BUP muestran que la adopción de este instrumento no implica necesariamente un único diseño institucional ni produce consecuencias uniformes sobre la competencia política. Por el contrario, aspectos aparentemente técnicos, como la organización de las categorías en una o varias papeletas, la incorporación de un casillero de lista completa o la forma de expresar el voto en blanco, generan incentivos diferenciados en el electorado y en los partidos políticos. En consecuencia, el análisis de los efectos de la reforma electoral no puede limitarse a la sustitución de la boleta partidaria por la BUP, sino que debe considerar las características específicas del diseño finalmente adoptado y las nuevas oportunidades que genera.

Tabla 2: BUP nacional y BUP subnacionales. Análisis comparado de sus elementos distintivos (a diciembre de 2025).

Distrito	Año de aprobación	Experiencia Acumulada	Diseño y estructura	Presentación de la oferta electoral	Logística y Contingencia	Articulación federal
Nacional	2024	1 (2025)	• Papeleta única. • Columnas partidarias. • Arrastre: No. • Blanco: Casillero vacío. • Nulo: Soporte inválido/extraño; multimarcación por cargo; roturas/leyendas ilegibles.	• Fórmula Ejecutiva: Fotos y nombres de ambos/as. • Senado: Fotos y nombres de titulares. • Diputados/as y Parlasur: Fotos de primeros/as 2 titulares; y nombre de los/as primeros/as 5.	• Asignación: Sorteo. • Impresión: Padrón + 5% reposición. • Vacancia: No prevé resolución ante modificaciones post-impresión.	• Primarias: Sí. • Sistemas: Coexistencia con instrumentos provinciales.
Córdoba	2008	4 (2011, 2015, 2019 y 2023)	• Papeleta única. • Bloques por cargo (filas). • Arrastre: Casillero "lista completa". • Blanco: Casillero vacío y sin marca en lista completa. • Nulo: Soporte inválido/alterado; marcas en leyendas/tachaduras; multimarcación (nulidad parcial por tramo).	• Lista Completa: Foto del/a candidato a gobernador/a • Fórmula Ejecutiva: nombres de ambos/as. • Dip. Distrito Único: Nombres de primeros/as 6. • Dip. Departamental: Foto y nombre del/a titular; nombre del/a suplente.	• Asignación: Sorteo. • Impresión: Padrón + 10% reposición. • Vacancia: No prevé resolución ante modificaciones post-impresión.	No corresponde.
Santa Fe	2010	4 (2011, 2015, 2019 y 2023)	• Papeletas separadas por cargo. • Bloques por cargo (filas). • Arrastre: No corresponde. • Blanco: Casillero específico. • Nulo: Multimarcación; datos del elector; soporte inválido/sin firma/sin talón; roturas ilegibles; agregados manuscritos o expresiones ajenas.	• Fórmula Ejecutiva: Fotos y nombres de ambos/as. • Senado: Fotos y nombre del/a titular; nombre del/a suplente. • Diputados/as: Foto del/a primero/a; nombres de los/as primeros/as 3.	• Asignación: Sorteo. • Impresión: Padrón (monto para contingencia no especificado legalmente). • Vacancia: Faculta al Tribunal Electoral a normar criterios ante cambios de listas.	• Primarias: Sí.
Mendoza	2022	2 (2023 y 2025)	• Papeleta única. • Columnas partidarias. • Arrastre: Casillero "lista completa". • Blanco: Casillero vacío y sin marca en lista completa. • Nulo: Multimarcación (nulidad parcial por cargo); datos del elector; soporte inválido/sin firma/sin talón; roturas ilegibles; expresiones ajenas.	• Lista Completa: Logo del frente. • Fórmula Ejecutiva: Fotos y nombres de ambos/as. • Diputados/as y Senadores/as: Fotos de primeros/as 2; nombres de la mitad de la lista.	• Asignación: Sorteo. • Impresión: Padrón + 10% reposición. • Vacancia: No prevé resolución ante modificaciones post-impresión.	• Primarias: Sí.
San Luis	2024	1 (2025)	• Papeleta única. • Bloques por cargo (filas). • Arrastre: Casillero "lista completa".	• Lista completa: Logo del frente. • Fórmula Ejecutiva: Foto	• Asignación: Sorteo. • Impresión: Padrón + 10% contingencia + 5%	No corresponde.

			• Blanco: Casillero vacío y sin marca en lista completa. • Nulo: Boleta no oficializada; multimarcación por categoría.	del/a candidato/a a gobernador/a. • Senado: Foto y nombre del/a titular; nombre del/a suplente. • Diputados/as: Foto de primeros/as 2; nombres de hasta 5.	capacitación. • Vacancia: No prevé resolución ante modificaciones post-impresión.	
Chubut	2024	0*	• Papeleta única. • Columnas partidarias. • Arrastre: Casillero "lista completa". • Blanco: Casillero vacío y sin marca en lista completa. • Nulo: Multimarcación; boleta no oficializada; roturas o expresiones ajenas que impidan determinar la opción.	• Lista Completa: Logo del frente y foto del/a candidato/a a gobernador/a. • Fórmula Ejecutiva: Fotos y nombres de ambos/as. • Diputados/as: Foto de primeros/as 2; nombres de los/as 16 candidatos.	• Asignación: Sorteo con orden de prelación (primero listas completas; luego parciales). • Impresión: Padrón + 5% para fuerza mayor. • Vacancia: No prevé resolución ante modificaciones post-impresión.	No corresponde.
Entre Ríos	2024	0	• Papeleta única. • Columnas partidarias. • Arrastre: Casillero "lista completa". • Blanco: Casillero vacío y sin marca en lista completa. • Nulo: Multimarcación; datos del elector; boleta no entregada o sin firma; roturas ilegibles; expresiones ajenas.	• Lista Completa: Logo del frente y foto del/a candidato/a a gobernador/a. • Fórmula: Nombres de ambos. • Diputados/as: Nombres de los/as primeros/as 7. • Senado: Foto y nombre del/a titular; nombre del/a suplente.	• Asignación: Sorteo. • Impresión: Padrón + 5% reposición. • Vacancia: Reemplazos permitidos solo antes del envío a impresión de boletas.	No corresponde.

Fuente: Elaboración propia a partir de las leyes provinciales y nacional con BUP (Ley N°9.571. Código Electoral Provincial. Córdoba, 2008; Ley N°13.156. Sistema de Boleta Única y Unificación del Padrón Electoral. Santa Fe, 2010; Ley N°9.375. Sistema de Boleta Única de Sufragio. Mendoza, 2022; Ley N°XI-1149-2024. Actualización del Sistema Electoral. San Luis, 2024; Ley XII N°21. Código Electoral de la Provincia de Chubut, 2024; Ley N° 27.781, 2024; Ley N°11.190. Código Electoral de la Provincia de Entre Ríos, 2025).

*No hubo elecciones legislativas aún.

El ciclo electoral de 2025.

El 26 de octubre de 2025 se celebraron en Argentina elecciones nacionales legislativas destinadas a renovar la mitad de la Cámara de Diputados (127 bancas) y un tercio del Senado de la Nación (24 bancas).

En paralelo, trece distritos subnacionales celebraron elecciones para la renovación de autoridades provinciales, conforme a los calendarios establecidos por sus respectivas legislaciones electorales. A estos procesos se sumaron dos convocatorias de carácter excepcional: la elección de convencionales constituyentes en Santa Fe, destinada a impulsar una reforma constitucional provincial, y la consulta popular realizada en Chubut para eliminar fueros a la clase política, magistrados y dirigentes sindicales⁴. De este modo, un total de quince distritos llevaron adelante procesos electorales o mecanismos de participación ciudadana durante el año.

Como muestra la Tabla 3, el ciclo electoral de 2025 se caracterizó por un elevado nivel de desdoblamiento electoral. Diez distritos adelantaron sus elecciones respecto de la convocatoria nacional, mientras que sólo cinco optaron por realizarlas en forma concurrente con los comicios legislativos nacionales. Asimismo, la diversidad de instrumentos de votación evidencia la coexistencia de distintos modelos electorales en el país.

En cuanto a la consulta popular realizada en Chubut, aunque no se trató de una elección de cargos públicos, la BUP usó categorías binarias (“Sí” o “No”). Estas opciones se presentaban en una única papeleta que el elector debía marcar y luego doblar para depositarla en la urna, sin sobre. De igual manera, los municipios de Esquel y Trelew aplicaron la BUP para la elección de consejeros de la magistratura.

El contraste con 2021 dimensiona el carácter excepcional del proceso electoral de 2025. La comparación se realiza con las elecciones nacionales de medio término de 2021 y no con las de 2023 debido a que éstas presentan características institucionales diferentes. En 2023 se celebró una elección presidencial, junto con la renovación de otras categorías de cargos, lo que introduce dinámicas de competencia y comportamiento electoral –como un mayor efecto de arrastre vertical asociado a la elección ejecutiva nacional– que dificultan la comparación con los comicios legislativos de 2025.

Así, mientras en 2021 solo cuatro provincias desdoblaron sus comicios subnacionales respecto de la elección nacional –Corrientes, Jujuy, Misiones y Salta–, en 2025 esa cifra casi se triplicó. En aquel año predominó la simultaneidad, ya que Buenos Aires, CABA, Catamarca, Chaco, Formosa, La Rioja, Mendoza, San Luis y Santiago del Estero celebraron sus elecciones provinciales el mismo día que los comicios nacionales. A ello se sumó una mayor homogeneidad en los instrumentos de votación: con la excepción de Salta, que utilizó Boleta Electrónica, el resto de las jurisdicciones empleó la boleta partidaria, favoreciendo el efecto de arrastre horizontal entre las categorías de cargos.

⁴ La iniciativa fue impulsada por el Poder Ejecutivo provincial y aprobada por la Legislatura de Chubut en 2025. La ley dispuso que la modificación debía ser ratificada por la ciudadanía mediante referéndum popular vinculante, conforme al artículo 271° de la Constitución provincial (Ley V N°201. Aprobación la enmienda constitucional de los artículos 247 y 248 de la Constitución de la Provincia del Chubut, 2025).

**Tabla 3: Elecciones subnacionales 2025,
según calendario electoral e instrumento de votación.**

	Distrito	Fecha	Instrumento de votación	¿Qué se eligió?	Selección de candidaturas
Desdobladas (10)	Chaco	11 de mayo	Boleta partidaria	Legislativa parcial	PASO suspendidas
	Jujuy	11 de mayo	Boleta partidaria	Legislativa parcial	PASO suspendidas
	San Luis	11 de mayo	BUP	Legislativa parcial	PASO suspendidas
	Salta	11 de mayo	Boleta Electrónica	Legislativa parcial	PASO suspendidas
	CABA	18 de mayo	Boleta Electrónica	Legislativa parcial	PASO suspendidas
	Misiones	8 de junio	Boleta partidaria	Legislativa parcial	PASO suspendidas
	Formosa	29 de junio	Boleta partidaria	Legislativa parcial	Ley de Lemas
	Santa Fe	29 de junio	BUP	Convencionales Constituyentes	No corresponde
	Corrientes	31 de agosto	Boleta partidaria	Ejecutiva y Legislativa parcial	No eligen con PASO
	Buenos Aires	7 de septiembre	Boleta partidaria	Legislativa parcial	PASO suspendidas
Concurrentes (5)	Catamarca	26 de octubre	Boleta partidaria	Legislativa parcial	PASO suspendidas
	Santiago del Estero	26 de octubre	Boleta partidaria	Ejecutiva y legislativa de renovación total	PASO suspendidas
	La Rioja	26 de octubre	Boleta partidaria	Legislativa parcial	No eligen con PASO
	Mendoza	26 de octubre	BUP	Legislativa parcial	PASO suspendidas
Simultáneas (1)	Chubut	26 de octubre	BUP	Consulta popular	No corresponde

Fuente: Elaboración propia en base a calendarios electorales provinciales (CNE, 2025).

