

# Primarias en América Latina: hacia una tipología tridimensional

NARDA CARRANZA PINEDO

<narda.carranza@pucp.pe>

NOR Instituto de Investigación en Ciencias Sociales  
Perú

ORCID: 0000-0001-6635-9372

MANUEL CHUQUILLANQUI GONZALES

<mchuquillanqui@gmail.com>

Hubert H. Humphrey Fellow, American University Washington College of Law  
Perú

ORCID: 0000-0002-2644-8423

[Resumen] Existe un reconocimiento de que las primarias son mecanismos de selección de candidatos con variaciones nacionales relevantes en Latinoamérica; sin embargo, los enfoques convencionales aún no incorporan este hecho. Por este motivo, ofrecemos una tipología descriptiva de primarias, enfatizando tres dimensiones: el grado de su obligatoriedad (alta o baja), el grado de control estatal (por ejemplo, participación estatal en el proceso) y el tipo de inclusividad del selectorado (primarias abiertas y/o cerradas). Este marco permitiría a los/as académicos/as desarrollar explicaciones más exactas y precisas acerca del diseño, la implementación y evaluación del instrumento, mejorando la selección de casos dentro de los estudios comparados al respecto. Ilustramos la utilidad de este marco analizando el caso peruano.

[Palabras clave] Primarias, tipología, América Latina, democracia interna.

[Title] Primaries in Latin America: towards a three-dimensional typology.

[Abstract] There is a recognition that the primaries are candidate selection mechanisms with relevant national variations in Latin America; however, conventional approaches do not yet incorporate this fact. For this reason, we offer a descriptive typology of primaries, emphasizing three dimensions: the degree of their obligation (high or low), the degree of state control (for example, state participation in the process) and the type of inclusiveness of the electorate (open and/or closed electorate). This framework would allow academics to develop more exact and precise explanations about the design, implementation and evaluation of the instrument, improving the selection of cases within the studies compared in this regard. We illustrate the usefulness of this framework by analyzing the Peruvian case.

[Keyword] Primary, typology, Latin America, internal democracy.

[Recibido] 20/09/20 & [Aceptado] 04/11/20

CARRANZA, Narda & Manuel CHUQUILLANQUI «Primarias en América Latina: hacia una tipología tridimensional» *Elecciones*, 2020, enero-diciembre, 19 (20), pp. 85-108

## 1. INTRODUCCIÓN

Existe un reconocimiento de que las primarias adoptan diferentes configuraciones institucionales en América Latina (RIBEIRO, LOCATELLI, DE ASSIS & LEVEGUEN, 2018). Los estudiosos de los mecanismos de selección de candidatos han destacado que, aunque las primarias se distinguen en buena medida de otros procesos de selección de candidatos en la región (ARAGÓN, 2012), existen configuraciones únicas de primarias producto de los procesos de formulación en el marco de las reformas electorales en cada país, como Argentina (RIBEIRO & OTROS, 2018) y Uruguay (KOAJ, 2020; VAIRO, TISCORNIA & PORCIÚNCULA, 2008).

Por otro lado, desde un enfoque comparado, las primarias se contraponen a sistemas sin primarias, o se estudian en sus variaciones internas, sobre todo a partir de su grado de inclusividad del selectorado,<sup>1</sup> un elemento central de su definición (ANDREOTTOLA, 2016). Las primarias tienen su caso más estudiado en EE. UU., donde el impacto de la regulación estatal desde finales del siglo XIX ha permeado la vida partidaria en ese país (GAUJA, 2014). Las primarias obligatorias, usualmente identificadas con EE. UU.<sup>2</sup> (KENIG & PRUYERS, 2018), son un tipo de primarias que no se considera tan extendido empíricamente por la literatura. En Latinoamérica, las primarias obligatorias se han considerado un elemento a destacar al hablar sobre casos particulares, como Uruguay, enfatizando los factores que favorecieron esta configuración (SIAVELIS & MORGENSTERN, 2004). A su vez, las no obligatorias (tomadas por frecuentes) han producido un interés en la toma de decisiones al interior de los partidos y en sus efectos (SLOUGH, YORK & TING, 2020).