En consecuencia, la combinación de instrumentos de votación diferentes, la distancia temporal entre comicios subnacionales y nacionales y la adopción de una BUP nacional que, en los casos de simultaneidad, prohíbe la opción de voto por lista completa configuraron un escenario institucional significativamente distinto del observado en 2021. A ello se sumó en 2025 la ausencia del voto por lista completa, cuyo diseño impacta en el comportamiento electoral favoreciendo el voto personalizado y, en consecuencia, un resultado de voto dividido (selección diferenciada de opciones políticas).

II - Indicadores para analizar el comportamiento electoral con BUP en las elecciones nacionales 2025

Como la BUP modifica el proceso de votación, para evaluar sus posibles impactos resulta pertinente analizar tres indicadores: la participación electoral y el voto en blanco y voto nulo. La participación examina si el nuevo instrumento influye en la concurrencia de los ciudadanos a las urnas; mientras que el análisis de los votos en blanco y nulos ofrece información sobre la interacción de los electores con el nuevo diseño de la boleta y sobre su capacidad para expresar adecuadamente sus preferencias.

II-a. La participación electoral

La participación electoral refiere a la proporción de ciudadanos habilitados para votar que efectivamente concurren a las urnas y emiten su sufragio. En Argentina y para

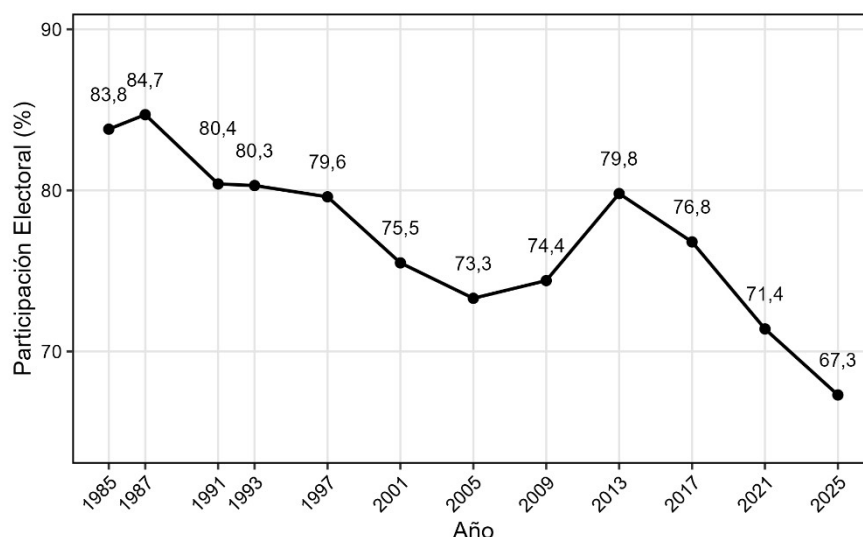
cargos nacionales, el voto es obligatorio para los ciudadanos de entre 18 y 70 años, mientras que es optativo para los jóvenes de 16 y 17 años y para las personas mayores de 70 años. Debido a que constituye una de las principales expresiones de involucramiento ciudadano en los procesos democráticos, la participación electoral es un indicador central para evaluar los niveles de integración política de la ciudadanía y la legitimidad de los procesos electorales.

En el contexto de la primera implementación nacional de la BUP, el análisis de la participación importa, dado que, uno de los argumentos en favor de este instrumento sostiene que facilitaría el acto de votación, reduciría las irregularidades del proceso y mejoraría la experiencia de los electores (Contreras & Scherlis, 2022). En consecuencia, resulta pertinente revisar si la adopción de la BUP estuvo acompañada por modificaciones en los niveles de concurrencia electoral o si, por el contrario, éstos continuaron respondiendo a las tendencias observadas en elecciones previas.

Como muestra el Gráfico 1, la participación electoral en Argentina presenta una tendencia descendente de largo plazo desde el retorno de la democracia. Tanto las elecciones de 2021 como las de 2025 se ubicaron entre los valores más bajos de toda la serie histórica. En particular, la elección legislativa de 2025 alcanzó una participación del 67,3%, constituyéndose en el menor registro desde 1985.

Los niveles más bajos de participación anteriores a 2025 correspondan a elecciones celebradas en contextos de crisis. En 2005, el descenso se produjo tras la crisis política de 2001 (73,3%) (Torre, 2003; Fernández, 2004), mientras que en 2021 ocurrió en el marco de la pandemia de COVID-19 (71,4%) (Oliveros & Vommaro, 2022). Esta coincidencia refuerza la hipótesis de que los escenarios de crisis podrían incidir negativamente sobre la concurrencia electoral (Roberts & Wibbels, 1999; Taylor, 2000; Lavezzolo, 2013).

Gráfico 1. Participación electoral en Argentina (1983-2025).
Elecciones generales legislativas de medio término. Consolidado nacional



Fuente: Elaboración propia en base a datos disponibles en la Dirección Nacional Electoral (Participación electoral histórica, 2025).

La primera implementación nacional de la BUP no estuvo acompañada por un aumento de la participación ciudadana. La tendencia observada en el gráfico sugiere que la reducción de la concurrencia antecede a la adopción de la BUP y responde a dinámicas de más largo plazo, por lo que los datos disponibles no permiten atribuir al nuevo

instrumento de votación un efecto específico sobre los niveles de participación descendentes.

La Tabla 4 presenta los niveles de participación electoral registrados en cada uno de los distritos del país en las elecciones legislativas de renovación de 2021 y 2025, así como la de 2023 (en simultaneidad con la presidencial). Incluye las variaciones porcentuales observadas entre cada proceso electoral, permitiendo identificar tanto las diferencias territoriales en los niveles de participación como la magnitud de los cambios experimentados en los últimos años.

Tabla 4. Participación electoral y diferencia porcentual en elecciones legislativas. Diputados nacionales 2021, 2023 y 2025.

Distrito	Participación electoral (%)				
	2021	2023	2025	Diferencia 2021-2025	Diferencia 2023-2025
Buenos Aires	72,9	77,4	68,2	-4,7	-9,2
Catamarca	67,1	68,9	67,7	0,6	-1,2
Chaco	65,9	72	64,6	-1,3	-7,4
Chubut	69,3	73,8	70,3	1	-3,5
CABA	73,4	75,4	69,2	-4,2	-6,2
Córdoba	68	75,8	65,1	-2,9	-10,7
Corrientes	64,8	73,8	59,8	-5	-14
Entre Ríos	74,7	75,8	70,5	-4,2	-5,3
Formosa	70,2	74,9	68,1	-2,1	-6,8
Jujuy	73,2	77,6	70,6	-2,6	-7
La Pampa	75,3	74,8	68,7	-6,6	-6,1
La Rioja	70,4	79,2	69,8	-0,6	-9,4
Mendoza	75,2	76,1	69,8	-5,4	-6,3
Misiones	68,9	73,6	62,3	-6,6	-11,3
Neuquén	76,2	79	75,2	-1	-3,8
Rio Negro	71,2	76,2	69,7	-1,5	-6,5
Salta	63,2	69	65,5	2,3	-3,5
San Juan	73,6	72,7	71	-2,6	-1,7
San Luis	77,6	77,6	64,4	-13,2	-13,2
Santa Cruz	67,8	69,4	64,7	-3,1	-4,7
Santa Fe	69,4	73	63,4	-6	-9,6
Santiago del Estero	73	73	72,6	-0,4	-0,4
Tierra del Fuego	72,3	73,8	70,5	-1,8	-3,3
Tucumán	79,6	80	79,5	-0,1	-0,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos disponibles en Data CP (2026).

Una primera observación es que la disminución de la participación electoral, al desagregarse por distrito, presenta valores relativamente similares, con algunas excepciones puntuales. En conjunto, estos resultados sugieren que el descenso de la participación electoral en 2025 no respondió a dinámicas particulares de determinadas provincias, sino que constituyó una tendencia generalizada en todo el país.

Entre 2021 y 2025, las únicas provincias que registraron una diferencia positiva fueron Catamarca (+0,6), Chubut (+1) y Salta (+2,3). Por su parte, los distritos que mantuvieron niveles de participación relativamente estables fueron Tucumán (-0,1), Santiago del Estero (-0,4) y La Rioja (-0,6). En contraste, las mayores distancias se registraron en Santa Fe (-6), Misiones (-6,6), La Pampa (-6,6) y San Luis (-13,2), siendo este último el distrito que exhibió mayor distancia en el país.

Entre 2023 y 2025, la baja en los niveles de diferencia porcentual de participación osciló entre 3% y 14% en el 83% de los distritos. Por su parte, aquellos que registraron las menores disminuciones fueron Tucumán (-0,5), Santiago del Estero (-0,4) y Catamarca (-1,2) y San Juan (-1,7). En sentido contrario, las mayores distancias superiores a 10 puntos se observaron en Corrientes (-14), San Luis (-13,2) y Misiones (-11,3).

II.b. Votos blancos y nulos.

Por último, otros dos indicadores relevantes para evaluar el desempeño de la BUP son los votos en blanco y nulos. Ambos permiten aproximarse al modo en que los electores interactúan con el instrumento de votación y constituyen una dimensión clave para sondear los efectos de los cambios institucionales sobre el comportamiento electoral. En particular, las variaciones en estos tipos de voto pueden reflejar tanto factores asociados al diseño de la boleta y a la comprensión de su funcionamiento por parte de los votantes, como elementos vinculados a las preferencias políticas, el grado de satisfacción con la oferta electoral o los niveles de involucramiento ciudadano en el proceso electoral.

Un voto en blanco representa una manifestación válida de la voluntad del elector, aunque no favorece a ninguna lista o candidatura. Si bien no se contabiliza como voto afirmativo, forma parte del total de sufragios emitidos y constituye un indicador de participación electoral. La introducción de la BUP modificó la forma en que este tipo de voto es expresado y contabilizado (Véase Tabla 2).

El voto nulo corresponde a aquellos sufragios que no cumplen con los requisitos establecidos por la legislación electoral. No se consideran votos válidos ni integran el total de votos afirmativos. En términos generales, las causales que dan lugar a la nulidad del voto mantienen una estrecha correspondencia con las existentes en el sistema de boleta partidaria, ya sea por acciones indebidas/incorrectas del electorado, tanto intencionales como involuntarias o accidentales.

Las investigaciones sobre comportamiento electoral en el ámbito subnacional han destacado la importancia que adquieren el diseño de la boleta y las estrategias de capacitación electoral para garantizar que los votantes puedan expresar adecuadamente sus preferencias (Leiras & Calvo, 2011; Pomares et al., 2011; Page & Antenucci, 2025; DINE, 2026).

En este contexto, resulta relevante analizar la evolución de ambos indicadores tras la implementación de la BUP. Si bien el diseño de este estudio no establece las causas de las variaciones observadas, la comparación entre procesos electorales observa si se registraron cambios en los niveles de voto en blanco y voto nulo en un escenario caracterizado por la incorporación de un nuevo instrumento de votación y por la diferencia en el número de categorías sometidas a elección. Este análisis identifica la magnitud y el sentido de esas variaciones, las cuales podrían estar asociadas tanto a eventuales dificultades de comprensión, errores en la marcación o confusiones derivadas del nuevo diseño de la boleta, como a factores políticos, entre ellos la apatía, el desinterés o el descontento frente a la oferta electoral disponible.

**Tabla 5. Votos en blanco y nulo para diputados nacionales (en %).
Elecciones 2021, 2023 y 2025.**

Distrito	Voto blanco			Voto nulo		
	2021	2023	2025	2021	2023	2025
Buenos Aires	3,1	9,3	1,2	1,1	0,7	2,3
Catamarca	6,3	19,4	3,3	1,5	0,9	2,8
Chaco	3,6	7,3	9,3	1,2	1,4	1,5
Chubut	2,8	10,8	2,5	4	0,6	4,2
CABA	0,9	5,4	4,6	1,2	1,6	1,3
Córdoba	1,4	1,7	1,4	1,7	0,8	2,6
Corrientes	3,2	4,6	1,2	1,5	1	2,4
Entre Ríos	1,4	15,8	9,9	2,8	1	2,6
Formosa	4,8	7,2	1	1	7,5	1,2
Jujuy	1,2	12,8	1	3	0,9	3
La Pampa	1,6	38,2	1,2	2,4	0,9	1,9
La Rioja	11,2	6,8	1,7	2,7	0,7	2,2
Mendoza	6,9	5,7	2,5	2,1	1,4	2,8
Misiones	2,1	46,5	1,4	1,7	0,7	2,3
Neuquén	1,2	11,7	9,3	4,5	1,9	2,8
Río Negro	1,4	9,2	7,6	4,3	2	2,6
Salta	2,8	2,1	9,6	3,4	0,9	2,9
San Juan	1,6	8,8	1	2,3	0,9	1,7
San Luis	8,1	6,9	2,1	1,7	1,1	3,9
Santa Cruz	1	33	1,3	4,2	2,8	4,3
Santa Fe	3,2	2,4	2,2	2,9	1,3	4,8
Santiago del Estero	4,5	22,7	4,9	1,1	0,8	1,3
Tierra del Fuego	1,2	6,3	7	6,1	2,8	3,7
Tucumán	2,6	11	0,9	1,8	0,9	1,6
Promedio general	3,3	12,7	3,7	2,5	1,5	2,6
Promedio distritos que votaron 1 categoría	3,8	14,1	1,6	2,2	1,4	2,8

Fuente: Elaboración propia en base a datos disponibles en Data CP (2026)

Nota: En negrita los distritos que eligieron dos categorías.

A partir de los datos presentados en la Tabla 5 se señalan algunos patrones dominantes. Para el cargo de diputado nacional, el voto en blanco presenta una fuerte reducción respecto de las elecciones de 2023. En esos comicios (legislativos y presidencial) diez distritos presentaron porcentajes igual o superior a los 10 puntos (Catamarca, Chubut, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa, Misiones, Neuquén, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tucumán) con picos máximos en Misiones (46,5), La Pampa (38,2), Santa Cruz (33), Santiago del Estero (22,7), Catamarca (19,4) y Entre Ríos (15,8). Por su parte, en nueve distritos el voto en blanco obtuvo entre 5% y 9% y en sólo 4 provincias fue inferior al 5% (Córdoba, Corrientes, Salta y Santa Fe). En cambio, en 2025 los valores descendieron. En 18 distritos el voto en blanco se ubicó por debajo del 5%, mientras que en los seis restantes los porcentajes oscilaron entre 7 y 9 puntos: Entre Ríos (9,9), Salta (9,6), Chaco (9,3), Neuquén (9,3), Río Negro (7,6) y Tierra del Fuego (7).

Esta disminución sugiere que la introducción de la BUP no estuvo asociada a un incremento del voto en blanco en esta categoría considerando el total de las jurisdicciones (24). Por el contrario, los datos muestran niveles inferiores a los observados en 2023 cuando se usó por última vez la boleta partidaria; incluso cercanos a los registrados en las legislativas de 2021. Los promedios generales de voto en blanco indican 3,3% en 2021; 12,7% en 2023 y 3,7% en 2025. Ello insinúa que el nuevo instrumento no generó un

impacto adicional en la emisión de votos en blanco y que este comportamiento continuó dependiendo principalmente de factores políticos vinculados a la oferta electoral y al escenario de competencia.

Por su parte, el voto nulo presenta una evolución diferente. En comparación con las elecciones de 2023, se observa un incremento en 22 distritos con las excepciones de CABA (-0,3%) y Formosa (-6,3%). Mientras que ese año la mayoría de las jurisdicciones registró porcentajes inferiores al 2%, en 2025 numerosas provincias superaron ese umbral y algunas alcanzaron valores cercanos o superiores al 4%, como Santa Fe (4,8%), Santa Cruz (4,3%), Chubut (4,2%), San Luis (3,9%) y Tierra del Fuego (3,7%).

Sin embargo, esta tendencia cambia cuando se contrasta con las elecciones legislativas de 2021. En varios distritos, los niveles de voto nulo registrados en 2025 resultan similares o incluso inferiores. Así, por ejemplo, Tierra del Fuego había registrado un 6,1% en 2021, Neuquén un 4,5%, Río Negro un 4,3% y Santa Cruz un 4,2%, valores comparables o superiores a los alcanzados tras la implementación de la BUP.

**Tabla 6. Distritos que votaron dos categorías nacionales en 2025.
Votos en blanco y votos nulos por categoría (%).**

Distritos	Votos en blanco			Votos nulos		
	Senadores nacionales	Diputados nacionales	Diferencia +/-	Senadores nacionales	Diputados nacionales	Diferencia +/-
CABA	2,1	4,6	2,5	1,3	1,5	0,2
Chaco	2,1	9,3	7,2	1,5	1,6	0,1
Entre Ríos	3,4	9,9	6,5	2,6	3,2	0,6
Neuquén	3,6	9,3	5,7	2,8	3,3	0,5
Río Negro	2,4	7,6	5,2	2,6	3	0,4
Salta	3,6	9,6	6	2,9	3	0,1
Santiago del Estero	1,6	4,9	3,3	1,3	1,7	0,4
Tierra del Fuego	2,5	7	4,5	3,7	4,1	0,4
Promedio	2,7	7,8	5,1	2,3	2,7	0,3

Fuente: Elaboración propia en base a datos disponibles en Data CP (2026) y DINE (2026)

Ahora bien, un análisis sobre las ocho jurisdicciones que eligieron senadores y diputados nacionales en 2025 (Tabla 6) advierte sobre comportamientos disímiles entre distritos que eligieron una categoría y aquellos donde se votaron dos. Si bien todos los distritos utilizaron BUP, los que eligieron dos categorías presentaron un aumento pronunciado del voto en blanco mientras que el voto nulo se mantuvo estable.

Este incremento del voto en blanco en diputados podría estar vinculado al diseño de la BUP. A diferencia de la boleta partidaria, la BUP no contempla un casillero para seleccionar una lista completa, por lo que los votantes debían efectuar una marca en cada cargo en disputa. En los distritos que eligieron dos categorías, los senadores se ubicaban en la parte superior de la boleta y diputados en la inferior.

Como se observa en la Tabla 6, el promedio de voto en blanco –entre categorías– aumenta en diputados (7,8%) respecto de senadores (2,7%) mientras que el voto nulo se mantiene relativamente estable (2,3% en senado y 2,7% en diputados). Como los promedios ocultan las realidades individuales de cada jurisdicción, se destacan las mayores fluctuaciones de voto en blanco en Chaco con una diferencia de +7,2 puntos porcentuales en diputados comparado con senadores, seguido por Entre Ríos (+6,5 puntos porcentuales) y Salta (+6 puntos porcentuales).

Esta interpretación encuentra respaldo cuando se contrastan los resultados entre grupos: los 16 distritos que eligieron sólo una categoría (Ver Tabla 5) frente a los 8 distritos que eligieron dos categorías (Tablas 6). Mientras que el promedio de voto nulo en las 16 jurisdicciones que eligieron una sola categoría presentó niveles prácticamente idénticos a los 8 distritos que eligieron dos cargos (2,8% y 2,7%, respectivamente), el promedio de voto en blanco exhibió una diferencia sustancial, con 1,6% en los distritos que eligieron una sola categoría y de 7,8% en aquellos que eligieron dos.

El marcado contraste refuerza la hipótesis de que el incremento del voto en blanco no responde a una mayor propensión general de los electores a emitir votos no afirmativos. Si ese fuera el caso, cabría esperar un comportamiento similar del voto nulo, lo que no se verifica empíricamente. Por el contrario, la estabilidad del voto nulo entre ambos grupos y el marcado aumento del voto en blanco exclusivamente en los distritos donde se eligieron dos categorías resulta compatible con la posibilidad de que una proporción de los electores haya omitido involuntariamente marcar una de las categorías incluidas en la BUP. Esta omisión podría explicarse por distintos factores, entre ellos el desconocimiento del funcionamiento del nuevo instrumento de votación, la falta de atención o de familiaridad con la boleta, la necesidad de realizar una segunda selección independiente para cada categoría o un comportamiento de votación asociado al orden de presentación de las categorías en la boleta. No obstante, estas explicaciones constituyen hipótesis plausibles que deberán ser evaluadas con evidencia adicional en futuras elecciones.

III- Costos de la Boleta Única Papel. Cambios en la impresión y distribución.

Hasta las elecciones de 2023, los partidos políticos eran responsables de la impresión de sus propias boletas con fondos distribuidos por la Dirección Nacional Electoral. La doctrina establecida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “*Alianza UNEN-CF*” (2015) consolidó una interpretación de la ley 26.571 y de su decreto reglamentario según la cual el Estado debía financiar la impresión de 1 (una) boleta por elector para cada lista participante en las PASO. Esta posición aseguró la igualdad de oportunidades con el fin de: i) evitar que listas con menores recursos económicos vean restringida su capacidad de competir y ii) garantizar a los electores la boleta de su preferencia en el cuarto oscuro.

Sin embargo, esta aplicación produjo efectos controvertidos en los procesos electorales posteriores. En algunos casos, agrupaciones con escaso rendimiento electoral o en comicios con una elevada cantidad de listas internas recibieron aportes estatales significativos para la impresión de boletas, generando cuestionamientos respecto de la eficiencia y razonabilidad del gasto público.

En 2017 la Cámara Nacional Electoral (CNE) introdujo otro criterio de distribución que vinculaba el financiamiento para impresión de boletas con el desempeño electoral previo de las agrupaciones políticas, con el objetivo de desalentar prácticas abusivas y contener el crecimiento del gasto estatal por el aumento de listas en las elecciones internas. La Corte Suprema de Justicia de la Nación rechazó esta interpretación por considerar que alteraba el esquema previsto por la legislación vigente, reafirmando la primacía del principio de igualdad en la competencia electoral por sobre consideraciones vinculadas a la racionalización del gasto público⁵.

⁵ Para un análisis más profundo sobre esta controversia, véase Patiño (2021). Por otra parte, en 2023, el artículo 32 de la ley 26.571 disponía a las agrupaciones que participaban de las PASO recursos equivalentes para imprimir 1 (una) boleta por elector/a, por cada categoría de cargo. Mientras que para las elecciones generales—y según lo establecido en el artículo 35 de la ley 26.215—los recursos equivalían a 2 y ½ (dos boletas y media) por

La BUP, no solo modificó el formato de presentación y distribución de la oferta electoral para los cargos nacionales, sino que cambió el criterio de asignación de recursos públicos destinados a la provisión de boletas electorales. Así, la impresión de las BUP pasó a manos exclusivamente del Poder Ejecutivo Nacional, bajo la supervisión y el control de la Justicia Electoral (artículo 64 del Código Electoral Nacional-CEN). Con esta modificación, la boleta oficializada por el Estado constituye el único instrumento válido para la emisión del sufragio. Los partidos políticos dejan de intervenir en la producción material de las boletas y ya no pueden imprimirlas ni distribuirlas por cuenta propia. Por ello, las agrupaciones políticas tampoco deben afrontar los costos derivados de posibles reimpresiones o contingencias vinculadas con la disponibilidad de boletas durante la jornada electoral.