Los estudios sobre primarias suelen emplear explicaciones teóricas que asumen la definición mínima de Kenig y otros (2015), que ofrece una importante distinción entre primarias y no primarias a partir de tres criterios: su naturaleza partidaria, su *timing* pre-elecciones, y, principalmente, el grado de inclusión del selectorado. No obstante, esta definición amplia de primarias es cuestionable para los estudios comparados entre diferentes países que cuentan con este

---

1 'Selectorado', palabra inglesa que parte de la combinación de *selector* y *electorate*. Hace referencia al cuerpo político encargado de elegir a los candidatos/as, cuya conformación influye en esta labor (EVRENK, LAMBIE-HANSON & XU, 2013).

2 Cabe precisar que cada Estado determina la configuración de las primarias y que la legislación federal no menciona este mecanismo.

tipo de selección de candidatos. Es en ese ámbito donde una categorización más completa puede ordenar los estudios empíricos sobre este mecanismo.

Si bien los aportes académicos recientes sobre primarias se enfocan en sus características procedimentales con mayor profundidad que aportes anteriores (SCARROW, 2020), no contamos todavía con una tipología útil para la clasificación de casos que sea pertinente para Latinoamérica. Nuestra contribución consiste en ofrecer una tipología descriptiva que diferencia entre cuatro tipos principales de primarias en América Latina (AL), ampliando los criterios de clasificación actuales a partir de tres dimensiones centrales.

La tipología está destinada a ayudar a los investigadores a desarrollar argumentos teóricos y aproximaciones metodológicas apropiados para entornos donde diferentes configuraciones normativas de primarias existen y, de esta manera, investigar su funcionamiento no solo como un fenómeno partidario e intraorganizacional, sino como un instrumento del sistema electoral relevante para el funcionamiento del sistema político (SCHINDLER, 2020).

Las primarias en AL, sostenemos, varían en tres dimensiones clave. En primer lugar, consideramos el grado de extensión de su obligatoriedad, ya sea para organizaciones políticas o para la ciudadanía. Esta primera dimensión es pertinente, siempre que los estudios seleccionan casos tomando en cuenta esta distinción, pero sin ofrecer miradas comparadas. En segundo lugar, tenemos el grado de control estatal (medido por la participación del Estado en el proceso). Este aspecto, referido al grado de injerencia del Estado, parece clave para comprender cómo, más allá de la obligatoriedad (un aspecto formal), los Estados monitorean y supervisan la implementación del mecanismo. Finalmente, consideramos el tipo de inclusividad del selectorado (abiertas y/o cerradas). Esta es la dimensión más importante actualmente para clasificar primarias. El reconocimiento de estas tres dimensiones y la exploración de las primarias en AL nos permitirá distinguir entre cuatro tipos de primarias.

Comenzamos mostrando el abrumador énfasis de la literatura de ciencias políticas sobre la dimensión de inclusividad para clasificar primarias, y la ausencia de tipologías que permitan agrupar casos de primarias en AL con fines comparativistas. Luego presentamos nuestra tipología descriptiva, explicando cómo las primarias varían entre sistemas electorales en la región. La tercera parte del

artículo ilustra, con el caso peruano, la aplicación de nuestra tipología. La sección final del artículo analiza las implicancias para la investigación futura, destacando cómo una tipología de esta clase puede enriquecer el estudio de las primarias desde la ciencia política y el derecho electoral.

## 2. LA NECESIDAD DE UNA TIPOLOGÍA MÁS AMPLIA DE PRIMARIAS

En los últimos 30 años, los métodos de selección considerados ‘más democráticos’ se han diversificado y agrupado bajo la denominación de ‘primarias’ (KENIG & PRUYERS, 2018). Las primarias pueden definirse de manera mínima como la selección de candidatos para elecciones nacionales y locales donde participan, como mínimo, los miembros del partido (VICENTINI, 2018). Este concepto se ha asociado a una mayor democratización de la vida intrapartidaria (KENIG & PRUYERS 2018; VICENTINI, 2018).