Al centralizar la impresión en manos del Estado y eliminar la necesidad de que cada agrupación política produzca y distribuya sus propias boletas, la reforma dejó sin efecto uno de los principales focos de controversia jurídica del régimen anterior. Sin embargo, la impresión de las BUP no resulta una tarea sencilla, sino que requiere de una serie de especificaciones técnicas orientadas a garantizar mayor calidad y seguridad para evitar la circulación de boletas apócrifas. También implica otro esquema de organización y logística electoral para su impresión y distribución.

Respecto de las boletas en sí, los nuevos requerimientos son mucho más exigentes de los que se necesitaban anteriormente. Según el artículo 62 ter, numeral 6 del CEN, las boletas deben imprimirse en papel no transparente e incluir marcas gráficas que faciliten su plegado para la correcta introducción en la urna. A su vez, cada boleta debe estar adherida a un talón troquelado con serie y numeración correlativa, que pueda desprenderse al momento de la emisión del voto. Tanto en el talón como en la boleta deben constar la fecha de la elección, el distrito donde se eligen cargos y el circuito electoral correspondiente (artículo 62 ter, incisos 1, 2, 3 y 7)⁶.

En cuanto al tamaño, ésta es establecida por el Poder Ejecutivo Nacional mediante el Decreto 1049/2024, que determina las dimensiones máximas y mínimas.

cada elector/a (DI-2023-9-APN-DNE#MI, 2023). Sin embargo, hubo distritos donde se acordaron mayores proporciones.

⁶ El artículo 1 del Decreto 1049/2024 complementa las especificaciones técnicas de la BUP. Dispone que el frente se imprima con una composición de hasta cuatro tintas y su dorso con un máximo de dos, incluyendo únicamente el espacio para la firma de la autoridad de mesa, la identificación de la elección y las imágenes o leyendas autorizadas por la Justicia Electoral. También determina la existencia de márgenes de seguridad para facilitar el proceso de impresión y corte, y prohíbe la inclusión de cualquier dato que permita individualizar las boletas.

**Tabla 7: Tamaño fijo de la BUP s/cargos en disputa y oferta electoral (en cm).
Nueve configuraciones posibles.**

		Categorías en juego (alto de la BUP)		
		1 Categoría (Alto: 14,24 cm)	2 Categorías (Alto: 21,86 cm)	3 o más Categorías (Alto: 29,48 cm)
Cantidad de listas (ancho de la BUP)	Hasta 10 (Ancho: 25,98 cm)	Configuración 1 25,98 × 14,24 cm 369,96 cm ²	Configuración 4 25,98 × 21,86 cm 567,92 cm ²	Configuración 7 25,98 × 29,48 cm 766,69 cm ²
	Entre 11 y 20 (Ancho: 46,30 cm)	Configuración 2 46,30 × 14,24 cm 659,31 cm ²	Configuración 5 46,30 × 21,86 cm 1.012,12 cm ²	Configuración 8 46,30 × 29,48 cm 1.365,92 cm ²
	Más de 20 (Ancho: 66,62 cm)	Configuración 3 66,62 × 14,24 cm 948,67 cm ²	Configuración 6 66,62 × 21,86 cm 1.456,31 cm ²	Configuración 9 66,62 × 29,48 cm 1.964,36 cm ²

Fuente: Elaboración propia s/ Decreto 1049/2024 (reglamentación 62 bis y 62 ter CEN)

La Tabla 7 presenta la combinación de las dos variables definidas normativamente para establecer las superficies máximas de la BUP: i) la cantidad de categorías de cargos en disputa, y ii) la oferta electoral de cada distrito, medida a través del número de listas competidoras. La combinación de ambas variables determina el tamaño final de la boleta, de modo que ésta aumenta a medida que se incrementa el número de cargos a elegir y/o la cantidad de listas participantes. En consecuencia, las jurisdicciones con una numerosa oferta electoral y comicios con distintas categorías de cargos requieren BUP de mayores dimensiones que aquellas con menor nivel de competencia y menos cargos en juego.

El cruce entre los tres rangos de ancho definidos por la legislación (según la oferta electoral oficializada) y los tres rangos de alto establecidos (según las categorías en juego) da lugar a nueve configuraciones potenciales de BUP. Empero, no todas estas combinaciones se verifican en una elección, como puede observarse en la Tabla 8. Las elecciones de 2025 exhibieron una limitada configuración de BUP que no agotó todas las versiones posibles. No se registraron casos con más de veinte listas en competencia ni escenarios con tres o más categorías de cargos en disputa por lo que las combinaciones de mayor tamaño de BUP no se dieron.

A partir de ello, la Tabla 8 ordena los veinticuatro distritos electorales en cuatro cuadrantes, articulando las dimensiones de la BUP usadas en 2025:

- de acuerdo con la cantidad de cargos se las clasifica en *simple* o *doble*. Se considera *simple* a la BUP utilizada en los distritos donde únicamente se eligieron diputados/as, mientras que se denomina *doble* a aquella que sumó a los senadores;
- según la amplitud de la oferta electoral, ésta se cataloga como *reducida* –cuando incluye hasta 10 listas– o *extendida*, cuando supera esa cifra.

Esta tabla sugiere que el tamaño del electorado no se traduce necesariamente en BUP más extensas. La dimensión final depende del número de categorías en disputa y la cantidad de listas oficializadas.

El 50% de los distritos electorales se concentró en el Cuadrante 1, elección con una única categoría y una oferta electoral baja o media-baja como resultado del reducido número de bancas que renovaban esas provincias. Estos distritos utilizaron las BUP de menor tamaño dentro del conjunto analizado. En el extremo opuesto se ubicó sólo la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Cuadrante 4) con una oferta media-alta de listas para diputados y la incorporación de senadores, dando lugar a la BUP de mayor dimensión.

Por su parte, el Cuadrante 2 agrupó jurisdicciones de tamaño electoral pequeño y mediano que eligieron dos categorías de cargos y presentaron una oferta electoral media-baja. Finalmente, el Cuadrante 3 reunió la mayor proporción de distritos de gran tamaño electoral -con más de un millón de electores-, donde el mayor número de bancas en

disputa para la categoría de diputados nacionales favoreció la presencia de una oferta electoral más amplia.

Tabla 8: Tipología distrital de la BUP en elecciones 2025, según configuraciones posibles de la Tabla 7.

Categorías en juego (alto de la BUP)										
Cantidad de listas (ancho de la BUP)	Cuadrante 1: BUP Simple Reducida Configuración 1 Dimensiones: 25,98 × 14,24			Cuadrante 2: BUP Doble Reducida Configuración 4 Dimensiones: 25,98 × 21,86						
	Hasta 10 <i>Reducida</i>	Distritos	Listas	<i>Simple</i> Diputados MD	Distritos	<i>Doble</i>				
		Dip. Listas	Dip. MD	Sen. Listas		Sen. MD				
		Catamarca	9	3		Chaco	10	4	10	
		San Juan	9	3		Neuquén	9	3	8	
		Tucumán	9	4		Salta	9	3	9	
		Chubut	8	2		Tierra del Fuego	8	2	7	
		Mendoza	8	5		Entre Ríos	7	5	7	
		Santa Cruz	8	3		Río Negro	7	2	7	
		La Rioja	7	2		Santiago del Estero	7	3	7	
		Jujuy	7	3		(7)	<i>Oferta Media-Baja</i>			
		San Luis	6	3						
		Corrientes	5	3						
Formosa	5	2								
La Pampa	5	3								
(12)	<i>Oferta Baja/ Media-Baja</i>									
Cuadrante 3: BUP Simple Extendida Configuración 2 Dimensiones: 46,3 × 14,24			Cuadrante 4: BUP Doble Extendida Configuración 5 Dimensiones: 46,3 × 21,86							
Entre 11 y 20 <i>Extendida</i>	Distritos	Listas	<i>Simple</i> Diputados MD	Distritos	<i>Doble</i>					
	Dip. Listas	Dip. MD	Sen. Listas		Sen. MD					
	Córdoba	18	9		Ciudad de Buenos Aires	17	13	15	3	
	Santa Fe	16	9		(1)	<i>Oferta Media-Alta</i>				
	Misiones	15	35							
	Buenos Aires	11	3							
(4)	<i>Oferta Media-Alta</i>									

Fuente: Elaboración propia sobre información Cámara Nacional Electoral y Decreto 1049/24.
 Nota: En negrita los 10 distritos que superan el millón de electores. Competencia definida como de 1 a 5 (Baja), de 6 a 10 (Media Baja), de 11 a 20 (Media Alta) y más de 20 (Alta)
 Sigla: MD: Magnitud de Distrito; Dip.: Diputados; Sen.: Senadores.

Descentralización y coordinación operativa de la impresión.

La BUP implicó la organización de un complejo operativo logístico, administrativo y productivo destinado a garantizar la provisión de las papeletas electorales en todo el territorio nacional. Por lo tanto, otro aspecto de su análisis es la cantidad de ejemplares a imprimir. La normativa establece un número de BUP equivalente al total de electores incluidos en el padrón, más un 5% adicional destinado a reposiciones ante eventuales contingencias.

Como ya se ha señalado, uno de los principales argumentos esgrimidos durante el debate legislativo para justificar la adopción de la BUP fue la necesidad de reducir los costos electorales y fortalecer el control sobre los recursos destinados a la impresión de las boletas. Bajo el sistema de boleta partidaria, la capacidad del Estado para verificar la cantidad de boletas efectivamente impresas por las agrupaciones políticas era limitada, lo

que dificultaba corroborar que los fondos públicos asignados para ese fin se correspondieran con los costos reales de producción. De igual modo, los mecanismos de fiscalización del reintegro de los recursos no utilizados por los partidos políticos resultaban insuficientes, lo que restringía la transparencia y la rendición de cuentas en la administración de estos fondos públicos.

En este contexto, la BUP fue presentada como una alternativa capaz de racionalizar el gasto electoral. Desde esta perspectiva, la reforma fue concebida no solo como un mecanismo orientado a mejorar la integridad y equidad de la competencia electoral, sino también como una herramienta de eficiencia administrativa y reducción del gasto público⁷.

Para materializar este nuevo esquema, el gobierno nacional delegó en el Correo Argentino la prestación del servicio de logística general por el cual debía ocuparse tanto de la provisión de boletas como el recuento provisional de los resultados⁸. En cuanto al proceso de contratación de los servicios de impresión, asumió la responsabilidad de seleccionar y coordinar a las imprentas encargadas de producir las boletas oficiales (Licitación Privada N° 040RC00518)⁹. Así, el Correo Argentino desempeñó un papel central en la implementación operativa de la reforma, articulando las exigencias técnicas establecidas por la normativa electoral con las capacidades productivas del sector gráfico privado.

Los pliegos de contratación establecieron exigentes requisitos técnicos y operativos para las empresas participantes. Entre estas condiciones, las imprentas debían presentar un muestrario con el diseño elaborado por la Justicia Electoral, acreditar una antigüedad mínima de cinco años en el mercado y demostrar experiencia previa en la impresión de BUP utilizadas en otros procesos electorales subnacionales. Debido a la magnitud del operativo, se exigió a los oferentes acreditar una capacidad productiva diaria de al menos 65.000 m2 de impresión *todo color* durante un período de treinta días consecutivos.

La adjudicación se repartió entre diferentes imprentas, asignándoles porcentajes específicos según su capacidad instalada y experiencia previa. La Tabla 9 presenta la distribución geográfica de las imprentas seleccionadas en 2025 junto con la cantidad total de boletas a imprimir por distrito, a partir del padrón electoral con el adicional previsto para contingencias. Esta información permite dimensionar el volumen de producción requerido en cada jurisdicción y estimar la superficie total de impresión, la cantidad de papel necesario, así como los costos asociados a la producción, impresión, distribución y logística.

Dentro de este esquema de distribución de tareas, la provincia de Buenos Aires constituyó un caso singular. Debido a la magnitud de su padrón electoral, la producción de las boletas se organizó con dos proveedores para garantizar el cumplimiento de los plazos y volúmenes requeridos.

⁷Al respecto véase: “La Cámara Nacional Electoral venía reclamando la boleta única desde hace 17 años”, en *La Nación* (1 de octubre de 2024) y “Un partido imprimió 17 millones de boletas y sacó 11.000 votos: advertencia de la justicia sobre irrazonabilidad electoral”, en *Infobae* (2 de mayo de 2024).

⁸ Se trató de una contratación directa por adjudicación simple por exclusividad, según la cláusula segunda del convenio firmado entre la Vicejefatura de Gabinete y el Correo Oficial de la República Argentina SA, CONVE-2025-50436369-APN-VGI#JGM (2025).

⁹ Véase “Pliego secreto: vía licitación privada, el Gobierno contrató a Indra para la elección y avanza con la compra de boletas”, en *La Nación* (7 de julio de 2025).

Tabla 9: Padrón por distrito 2025 y estimación de BUP con margen de contingencia.
Ordenado según peso electoral y distribución de imprentas.

Distrito	Electores/as	Cantidad de impresión (Electores/as + 5%)	Observaciones
UTE Boldt + IPESA			
Buenos Aires 40%	5.341.590	5.608.670	Mayor adjudicataria de la licitación
Córdoba	3.120.707	3.276.742	
Santa Fe	2.846.454	2.988.777	
Mendoza	1.523.848	1.600.040	
La Pampa	304.693	319.928	
Total Grupo 37%	13.137.292	13.794.157	
Artes Gráficas del Litoral			
Buenos Aires 60%	8.012.384	8.413.003	Responsable de la mayor parte de las boletas del principal distrito electoral del país.
Jujuy	602.380	632.499	
Formosa	491.558	516.136	
La Rioja	310.155	325.663	
Santa Cruz	272.027	285.628	
Tierra del Fuego	153.120	160.776	
Total Grupo 27%	9.841.624	10.333.705	
UTE Su Papel y Ramón Chozas S.A			
Entre Ríos	1.155.693	1.213.478	Responsable de 6 distritos que eligen dos categorías.
Salta	1.117.076	1.172.930	
Chaco	1.013.621	1.064.302	
Santiago del Estero	826.361	867.679	
Río Negro	611.533	642.110	
Neuquén	581.437	610.509	
Total Grupo 15%	5.305.721	5.571.008	
DP Argentina			
Tucumán	1.341.563	1.408.641	Responsable de siete distritos que eligen una categoría
Misiones	1.006.564	1.056.892	
Corrientes	951.732	999.319	
San Juan	620.823	651.864	
Chubut	485.052	509.305	
San Luis	429.732	451.219	
Catamarca	347.282	364.646	
Total Grupo 14%	5.182.748	5.441.886	
Kollor Press SA			
Ciudad de Buenos Aires	2.520.249	2.646.261	Responsable de un distrito que elige dos categorías 24 distritos
Total Grupo 7%	2.520.249	2.646.261	
Total País 100%	35.987.634	37.787.017	

Fuente: Elaboración propia sobre información Cámara Nacional Electoral, medios periodísticos y apoderados partidarios.

Nota: 1) El total de electores/as de la provincia de Buenos Aires es de 13.353.974 y el caudal de boletas que debía imprimir es de 14.021.673; 2) Se requiere un talonario por mesa más uno suplementario por circuito electoral (base 5879 circuitos). La base de electores/as por mesa es de 350 (368 con el 5% adicional). Ver Anexo V Convenio Vicejefatura de Gabinete del Interior y Correo Oficial (pág. 45), CONVE-2025-50436369-APN-VGI#JGM (2025).

¿Cuánto costaron?

En relación con los costos, los datos correspondientes a su primera aplicación a nivel nacional muestran un escenario más complejo y no tan lineal respecto de la reducción del presupuesto destinado a la impresión de boletas, que se suponía implicaría.

Algunas precisiones para un análisis comparado con las elecciones anteriores. Por ejemplo, en 2023 se desarrollaron tres instancias electorales en las que se eligieron cinco categorías de cargos. En cambio, en 2025 se llevó a cabo una única elección nacional donde 16 distritos eligieron diputados nacionales y los ocho restantes, diputados y

senadores. Por lo tanto, las diferencias presupuestarias observadas entre ambos procesos no pueden atribuirse exclusivamente al cambio del instrumento de votación, sino que también reflejan la distinta magnitud, cantidad de categorías en disputa y complejidad organizativa de las elecciones comparadas.

Tabla 10: Comparativa costo total comicios de 2021, 2023 y 2025
(en pesos) ¹⁰

	2021	2023	2025
	Boleta Partidaria	Boleta Partidaria	BUP
Tipo de Elección	Legislativas 24 distritos Diputados 8 distritos Senadores	Presidenciales y Legislativas 24 distritos Diputados 8 distritos Senadores Parlamentarios Mercosur	Legislativas 24 distritos Diputados 8 distritos Senadores
Proceso Electoral	2 Elecciones	3 Elecciones	1 Elección
Cantidad de Elecciones	PASO (12-9) GENERALES (14-11)	PASO (13-8) GENERALES (22-10) BALLOTAGE (19-11)	GENERALES (26-10)
Costo Total Proceso Electoral	19.633.170.152	104.785.684.533	370.613.217.033
Costo Por Elección	9.816.585.076	34.928.561.511	370.613.217.033
Costo por Elección ajustado a IPC junio 2025	179.757.148.138	180.925.464.701	370.613.217.033
Costo elector/a por elección	286	987	10.295
Costo elector/a ajustado a IPC	5.237,11	5.112,53	10.295

Fuente: Elaboración propia sobre la base de diferentes fuentes y de entrevistas con funcionarios públicos y apoderados partidarios.

Nota: 1) IPC junio 2021 a junio 2025 (1731,20%); IPC junio 2023 a junio 2025 (418,00%). Disponible en: https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-Indec-calculadora_variaciones_IPC

La Tabla 10 muestra que el proceso electoral de 2025, pese a comprender menos instancias de votación y utilizar una BUP con impresión centralizada por el Poder Ejecutivo nacional, resultó más costosa que los procesos electorales de 2021 y 2023, desarrollados con boleta partidaria y elecciones PASO. Estos resultados contrastan con uno de los principales argumentos que sustentaron la adopción de la BUP, según el cual su implementación contribuiría a reducir los costos del proceso electoral. A fin de hacer comparables los valores entre los distintos años, los costos fueron expresados a precios constantes de junio de 2025 mediante su actualización con el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Por otra parte, al analizar el rubro correspondiente a las boletas, se observa que en 2021 y 2023 los costos, expresados en valores constantes, se mantuvieron en niveles similares, mientras que en 2025 registraron un incremento. La misma tendencia se advierte al considerar el costo por elector/a ajustado por IPC.

Como muestra la Tabla 11, el costo de las boletas por elector/a en 2025 fue aproximadamente el doble del observado en los procesos electorales anteriores, aun

¹⁰ En esta tabla, el costo total de los comicios compara los rubros principales de una elección. Por ejemplo, se toman en cuenta los presupuestos para urnas, sobres (2021 y 2023), cuartos oscuros móviles (biombos), bolsines, precintos y embalajes, ciertos útiles (almohadillas, fajas rótulos) y materiales (padrones, cartelería), escrutinio provisorio, transmisión, telegramas, horas extras, viáticos autoridades de juzgados, viáticos para mesa, gastos de funcionamiento CNE, Comando General Electoral, aportes a campañas, entre otros. También están incluidos los presupuestos asignados a boletas.

considerando la cantidad de jornadas electorales celebradas en cada uno de ellos. En términos comparables, en 2021 el costo por votante y por elección fue de aproximadamente \$562 (resultado de dividir \$1.124 entre las dos instancias de votación), mientras que en 2023 ascendió a \$658 (equivalente a \$1.973,5 dividido por las tres jornadas electorales), ambos expresados en valores actualizados por IPC. En 2025 la BUP elevó ese costo a \$1.445 por elector/a en una única elección general.

**Tabla 11: Comparativa costo boletas. Elecciones de 2021, 2023 y 2025
(en pesos con actualizaciones IPC a junio 2025)**

Variable	2021	2023	2025
Tipo de Elección	Legislativas	Presidenciales y Legislativas	Legislativas
Instrumento de Votación	Boleta Partidaria	Boleta Partidaria	BUP
Proceso Electoral	2 Elecciones PASO, GENERALES	3 Elecciones PASO, GENERALES, BALLOTAGE	1 Elección GENERALES
Padrón Electoral	34.332.933	35.394.425	35.987.634
Costo Boletas	2.047.275.228 Actualizado por IPC: 37.448.836.860,41	13.487.766.095 Actualizado por IPC: 69.864.896.890,99	52.000.000.000
Costo por elector/a	59,6 Actualizado por IPC: 1.124	381 Actualizado por IPC: 1.973,5	1.445

Fuente: Elaboración propia sobre la base de diferentes fuentes y de entrevistas con funcionarios públicos y apoderados partidarios.

Nota: 1) IPC junio 2021 a junio 2025 (1731,20%); IPC junio 2023 a junio 2025 (418,00%). Disponible en: https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-Indec-calculadora_variaciones_IPC

El costo total de la impresión rondó los 43.000 millones de pesos (aproximadamente 26,7 millones de dólares), el que ascendió a 52.000 millones al considerar el impuesto al valor agregado (IVA), como muestra la tabla 11 Si se lo compara con los comicios efectuados en 2023 el monto asignado es muy inferior, aunque –como ya se ha advertido– hubo tres comicios en ese proceso electoral.

Por su parte la Tabla 12 refiere al *costo unitario de la BUP* lo que analiza únicamente las variaciones asociadas al diseño y producción del instrumento de votación¹¹.

¹¹ El costo por elector/a, a diferencia del costo unitario de la BUP, constituye un indicador más amplio del gasto electoral, ya que incorpora el conjunto de los recursos necesarios para la organización del proceso electoral. Una notificación del Correo a la DINE de fecha 7 de octubre de 2025, emitida en el marco del análisis de una eventual reimpresión de BUP, informó que la mejor oferta disponible para la provincia de Buenos Aires era de \$839,72 por unidad. Este dato refleja los valores que se manejaban en ese momento para una posible reimpresión y constituye una referencia del costo de mercado. Véase respuesta al oficio, Exp. CNE 9.794/2025.