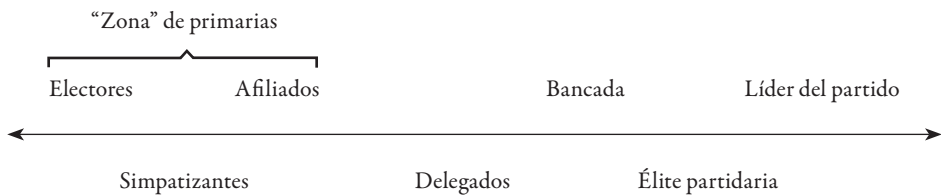
La expansión de las primarias a los países europeos (VICENTINI, 2018), inspirada en el caso estadounidense, se ha diferenciado de este por no ser obligatoria para los partidos (ALEXANDRE-COLLIER, 2016; KENIG & PRUYERS, 2018). De esta manera, se han expandido estudios empíricos —sobre todo en la última década (VICENTINI, 2018)— sobre primarias y sus dinámicas internas y externas en este contexto flexible, donde los partidos (especialmente sus líderes) y sus decisiones son el centro del análisis (SCARROW, 2020). En AL, este instrumento y su uso vienen expandiéndose, y con esto, las investigaciones y debates acerca de sus resultados (BUQUET & PIÑEIRO, 2011).

En este contexto, Kenig y otros (2015) ofrecen una de las definiciones y clasificaciones más usadas de primarias en la actualidad. Su propuesta establece tres elementos: (i) las primarias son procesos inherentes y específicos a los partidos políticos; (ii) son el inicio de una secuencia de eventos electorales, en otras palabras, una de las etapas iniciales del cronograma electoral; y (iii), en tercer lugar, y el más importante para los autores, poseen un nivel mínimo de inclusividad del electorado. Así, los autores (KENIG & OTROS, 2015) definen las primarias como los procesos intrapartidarios para la selección de los candidatos del partido a una elección general, donde el peso de la influencia de los miembros del partido (afiliados), simpatizantes o ciudadanos en la decisión es igual o más grande que el peso combinado que tienen todos los otros grupos de electores menos inclusivos (por ejemplo, delegados, cúpulas,

grupos parlamentarios). Así, procesos donde más del 50 % de la decisión sobre la elección de candidatos reside en los grupos menos inclusivos no podrán ser considerados como primarias.

GRÁFICO 1

Definición de primarias de acuerdo a Kenig y otros (2015)



Fuente: KENIG & OTROS, 2015, p.151

Traducción libre.

Así, mientras los sistemas electorales pueden agruparse sobre la base de su nivel de proporcionalidad, existe cierto consenso en ordenar las primarias sobre la base del nivel de inclusión de los electores involucrados en ese proceso, los ‘selectorados’ (SCHINDLER, 2020), yendo de primarias puras (participan los ciudadanos, simpatizantes y/o afiliados<sup>3</sup>) a mixtas (donde, además, participan grupos de electores menos inclusivos, como los delegados o grupos parlamentarios<sup>4</sup>). Las implicancias de un grado de inclusividad frente a otro han llevado a estudiar los efectos de tener primarias abiertas (con ciudadanos) o cerradas (solo afiliados) en la organización partidaria (SEDDONE & SANDRI, 2020), o los efectos de tener primarias frente a no tenerlas sobre los criterios para la selección de candidatos (SCHINDLER, 2020) o la competitividad de los candidatos (VICENTINI, 2018). No obstante, se critica la poca atención prestada a la diversidad entre primarias (afectando el análisis comparado), y se

3 Esta primera categoría tiene, a su vez, tres variantes: las primarias puras abiertas (participan todos los ciudadanos), semiabiertas (participan los afiliados al partido y los ciudadanos simpatizantes previamente registrados en el padrón electoral) y cerradas (solo afiliados). Si el proceso de primaria implica una combinación de estas tres variantes, los autores la denominan ‘primaria compleja’.