Tabla 12: Costo unitario por BUP 2025.
Configuraciones empleadas en comicios 2025 según dimensiones Tabla 1

		Categorías en juego (alto de la BUP)			
		Una categoría <i>Simple</i>		Dos categorías <i>Doble</i>	
Cantidad de Listas (ancho de la BUP)	Hasta 10	Configuración 1		Configuración 4	
	<i>Reducida</i>	Tamaño	Precio (\$)	Tamaño	Precio (\$)
		25,98×14,24 cm	909,39 + IVA = 1.100,36	25,98× 21,86 cm	934,08 + IVA = 1.130,24
	Entre 11 y 20	Configuración 2		Configuración 5	
		Tamaño	Precio (\$)	Tamaño	Precio (\$)
<i>Extendida</i>		46,3×14,24 cm	951,69 + IVA = 1.151,42	46,3×21,86 cm	1.082,19 + IVA = 1.309,45

Fuente: Elaboración propia según información proporcionada por Imprenta New Press.

Nota: Los costos estimados para 2027 ascenderían a un 15 o 20% más (según cálculos estimados en junio de 2026).

Si bien la comparación de costos debe contemplar las diferencias en las características de cada proceso electoral, el número de instancias de votación y los mecanismos de contratación implementados, la evidencia disponible sugiere que la adopción de la BUP no produjo, al menos en su primera aplicación nacional, una reducción del gasto público destinado a la producción del material electoral. Por el contrario, los costos asociados a la impresión y provisión de las BUP fueron superiores a los registrados bajo el sistema de boletas partidarias. Estos resultados ponen en cuestión uno de los principales argumentos que sustentaron la reforma y plantean interrogantes acerca de las condiciones institucionales, operativas y de escala bajo las cuales podrían materializarse los ahorros presupuestarios que se anticipaban durante el debate legislativo.

Cabe señalar que la experiencia de 2025 corresponde a un escenario relativamente acotado, caracterizado por la realización de una única elección general y por la competencia en una o dos categorías de cargos según el distrito. La eventual reintroducción de elecciones primarias (PASO), el incremento del número de categorías en disputa o una mayor oferta electoral podrían requerir boletas de mayores dimensiones, incrementar la cantidad de papel utilizada y elevar los costos de impresión, producción y logística. En consecuencia, lejos de garantizar una reducción automática del gasto, el costo de la BUP parecería depender, en buena medida, de las características de cada proceso electoral y del nivel de competencia política que este genere.

Por último, los costos estimados no contemplan las contingencias derivadas de las reimpressiones de BUP, dado que no fue posible acceder a información completa para las 24 jurisdicciones electorales¹². No obstante, el caso de la provincia de Buenos Aires permite dimensionar la magnitud potencial de este tipo de situaciones. Durante los controles de calidad realizados sobre 38.760 talonarios destinados a las mesas de votación y 1.110 talonarios de contingencia, se detectaron diversas deficiencias, entre ellas fallas de encuadernación (boletas desprendidas del lomo), ausencia de correlatividad, discrepancias entre la numeración consignada en la tapa y el contenido del talonario, hojas en blanco, tapas deterioradas y problemas de impresión, como códigos de seguimiento

¹² Información de la Secretaría Electoral Provincia de Buenos Aires ante la Junta Electoral Nacional de PBA, Oficio con fecha 8 de octubre de 2025.

ilegibles o boletas con manchas de tinta. Como consecuencia de estas irregularidades, fue necesaria la reimpresión de 468 talonarios.

Si bien no es posible extrapolar esta experiencia al conjunto del país, este antecedente confirma que la implementación de la BUP puede generar costos adicionales asociados a los controles de calidad, las reimpresiones y la reposición de material defectuoso. En ausencia de información sistemática para las restantes jurisdicciones, estos costos no pudieron incorporarse a las estimaciones presentadas, por lo que es razonable suponer que el costo efectivo de implementación de la BUP haya sido, al menos marginalmente, superior al aquí calculado. Este aspecto pone de relieve la importancia de contar con mecanismos de registro y transparencia que permitan documentar este tipo de contingencias y evaluar con mayor precisión el costo total de futuros procesos electorales.

Conflictos institucionales no esperados con la impresión de boletas.

Más allá de los desafíos operativos asociados a la producción y distribución de las BUP, la implementación del nuevo instrumento de votación afrontó una serie de situaciones que requirieron la intervención de las autoridades electorales. Entre ellas sobresalen dos casos que adquirieron especial relevancia institucional.

El primero estuvo vinculado con la simultaneidad de comicios de un municipio de Corrientes, mientras que el segundo se originó en la provincia de Buenos Aires a partir de la renuncia de candidatos oficializados de una agrupación política cuando el proceso de impresión ya se encontraba concluido.

Ambos episodios obligaron a compatibilizar principios jurídicos, exigencias organizativas y restricciones presupuestarias, constituyéndose en pruebas significativas para evaluar la capacidad de respuesta de la nueva herramienta de sufragio frente a situaciones no previstas originalmente en el calendario electoral.

Simultaneidad y BUP. El caso del municipio de Esquina en la provincia de Corrientes.

Este caso particular ilustra las implicancias organizativas y financieras de la simultaneidad electoral del municipio de Esquina, en la provincia de Corrientes. Mientras las elecciones provinciales se realizaron el 31 de agosto de 2025 para elegir gobernador, vicegobernador, legisladores provinciales y autoridades municipales, el intendente de Esquina desdobló sus comicios locales para celebrarlos en simultáneo con las elecciones nacionales del 26 de octubre¹³.

Esta decisión dio lugar a una controversia respecto de la distribución de los costos y responsabilidades operativas derivadas de la organización electoral. En el Oficio 2.973, la Cámara Nacional Electoral sostuvo que, dada la reducida escala del distrito –aproximadamente 26.000 electores distribuidos en 77 mesas–, la realización de una elección independiente implicaría costos desproporcionados para el municipio. La CNE destacó que el Estado Nacional ya había contratado al Correo Oficial para la provisión de servicios logísticos vinculados al proceso electoral, incluyendo la distribución de materiales, el despliegue territorial y la transmisión de resultados.

Sobre esa base, recordó que la legislación vigente en materia de simultaneidad electoral establece que la provisión y distribución de los elementos necesarios para la

¹³ Véase: “La Junta Electoral de Corrientes intimó a Esquina a pagar \$12,3 millones y amenaza con un conflicto de poderes” en *Perfil NEA* (21 de octubre de 2025); “Corrientes: El municipio de Esquina elige intendente y concejales”, en *El Litoral* (26 de octubre de 2025); “#Elecciones2025: Esquina es el único municipio correntino que elige Intendente y concejales”, en *Nova Corrientes* (26 de octubre de 2025).

votación corresponde a los organismos nacionales cuando los comicios se desarrollan conjuntamente. Asimismo, señaló que no resultaba razonable trasladar costos adicionales al municipio por tareas ya contempladas dentro de los contratos nacionales ni exigir compensaciones económicas que no hubieran sido previstas mediante convenios previos de colaboración.

Finalmente, las elecciones se realizaron de manera simultánea utilizando BUP diferenciadas para cada nivel de gobierno con urnas separadas. Para facilitar la identificación de cada instrumento de votación y evitar errores, ambas boletas contaban con diseños de reverso distintos. El Acta N°65 del 30 de octubre de 2025, la Junta Electoral de Corrientes declaró la validez de los comicios y destacó la colaboración entre la Justicia Electoral Federal, la Justicia Electoral Provincial y el Comando Electoral.

Este caso pone de relieve que la implementación de la BUP no necesariamente implica una duplicación de costos cuando existen mecanismos de coordinación interjurisdiccional. Por el contrario, la simultaneidad electoral puede generar importantes economías de escala al permitir que una misma estructura logística, de seguridad y de distribución sea utilizada para administrar procesos electorales de distintos niveles de gobierno. Pero también, cabe observar, que estas economías de escala pueden ir acompañadas de una redistribución de los costos entre jurisdicciones. En el caso de Esquina, la organización de la elección municipal se apoyó en recursos logísticos y operativos financiados por el Estado Nacional para las elecciones nacionales. Los gastos asociados a una elección local fueron absorbidos por una infraestructura electoral nacional ya desplegada.

Esta experiencia muestra que los costos derivados de la implementación de la BUP no sólo dependen de las características del instrumento de votación (como las analizadas previamente), sino también del grado de coordinación existente entre niveles de gobierno y de la distribución efectiva de las responsabilidades económicas que dicha forma de organización implica.

Costos, logística y derecho a la información: la controversia por la reimpresión de las BUP frente a la renuncia de candidatos/as en la provincia de Buenos Aires.

En la provincia de Buenos Aires se produjo un conflicto político-institucional tras la renuncia de tres candidatos/as de La Libertad Avanza, partido de gobierno del presidente Javier Milei, entre ellos el primer candidato de la lista, José Luis Espert.

Los apoderados de esta fuerza presentaron, el 6 de octubre de 2025 y a escasos veinte días de la elección general, una solicitud para que se reimprimiera la totalidad de las BUP con la correspondiente adecuación del orden de candidatos/as. El planteo se sustentó en la necesidad de preservar el derecho de los electores a contar con información actualizada sobre la oferta electoral, sosteniendo que la permanencia de los/las renunciando en las boletas podría generar confusión y afectar el carácter informado del sufragio¹⁴.

¹⁴Al respecto véase, Acta N°10 de la Justicia Electoral Nacional Distrito Buenos Aires (9 de octubre de *Acta N°10*, 2025); CNE “Recurso de apelación de alianza La Libertad Avanza nro. 503 – distrito Buenos Aires en autos Junta Electoral Nacional distrito Prov. de Buenos Aires y otros s/elecciones generales -elección nacional 26 de octubre de 2025” (Expte. N° CNE 9794/2025/5/CA5) (16 de octubre de 2025). También: “La Cámara Electoral ordenó reimprimir los afiches de candidatos con Diego Santilli y sin Espert en la lista de La Libertad Avanza, en *Infobae* (16 de octubre de 2025); “La renuncia de Espert: se abre la pelea por la reimpresión de las boletas con un costo de casi 12 millones de dólares”, en *Clarín* (5 de octubre de 2025).

Frente a esta situación, la Junta Electoral Nacional (JNE) rechazó el pedido de reimpresión de las BUP sobre la base de tres argumentos¹⁵. Primero, sostuvo que existía una imposibilidad material y temporal para llevar adelante una nueva impresión, control y distribución de las BUP sin comprometer la realización de los comicios del 26 de octubre. Al momento de efectuarse el pedido, las 14.432.516 BUP ya habían sido impresas y se encontraban en proceso de control y preparación para su distribución. Segundo, señaló que la renuncia de candidatos/as no constituía un supuesto de fuerza mayor que justificara retrotraer etapas procesales ya cumplidas y firmes, particularmente aquellas vinculadas con la oficialización de candidaturas y la aprobación de los diseños de boleta. Y tercero, advirtió que acceder al planteo sentaría un precedente institucional riesgoso, al habilitar que modificaciones partidarias producidas con posterioridad a la impresión obligaran a repetir procesos complejos y de elevado costo económico.

En este último aspecto, la JNE otorgó especial relevancia a los informes técnicos y presupuestarios producidos para una evaluación completa. El Ministerio del Interior estimó que una reimpresión integral de las BUP demandaría una erogación de \$12.169.655.000, monto que representaba prácticamente la totalidad de los recursos electorales aún disponibles para afrontar las restantes etapas del proceso electoral. Destacó que, de producirse una situación similar con otra agrupación política, el Estado debería gestionar una ampliación presupuestaria específica para poder afrontar los nuevos gastos. En consecuencia, la JNE consideró que resultaba irrazonable trasladar a las arcas públicas un costo de semejante magnitud originado en decisiones internas de una fuerza política cuando el proceso de impresión ya se encontraba concluido.