4 Es decir, son procesos donde las élites del partido no les han entregado completamente el control a los miembros del partido o a los ciudadanos en general, sino que estos últimos participan del proceso junto con grupos de electores menos inclusivos.

propone una mirada más procedimental (SCARROW, 2020). Esta simplificación, se ha sugerido, puede ser uno de los factores que explican la aparente contradicción entre los resultados sobre el uso de las primarias (SCARROW, 2020; SCHINDLER, 2020). Cabe preguntarse, entonces, qué tipología de primarias es pertinente a AL.

TABLA 1

### Tipología de primarias de acuerdo con Kenig y otros (2015)

Tipo (Dimensión de pureza)	Subtipo (Dimensión de inclusividad del selectorado)	Selectorado
Primarias puras	Primarias abiertas	Todos los ciudadanos
	Primarias semiabiertas	Simpatizantes y miembros del partido
	Primarias cerradas	Afiliados del partido
	Primarias complejas	Una combinación de los selectores anteriores
Primarias mixtas	Primarias medidas	Combinación de selectorados inclusivos y no inclusivos en una única etapa. El selectorado inclusivo tiene al menos el 50 % del voto.
	Primaria multietapas	Combinación de un selectorado inclusivo con uno no inclusivo en un proceso de varias etapas.

Fuente: KENIG Y OTROS, 2015, p. 154

Traducción libre

Regresando a la clasificación de Kenig y otros (2015), esta tipología unidimensional basada en la 'pureza' (que da lugar a primarias puras y mixtas) resulta útil como punto de partida para comprender el concepto y alcance de las primarias. No obstante, demuestra sus límites cuando los autores determinan subtipos

dentro de cada categoría. Como se observa en la tabla 1, para las primarias puras se aplica la dimensión de inclusividad del selectorado, mientras que, a las primarias mixtas, se las clasifica por el número de etapas que tiene este proceso. Cabe señalar, entonces, que la dimensión de inclusividad es una dimensión más general que la de 'pureza', y es aplicable tanto a las puras como a las mixtas. Por ello, no tendría sentido utilizar la dimensión de pureza de las primarias que plantean los autores como la dimensión central, ya que existen otras dimensiones como la inclusividad (y el control y la obligatoriedad) que permean tanto a primarias puras como mixtas. De esta manera, cabría preguntarnos si dicho modelo resulta suficiente para clasificar las diferentes formas de aplicación de las primarias en AL.

Por otro lado, se han propuesto para América Latina clasificaciones de mecanismos de selección de candidatos/as que abarcan elecciones primarias. Estas propuestas representan avances para este propósito; sin embargo, precisan actualizarse, simplificarse y consolidarse en una sola clasificación (ver ALCÁNTARA, 2001; FREIDENBERG, 2005; MALDONADO, 2017). A su vez, también parece necesaria una tipología que abarque a las primarias exclusivamente, y la separe de otros mecanismos de selección de candidatos. Para proponer una nueva tipología de primarias, revisamos las características que tienen las primarias en doce países latinoamericanos, y con ese fin tomamos un cuadro comparativo (ver tabla 2) utilizado en una investigación anterior (CARRANZA & CHUQUILLANQUI, 2019), el cual ha sido actualizado y aumentado para esta ocasión.<sup>5</sup>

---

5 A diferencia del cuadro original, se ha aumentado una columna adicional sobre el alcance de las primarias en elecciones subnacionales. Por otro lado, se ha vuelto a revisar la legislación de los países listados para verificar la existencia de alguna modificación en la misma.