Por su parte, ante el recurso de apelación promovido por la agrupación La Libertad Avanza, la Cámara Nacional Electoral confirmó sustancialmente estos fundamentos al considerar que el proceso electoral se encontraba en una etapa demasiado avanzada como para admitir la reimpresión de las boletas sin afectar la regularidad y viabilidad de la elección. Además de los obstáculos materiales y logísticos, destacó que una nueva impresión implicaría una utilización extraordinaria de recursos públicos difícilmente justificable frente a una modificación de candidaturas producida una vez concluidas las etapas centrales de organización electoral. En consecuencia, ratificó la validez de las BUP ya impresas como instrumento oficial de votación.

No obstante, el tribunal entendió que las modificaciones producidas en las candidaturas exigían adoptar medidas orientadas a preservar el derecho de la ciudadanía a emitir un voto informado. Por ello, dispuso que la JNE arbitrara los medios necesarios para imprimir y distribuir afiches actualizados con la nueva integración de la lista de candidatos, procurando su máxima difusión sin alterar las etapas ya concluidas del proceso electoral ni modificar el material esencial destinado a las mesas de votación.

Este caso puso de manifiesto que la implementación de la BUP no sólo involucra consideraciones vinculadas con el diseño y la administración electoral, sino también con la sostenibilidad financiera de las decisiones adoptadas durante el proceso. La eventual reimpresión de más de 14 millones de boletas habría supuesto una erogación extraordinaria superior a los 12 mil millones de pesos para corregir una modificación partidaria producida a escasos días de la elección, circunstancia que llevó a los tribunales electorales a privilegiar soluciones informativas complementarias antes que la sustitución

¹⁵La Cámara Nacional Electoral junto con los 24 juzgados federales con competencia electoral (uno por jurisdicción) integran la Justicia Electoral argentina. La Junta Electoral Nacional está integrada por el juez federal con competencia electoral del distrito, el fiscal federal y el presidente del Superior Tribunal de Justicia del distrito. Su función –temporal– es organizar elecciones y resolver conflictos en primera instancia. En grado de apelación, o en segunda instancia, la Cámara Nacional Electoral.

completa del instrumento de votación. Sin embargo, se advierte que el argumento presupuestario operó como un elemento adicional que reforzó la inconveniencia de la medida, pero no constituyó el fundamento central del rechazo, el cual estuvo asociado principalmente a la necesidad de preservar la realización regular y oportuna del proceso electoral.

Conclusiones

La BUP tuvo su primera aplicación en un escenario electoral particular caracterizado por dos condiciones: la suspensión de las Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) y la realización de elecciones legislativas de medio término. Estas circunstancias generaron, por un lado, condiciones favorables al otorgar mayores plazos para los procesos de contratación de imprentas y de impresión de las boletas. Por otro lado, se trató de una elección con una única instancia electoral, en la que la mayoría de los distritos eligió una sola categoría de cargos (diputados nacionales), mientras que solo un tercio renovó simultáneamente senadores nacionales. A ello se sumó una oferta electoral relativamente acotada: diecinueve de los veinticuatro distritos (79%) presentaron entre cinco y diez listas en competencia, correspondientes a las configuraciones de BUP Simple Reducida y BUP Doble Reducida.

Algunas observaciones de este estudio:

Primero, mientras que uno de los argumentos frecuentemente asociados a este instrumento sostiene que puede facilitar el acto de votación y mejorar la experiencia del elector, los datos de participación de 2025 no identifican un efecto movilizador inmediato. Por el contrario, la elección registró el menor nivel de concurrencia electoral desde el retorno de la democracia. Sin embargo, dado que la participación está condicionada por múltiples factores —entre ellos el contexto político, el nivel de competitividad de la elección, la suspensión de las PASO y el carácter legislativo de medio término de los comicios—, los resultados no permiten atribuir este comportamiento exclusivamente al cambio en el instrumento de votación. En consecuencia, la experiencia de 2025 sugiere que la adopción de la BUP, por sí sola, no resultó una herramienta electoral suficiente para revertir la tendencia creciente de la abstención.

Segundo, en cuanto a los indicadores de voto en blanco y voto nulo, ambos muestran un comportamiento consistente con la literatura sobre reformas electorales. La introducción de la BUP no parece haber provocado un incremento significativo del voto en blanco, aunque sí una expansión moderada del voto nulo respecto de 2023. Este patrón resulta compatible con la hipótesis de que la transición hacia un nuevo instrumento de votación puede generar, al menos en una primera implementación, errores operativos o dificultades de aprendizaje por parte del electorado, sin modificar sustancialmente la decisión política de emitir un voto en blanco. La estabilidad observada en el voto en blanco podría sugerir que la decisión de no incorporar un casillero específico evitó un incentivo adicional para su utilización (Ver Tabla 5). Si bien esta interpretación requiere ser corroborada mediante futuras investigaciones, es consistente con la evidencia observada en esta primera aplicación.

Sin embargo, el análisis desagregado de los resultados de 2025 muestra que el comportamiento del voto en blanco sí presentó diferencias entre los distritos que eligieron una sola categoría y aquellos que votaron dos. En estos últimos, el incremento del voto en blanco fue significativamente mayor, lo que sugiere que la coexistencia de dos categorías en una misma papeleta habría aumentado la probabilidad de que algunos electores omitieran marcar una de ellas. En contraste, el voto nulo presentó un comportamiento relativamente homogéneo entre los distintos grupos, independientemente del número de

categorías en juego. En este sentido, los resultados obtenidos sugieren la conveniencia de revisar el diseño de la BUP y de fortalecer las estrategias de capacitación e información al electorado antes de futuros comicios, especialmente cuando la BUP incluya más de una categoría de cargos. La evidencia presentada indica que pequeños ajustes en el diseño de la papeleta podrían contribuir a reducir las omisiones involuntarias y, con ello, disminuir los niveles de voto en blanco asociados a la interacción entre el instrumento de votación y la complejidad de la elección.

Tercero, como ya se ha señalado en este trabajo, la reforma no solo modificó el instrumento de votación, sino que también transformó los mecanismos de financiamiento, producción y distribución de las boletas electorales, funciones que históricamente habían recaído en los partidos políticos. La centralización estatal de la impresión y distribución de las boletas constituyó una de las principales innovaciones introducidas por el nuevo sistema. Mientras que en el régimen de boletas partidarias la disponibilidad de papeletas dependía, en gran medida, de la capacidad organizativa y financiera de cada agrupación política, el nuevo esquema procuró garantizar condiciones más equilibradas de competencia mediante la provisión estatal de un único instrumento de votación para todos los electores.

Sin embargo, la reforma se concentró fundamentalmente en la modificación del instrumento de votación y no abordó otros aspectos estructurales del régimen electoral que habían sido objeto de controversia, particularmente la regulación de los partidos políticos y de las alianzas electorales. Esta normativa continúa caracterizándose por la flexibilidad de los requisitos para la constitución y participación de agrupaciones políticas, así como para la presentación de listas. Si bien la BUP elimina la dependencia de los partidos respecto de la impresión y distribución de boletas, las condiciones de acceso a la competencia electoral permanecen esencialmente inalteradas.

Cuarto, resulta importante destacar que, en una democracia, el costo de las elecciones debe analizarse conjuntamente con los beneficios institucionales que produce el sistema electoral, tales como la integridad, la equidad, la transparencia, la accesibilidad y la legitimidad. En consecuencia, los costos constituyen un criterio relevante, pero no suficiente, para evaluar una reforma electoral. No obstante, tampoco puede ignorarse que la promesa de un ahorro económico, uno de los principales fundamentos esgrimidos para justificar la aprobación de la BUP, no se verificó en las elecciones nacionales de 2025. Por el contrario, la primera implementación del nuevo instrumento implicó un incremento del gasto electoral respecto del sistema anterior. Más aún, los costos observados en esta elección podrían representar un umbral mínimo antes que el nivel máximo de gasto esperable, dado que la experiencia de 2025 se desarrolló en un contexto de suspensión de las PASO y con una cantidad acotada de categorías nacionales en disputa.

En este sentido, una eventual reincorporación de las PASO, combinada con una mayor cantidad de categorías electorales y el mantenimiento de los incentivos vigentes del régimen de partidos, podría dar lugar a boletas de mayores dimensiones y, en consecuencia, a costos superiores a los registrados durante esta primera experiencia de implementación.

Por otra parte, algunos gastos extraordinarios —como las reimpressiones de talonarios de papeletas— responden a dificultades propias de la etapa inicial de implementación y no necesariamente al desempeño del instrumento de votación. Al tratarse de la primera aplicación nacional de la BUP, estos costos de transición resultan esperables. Sin embargo, solo el análisis de futuras elecciones permitirá determinar si se trata de erogaciones excepcionales o si, por el contrario, constituirá un componente permanente dentro de su estructura de costos.

Finalmente, esta investigación aporta una primera caracterización sistemática de la implementación de la BUP a nivel nacional, al describir las distintas configuraciones adoptadas por el instrumento, sus efectos sobre la competencia política y el comportamiento electoral junto con la estimación de costos asociados a los modelos utilizados. Estos hallazgos constituyen un punto de partida para futuras investigaciones orientadas a evaluar el desempeño del sistema en diferentes escenarios electorales y a profundizar el análisis de sus implicancias institucionales, administrativas y políticas tanto a nivel nacional como subnacional.

Como citar este documento:

Tula, M. I., Galmarini, S., Berman, L., & Soto, E. G. (2026). *La reforma del instrumento de votación en Argentina. La primera aplicación de la Boleta Única de Papel en las elecciones legislativas nacionales de 2025*. Ponencia presentada en el XIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política "Cuatro décadas de democracia en América Latina: entre el fortalecimiento y la erosión en un mundo incierto", Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP), Universidad Torcuato Di Tella y Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, 21 al 24 de julio.

Referencias bibliográficas

- Alessandro, M. (2011). La reforma de la política en los años kirchneristas. En A. Malamud & M. A. De Luca (Eds.), *La política en tiempos de los Kirchner* (pp. 193-204). Eudeba.
- Bianchi, M., Lodi, M. L., Mutti, G., Ferreyra, I., Perotti, S., Giletta, E., & Alasino, N. (2013). *Boleta única: Estudio comparado de los casos de Córdoba y Santa Fe*. UNR Editora.
- Blando, O. M. (2011). Santa Fe y la implementación de la boleta única: Una experiencia exitosa. *Revista Jurídica Argentina La Ley, E*, 1336-1351.
- Blando, O. M. (2023). La boleta única de papel en Santa Fe: Balance a más de diez años de su primera implementación. *Revista Argentina de Derecho Electoral*, (8). <https://ar.ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=93bc0d5c4f12cd573028c4eb9cce7dce>
- Campbell, J. E. (1985). Explaining Presidential Losses in Midterm Congressional Elections. *The Journal of Politics*, 47(4), 1140-1157. <https://doi.org/10.2307/2130810>
- Campbell, J. E. (1991). The Presidential Surge and its Midterm Decline in Congressional Elections, 1868-1988. *The Journal of Politics*, 53(2), 477-487. <https://doi.org/10.1017/S0022381600048404>
- Carey, J. (2006). Presidencialismo versus parlamentarismo. *Revista PostData*, (11), 121-161. <https://revistapostdata.com.ar/index.php/postdata/es/article/view/440>
- Catalin, C. (2026). Desadíos para la Implementación de la Boleta Única en el Orden Nacional ¿Qué puede salir mal? En G. Mutti & A. Torres, *La Construcción de la Política Multinivel: Instituciones, Actores y Dinámicas* (pp. 321-333). UNR Editora.
- Contreras, C. A., & Scherlis, G. (2022). Retomando la discusión sobre el instrumento de sufragio: La opción de boleta única. En C. A. Contreras & A. Pérez (Eds.), *Reformas electorales y democracia* (pp. 273-292). Prometeo Libros. <https://doi.org/10.2307/jj.17207137>