TABLA 2  
Primarias en Latinoamérica

Países	Inclusividad (modalidad)	Nivel de participación mínima / penalidad	Obligatoria para partidos	Obligatoria para ciudadanía	Simultaneidad	Organización y financiación estatal	Ámbito: Nacional / subnacional
Argentina (Ley 26571, 2009)	Abiertas	Sí / retiro	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí / sí, adoptado parcialmente
Uruguay (Ley 17.063, 1998)	Abiertas	Sí / no	Sí	No	Sí	Sí	Sí / no
Honduras (Decreto 44-2004) <sup>6</sup>	Abiertas (opcional, más elección por convención)	No / no	No (en la práctica)	No (en la práctica)	Sí	Sí	Sí / sí
Panamá (TUCE, 2017)	Cerradas <sup>7</sup>	No / no	Sí	No	Sí	Sí	Sí, solo presidente / no
Paraguay (Ley 834, 1996)	Cerrada	No / no	Sí	No	No	Mínimo / no	Sí / sí

6 A diferencia del cuadro original, se ha aumentado una columna adicional sobre el alcance de las primarias en elecciones subnacionales. Por otro lado, se ha vuelto a revisar la legislación de los países listados para verificar la existencia de alguna modificación en la misma.

7 En Panamá se desarrollan primarias cerradas o convenciones, las cuales pueden ejecutarse con delegados o directamente con los afiliados (Carranza & Chuquillanqui, 2019).



Costa Rica (Ley 8765, 2009)	Cerrada	No / no	No <sup>8</sup>	No	No	Mínimo / no	Sí / sí
Venezuela (Constitución 1999 y Ley de Partidos 1965)	Cerrada	No / no	No	No	No	-----	Sí / sí
Colombia (Ley 1475 de 2011)	Abiertas o cerradas (opcional)	No / no	No	No	Sí <sup>9</sup>	Sí, parcial	Sí / sí
República Dominicana (Ley 33.18, 2018)	Abiertas o cerradas (opcional)	No / no	Sí	No	Sí	Sí	Sí / sí
Chile (Ley 20.640, 2012)	Abiertas, semiabiertas o cerradas (opcional)	No / no	No	No	Sí	Sí	Sí / sí
Ecuador (Ley Orgánica Electoral 2009)	Abiertas o cerradas (opcional, más elección por delegados)	No / no	No	No	No	No <sup>10</sup>	Sí / sí

8 Si bien el Código Electoral no lo señala expresamente, se puede interpretar que la puesta en marcha de primarias cerradas es obligatoria para los partidos en tanto deben permitir la ejecución del derecho de los afiliados a elegir y ser elegidos, que se señala en el artículo 53.º de dicho texto.

9 Solo para consultas de carácter popular (Carranza & Chuquillanqui, 2019).

10 El Estado participa en ciertos actos, como o la fiscalización del proceso o la elaboración de padrones electorales (artículos 94.º y 384.º del Código de la Democracia) (Carranza & Chuquillanqui, 2019).

Perú (LOP, 2003) <sup>11</sup>	Semiabiertas, cerradas (opcional, más selección por delegados)	No / no	No	No	No	Sí / sí
Perú (LOP, 2019) <sup>12</sup>	Abiertas	Sí / sí	Sí	Sí	Sí	Sí / sí, parcial <sup>13</sup>
Perú (LOP, EG2021) <sup>14</sup>	Cerradas (opcional, selección por delegados)	No / no	No	Sí	Sí	Solo nacional

Fuente: elaboración propia a partir de Carranza y Chuquillanqui, 2019

11 Legislación vigente al 12 de agosto de 2019 (Carranza & Chuquillanqui, 2019).

12 Legislación vigente posreforma de 2019 (Carranza & Chuquillanqui, 2019).

13 La ley no exige la realización de primarias abiertas para los cargos de consejero regional y municipal. Para estos últimos cargos se da libertad a las organizaciones políticas de optar por primarias semiabiertas, cerradas, e incluso tienen la opción de no realizar primarias y elegir a sus candidatos a través de delegados.

14 Reglas especiales para la Elección General 2021 en el contexto COVID-19.

Lo primero que podemos notar al revisar el cuadro anterior es que existe una gran variedad de formas en que las primarias se aplican en AL, y que las diferencias entre ellas van más allá del nivel de inclusividad del electorado. Así, por ejemplo, tenemos países como Chile o Ecuador donde, si bien la realización de primarias para la selección de candidatos no es obligatoria, existen diferencias entre ambos países respecto del control estatal. También podríamos mencionar casos como el de Paraguay y Costa Rica, países donde la legislación establece un modelo de primarias cerradas, siendo solo obligatoria su realización en el primero de ellos.

Si utilizamos la tipología unidimensional para clasificar las primarias latinoamericanas nos daremos cuenta rápidamente de que estaríamos realizando una clasificación que haría borrosas las características del instrumento. Los casos descritos en el párrafo anterior ilustran este punto, pues tenemos primarias que comparten el mismo nivel de inclusividad de su electorado, pero son completamente diferentes en otras dimensiones.

Por ello, resulta necesario el diseño de una tipología de primarias que tome en consideración dimensiones adicionales para su clasificación, y que nos permita tener un panorama más completo sobre una de las innovaciones políticas más significativas de las últimas décadas, cuyos aspectos positivos y negativos todavía necesitan ser mejor comprendidos (VICENTINI, 2018).

## **2.1 HACIA UNA NUEVA TIPOLOGÍA DE PRIMARIAS**

Teniendo en consideración lo señalado en párrafos anteriores, proponemos una tipología que parte del análisis de tres dimensiones: el grado de obligatoriedad, control e inclusividad del proceso de primarias, el cual describimos a continuación:

### **2.1.1 UNA TIPOLOGÍA TRIDIMENSIONAL**

La propuesta que planteamos es la de una tipología descriptiva para la identificación de las diferentes configuraciones de las primarias en AL. Nuestra tipología echa mano a tres dimensiones que reflejan el grado obligatoriedad, de participación del Estado y de inclusividad del electorado. En otras palabras, esta tipología permite evaluar la intensidad con la que se exige un proceso democrático de selección de candidatos. A continuación, presentamos las tres dimensiones.

- a) Nivel de obligatoriedad (primera dimensión). En esta dimensión se busca identificar el nivel de obligatoriedad que tiene la primaria en la legislación; es decir, se busca conocer si la realización de una primaria es un requisito necesario para la selección de candidatos o si la misma no es exigida como un paso previo a la presentación de candidatos a un proceso electoral. Aquí presentamos también una subdivisión: En primer lugar, tenemos las primarias de obligatoriedad baja, donde se da libertad a la organización política para determinar la forma en que seleccionará candidatos, y donde la realización de una primaria es opcional. En esta categoría, si el partido eligiese realizar una primaria, tendría también el control sobre algunos aspectos de la organización del proceso e incluso del nivel de inclusividad del selectorado. Por otro lado, las primarias de obligatoriedad alta exigen que la selección de candidatos se realice a través de una primaria y establecen mayores reglas para la realización de dicho proceso. Señala, además, el nivel de inclusividad que tendrá el selectorado que participará del proceso.
  
- b) Nivel de control estatal (segunda dimensión). En esta dimensión se busca medir el nivel de participación del Estado mediante sus organismos electorales en el desarrollo del proceso de elecciones primarias. También tenemos una subdivisión en dos categorías: En primer término, tenemos las primarias de control bajo, las cuales se caracterizan por la mínima o nula participación de los organismos electorales en el desarrollo del proceso. Por otro lado, las primarias de control alto se caracterizan por tener el máximo nivel de control o fiscalización por parte del Estado sobre su realización.
  
- c) Nivel de inclusividad (tercera dimensión). Una de las dimensiones que utilizamos en nuestra propuesta está referida a los niveles de inclusividad del selectorado que se apliquen. A diferencia de la propuesta planteada por Kenig y otros (2015), nuestra propuesta plantea la subdivisión de esta dimensión en tres tipos: primarias cerradas, abiertas y flexibles. Las primarias cerradas son primarias en donde el selectorado está compuesto únicamente por los afiliados de la organización política, mientras que para los efectos de nuestra propuesta consideramos como primaria abierta todo proceso de primaria donde se permita la participación del

electorado en general o de aquellos ciudadanos que se registren libremente en el padrón electoral del partido, es decir, todo proceso donde el electorado esté compuesto por actores externos a la organización política. Las primarias flexibles son aquellas donde la organización política determina si usará primarias cerradas o abiertas.