- Fernández, A. A. (2004). Algunas causas sociopolíticas de la crisis de representación de los sistemas de partidos: El caso de los estados de América del Sur. *Polis*, 04(1), 37-54. <https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/422>
- Fernández Castex, A. (2025). Impactos de la boleta única en el comportamiento electoral en Argentina: Evidencia de Córdoba y Santa Fe (2011-2023). *Reflexión Política*, 27(55), 58-73. <https://doi.org/10.29375/01240781.5351>
- Lavezzolo, S. (2013). Adversidad económica y participación electoral en América Latina, 1980-2000. *Revista Española de Ciencia Política*, (18), 67-93. <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37458>
- Leiras, M., & Calvo, E. (2011). *La forma de votar importa. El impacto de los nuevos instrumentos de votación sobre la conducta electoral en las provincias argentinas* [Nota técnica]. CIPPEC.
- Lodi, M. L., Sartor Schiavoni, M. L., & Rossi, E. C. (2019). Procesos electorales bajo la lupa. Abordajes y evaluaciones desde el Observatorio Político Electoral. Las elecciones 2017 en la provincia de Santa Fe. En G. Mutti & A. Torres, *Procesos electorales en perspectiva multinivel: Gobernanza electoral y comportamiento político en Argentina* (pp. 60-85). UNR Editora.
- Maidana, F. (2020). *Vencedores Vencidos: Primarias, competitividad electoral y reversión del resultado en once provincias. Argentina, 2007-2015* [Tesis doctoral, Universidad Nacional de Rosario]. <http://hdl.handle.net/2133/24620>
- Molina V., J. E. (2001). Consecuencias políticas del calendario electoral en América latina: Ventajas y desventajas de elecciones simultáneas o separadas para presidente y legislatura. *América Latina Hoy*, 29, 15-29. <https://doi.org/10.14201/alh.7189>
- Oliveros, V., & Vommaro, G. (2022). Argentina 2021: Elecciones en contexto de crisis. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, (ahead). <https://doi.org/10.4067/s0718-090x2022005000120>
- Page, M., & Antenucci, P. (2025). *La boleta única y el comportamiento electoral: La experiencia de las provincias argentinas* (Documento de Políticas Públicas No. 248). CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento). <https://www.cippec.org/publicacion/la-boleta-unica-y-el-comportamiento-electoral-la-experiencia-de-las-provincias-argentinas/>
- Patiño, M. V. (2021). Algunas reflexiones sobre el financiamiento de la impresión de boletas electorales, el derecho y su interpretación. *Revista Argentina de Derecho Electoral*, (3). <https://ar.ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=8cdd37853884f8650d408ddb1ede7335>
- Pomares, J., Leiras, M., Page, M., & Lenarduzzi, J. (2011). *Cambios en la forma de votar. La experiencia de la boleta única en Santa Fe* (Documento de Políticas Públicas No. 98). CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento). <https://www.cippec.org/publicacion/cambios-en-la-forma-de-votar-la-experiencia-de-la-boleta-unica-en-santa-fe/>
- Roberts, K. M., & Wibbels, E. (1999). Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations. *American Political Science Review*, 93(3), 575-590. <https://doi.org/10.2307/2585575>
- Santoro, I. (2020). ¿Menos partidos más democracia? Análisis del impacto de las primarias obligatorias en el sistema de partidos en Argentina. *Elecciones*, 19(20), 109-139.

- Shugart, M. S. (1995). The Electoral Cycle and Institutional Sources of Divided Presidential Government. *American Political Science Review*, 89(2), 327-343. <https://doi.org/10.2307/2082428>
- Straface, F., & Page, M. (2009). *Reforma política 2009: ¿cómo impacta en el sistema de partidos y en los electores?* (Análisis No. 71). Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1875.pdf>
- Taylor, M. A. (2000). Channeling frustrations: Institutions, economic fluctuations, and political behavior. *European Journal of Political Research*, 38(1), 95-134. <https://doi.org/10.1023/A:1007067716667>
- Torre, J. C. (2003). Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria. *Desarrollo Económico*, 42(168), 647. <https://doi.org/10.2307/3455908>
- Tula, M. I., & De Luca, M. A. (2011). Reglas electorales y dinámicas políticas en la selección de candidatos. Cambios y continuidades de Alfonsín a los Kirchner. En A. Malamud & M. A. De Luca (Eds.), *La política en tiempos de los Kirchner* (pp. 73-84). Eudeba.
- Walker, J. L. (1966). Ballot Forms and Voter Fatigue: An Analysis of the Office Block and Party Column Ballots. *Midwest Journal of Political Science*, 10(4), 448. <https://doi.org/10.2307/2108922>

Fuentes documentales:

- Acta N°10 (Junta Electoral Nacional Distrito Buenos Aires 9 de octubre de 2025).
- Acta N°65 (Junta Electoral Provincia de Corrientes 30 de octubre de 2025). <https://www.juscorrientes.gov.ar/wp-content/uploads/junta-electoral/elecciones-2025/pdf/2025/2025-ACTA-N%C2%B0-065-c.pdf>
- Argentina. (2025). *Convenio entre la Vicejefatura de Gabinete y el Correo Oficial de la República Argentina SA. CONVE-2025-50436369-APN-VGI#JGM*.
- CNE. (2025). *Boletín Electoral Provincial* (Elecciones 2025 No. 3). Cámara Nacional Electoral. <https://www.electoral.gob.ar/nuevo/paginas/pdf/BEP%203-2025.pdf>
- Expediente N° CNE 9794/2025/5/CA5 (Poder Judicial de la Nación. Cámara Nacional Electoral 16 de octubre de 2025).
- Decreto Reglamentario N° 1138/1993 (1993).
<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1138-1993-13428/texto>
- Decreto Reglamentario N° 1291/2006 (2006).
<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/norma-120312/texto>
- DI-2023-9-APN-DNE#MI, Disposición 9/2023 (2023).
<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/286134/20230510>
- Dirección Nacional Electoral. Observatorio Político Electoral. (2026). *Análisis del comportamiento electoral con la implementación de la BUP Voto en blanco, nulo y cruzado en las elecciones nacionales 2025* (Análisis integral sobre la primera implementación de la Boleta Única Papel (BUP) en la República Argentina) [Elecciones legislativas 2025].
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/la_bup_y_el_comportamiento_electoral.pdf
- Ley N° 27.781. Modificación de la Ley N° 19.945. Boleta Única Papel, Legislation No. 27.781 (2024).
<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/315713/20241018>

- Ley N°9.375. Sistema de Boleta Única de Sufragio. Mendoza (2022). <https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-9375-123456789-0abc-defg-573-9000mvorpyel/actualizacion>
- Ley N°9.571. Código Electoral Provincial. Córdoba (2008). <https://www.justiciacordoba.gob.ar/Estatico/JEL/Contenido/Legislacion/files/Electoral/L.9571.pdf>
- Ley N°11.190. Código Electoral de la Provincia de Entre Ríos (2025). https://tribunalelectoral.gob.ar/userfiles/files/otros_archivos/7-%20codigo%20electoral%20provincia%20de%20entre%20rios-11190.pdf
- Ley N°13.156. Sistema de Boleta Única y Unificación del Padrón Electoral. Santa Fe (2010). <https://www.santafe.gov.ar/normativa/getFile.php?id=237900&item=109625&cod=b5a380939d5d9e82e1def471b68ce647>
- Ley N°XI-1149-2024. Actualización del Sistema Electoral. San Luis (2024). <https://electoral.justiciasanluis.gov.ar/wp-content/uploads/2025/02/ley-boleta-unica-pael.pdf>
- Ley V N°201. Aprobación la enmienda constitucional de los artículos 247 y 248 de la Constitución de la Provincia del Chubut (2025). <https://sistemas.chubut.gov.ar/digesto/sistema/consulta.php?idile1=89031>
- Ley XII N°21. Código Electoral de la Provincia de Chubut (2024). <https://electoralchubut.gob.ar/wp-content/uploads/2025/08/LEY-XII-21.pdf>
- Participación electoral histórica. Evolución de la participación electoral nacional y provincial entre 1983 y 2025.* (2025). Dirección Nacional Electoral. <https://www.argentina.gob.ar/interior/observatorioelectoral/relevamientos-sobre-la-participacion-electoral-en-elecciones>
- Resultados electorales.* (2026). Dirección Nacional Electoral. Resultados Electorales. <https://www.argentina.gob.ar/dine/resultados-electorales/elecciones-2021>
- Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Carrera de Ciencia Política. (2026). *Data CP.* <https://www.datacp.ar/>

Fuentes periodísticas:

- Angulo, M. (2024, mayo 2). Un partido imprimió 17 millones de boletas y sacó 11 mil votos: Advertencia de la Justicia sobre la “irrazonabilidad” electoral. *Infobae*. <https://www.infobae.com/judiciales/2024/05/02/un-partido-imprimio-17-millones-de-boletas-y-saco-11-mil-votos-advertencia-de-la-justicia-sobre-la-irrazonabilidad-electoral/>
- Capiello, H. (2024, octubre 1). La Cámara Nacional Electoral venía reclamando la boleta única desde hace 17 años. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/politica/la-camara-nacional-electoral-venia-reclamando-la-boleta-unica-desde-hace-17-anos-nid01102024/>
- Chaves, F. (2025, octubre 16). La Cámara Electoral ordenó reimprimir los afiches de candidatos con Diego Santilli y sin Espert en la lista de La Libertad Avanza. *Infobae*. <https://www.infobae.com/politica/2025/10/16/la-camara-electoral-ordeno-reimprimir-los-afiches-de-la-libertad-avanza-con-la-foto-de-diego-santilli-y-la-nueva-grilla-de-candidatos/>
- Jastreblansky, M. (2025, julio 7). Pliego secreto: Vía licitación privada, el Gobierno contrató a Indra para la elección y avanza con la compra de boletas. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/politica/pliego-secreto-via-licitacion-privada-el-gobierno-contrato-a-indra-para-la-eleccion-y-avanza-con-la-nid07072025/>

- Redacción El Litoral. (2025, octubre 26). Corrientes: El municipio de Esquina elige intendente y concejales. *El Litoral*. <https://www.ellitoral.com.ar/actualidad/2025-10-26-9-21-0-esquina-elige-intendente-y-concejales>
- Redacción Nova Corrientes. (2025, octubre 26). #Elecciones2025: Esquina es el único Municipio correntino que elige Intendente y concejales. *Nova Corrientes*. https://www.novacorrientes.com/nota.asp?t=Elecciones2025-Esquina-es-el-unico-Municipio-correntino-que-elige-Intendente-y-concejales&id=42103&id_tiponota=10
- Redacción Perfil NEA. (2025, octubre 21). La Junta Electoral de Corrientes intimó a Esquina a pagar \$12,3 millones y amenaza con un conflicto de poderes. *Perfil NEA*. <https://www.perfil.com/noticias/nea/la-junta-electoral-de-corrientes-intimo-a-esquina-a-pagar-123-millones-y-amenaza-con-un-conflicto-de-poderes.phtml>
- Salinas, L. (2025, octubre 5). La renuncia de Espert: Se abre la pelea por la reimpresión de las boletas con un costo de casi 12 millones de dólares. *Clarín*. https://www.clarin.com/politica/renuncia-espert-abre-pelea-reimpresion-boletas-costo-12-millones-dolares_0_X2zWXYFYgQn.html