Cabe señalar que la primera y segunda dimensión, al estar referidas a los niveles de obligatoriedad y control, podrían considerarse redundantes,<sup>15</sup> pues uno esperaría una alta correlación entre ambas; sin embargo, la interacción entre ambas dimensiones es pertinente, dado que observamos países que, teniendo obligatoriedad alta, poseen un control bajo, o teniendo obligatoriedad baja, cuentan con un control alto (ver tabla 2).

La interacción entre estas dos dimensiones ofrece una serie de nuevas categorías para la clasificación de primarias. En primer lugar, como cabría esperar, el grupo de primarias con el más alto nivel de obligatoriedad tiene también un alto nivel de control; de la misma forma, las primarias con el más bajo nivel de obligatoriedad tienen el nivel más bajo de control. Pero también podemos observar que existen categorías intermedias, donde, a pesar de un alto nivel de obligatoriedad, el control de las primarias es bajo e incluso, donde el nivel de obligatoriedad es bajo, los niveles de control pueden ser altos.

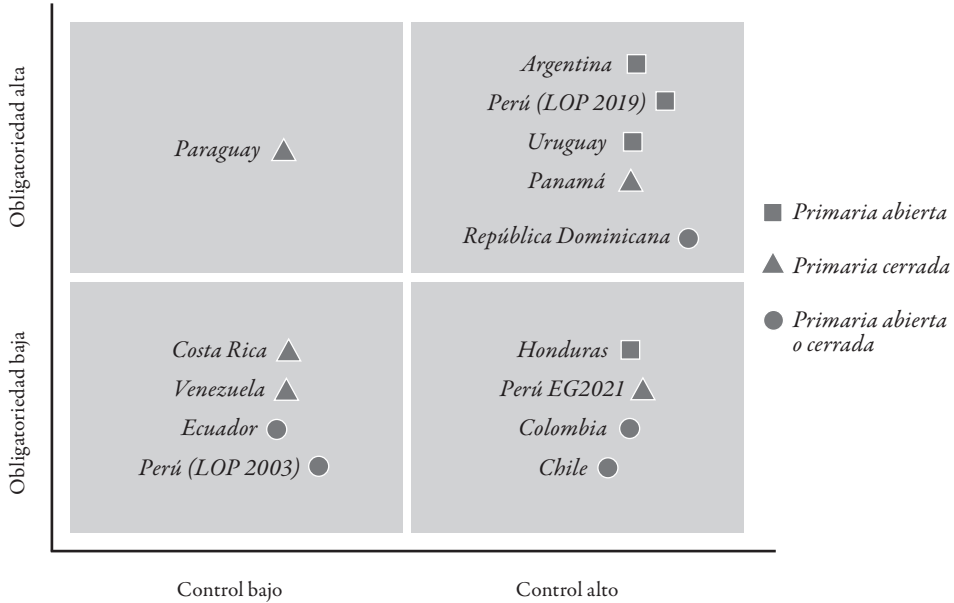
Ahora bien, si a la interacción de las dos dimensiones anteriores sumamos la dimensión referida a los niveles de inclusividad de las primarias, obtendremos el resultado observado en el gráfico 2.

---

15 Lo que además podría estar relacionado con el hecho de que tanto los niveles de obligatoriedad y control están fijados en la legislación de cada país; es decir, dependen exclusivamente de la voluntad del legislador.

GRÁFICO 2

Tipología tridimensional



Elaboración propia.

Al añadir el nivel de inclusividad, podemos observar un par de fenómenos emergentes.

- Las primarias con una obligatoriedad baja son menos sensibles al nivel de inclusión, en tanto su ejecución responde a la voluntad de la organización política, existiendo otros mecanismos de selección disponibles, como el uso de delegados. Podríamos decir, entonces, que las primarias de obligatoriedad baja son más sensibles a la dimensión de participación estatal, pero solo cuando la organización política decide llevarlas a cabo.
- Por otro lado, las primarias con obligatoriedad alta, donde no se permite la utilización de mecanismos alternativos de selección de candidatos, dependen del nivel de inclusión establecido por la legislación estatal.

### 3. SUBTIPOS DE PRIMARIAS

El gráfico 2 nos muestra claramente que el reconocimiento de las tres dimensiones de las primarias (inclusividad, obligatoriedad y control) nos permite identificar al menos cuatro subtipos.

- **Primer tipo (Costa Rica, Venezuela, Ecuador y Perú, según LOP 2003<sup>16</sup>).** Las primarias de primer tipo (que podemos llamar ‘débiles’) son aquellas donde no existe ninguna obligación para realizar la selección de candidatos mediante una elección primaria. Asimismo, existe la posibilidad de que la organización política, de decidirlo así, pueda elegir a sus candidatos por medios alternativos, como la selección por delegados. Este tipo de primaria no impone ninguna regla adicional sobre los niveles de inclusividad del selectorado, en caso el partido eligiera realizar una elección primaria, ni tampoco exige la participación de los organismos electorales en la organización o fiscalización del proceso. En este subtipo de primaria, podemos encontrar a Ecuador, donde las organizaciones políticas pueden seleccionar a sus candidatos mediante primarias abiertas o cerradas, pero también pueden seleccionarlos a través de delegados. Su legislación no establece mayores reglas para el proceso de selección y la participación de los organismos electorales es mínima.<sup>17</sup>
- **Segundo tipo (Honduras, Perú EG2021,<sup>18</sup> Colombia y Chile).** Las primarias de segundo tipo (que podemos llamar ‘débiles con monitoreo’) son procesos donde, si bien las organizaciones políticas aún pueden decidir si realizarán o no primarias, pueden optar por procesos menos democráticos (delegados). Si la organización política decide realizar primarias, se somete a cierto nivel de fiscalización y organización estatal, así como a realizar la elección en una fecha determinada por la ley o la autoridad estatal. Aquí podemos encontrar a Chile, cuya legislación permite que las organizaciones políticas decidan si realizarán primarias

---

16 Ley de Organizaciones Políticas vigente antes de las reformas de 2019.

17 Podemos encontrar otro buen ejemplo de este tipo de primaria en la legislación peruana previa a la reforma electoral de 2019, como podremos ver más adelante.

18 Elecciones Generales 2021.

o no, pero de elegir realizar un proceso de primarias se someten a ciertas reglas establecidas en la ley, así como a la organización del proceso por parte de los organismos electorales chilenos.

- **Tercer tipo (Argentina, Perú LOP 2019, Uruguay, Panamá, República Dominicana).** Estas primarias (que podemos llamar ‘fuertes y rígidas’) exigen la ejecución de un proceso de elecciones primarias abiertas y/o cerradas. No permiten la selección de candidatos mediante un mecanismo distinto al de una primaria y exigen que el Estado participe de forma activa en la organización y financiamiento del proceso. Este tipo de primaria tiene el mayor grado de control y de obligatoriedad.<sup>19</sup> Como ejemplo en esta categoría encontramos a Argentina, cuya legislación exige la realización de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias como único mecanismo para la selección de candidatos en una elección general, proceso que es organizado por los organismos electorales y que exige la participación obligatoria de todos los partidos políticos y toda la ciudadanía. También encontramos a Panamá, cuya legislación plantea la realización de primarias cerradas para la elección del candidato presidencial, las cuales deben contar con la participación del Estado en su organización y fiscalización.
- **Cuarto tipo (Paraguay).** Son procesos donde la legislación electoral señala que la selección de candidatos se realizará mediante primarias; sin embargo, la participación del Estado en dicho proceso es mínima o inexistente. Aquí podemos encontrar a Paraguay, cuya legislación exige la realización de primarias cerradas, pero no establece una fecha para la realización de las mismas y el Estado no participa del proceso más que para una fiscalización mínima. Aunque no existan casos conocidos, también consideramos en este tipo de primaria dos categorías latentes: la de primarias abiertas y flexibles que pertenezcan a este cuarto tipo (ver gráfico 3).

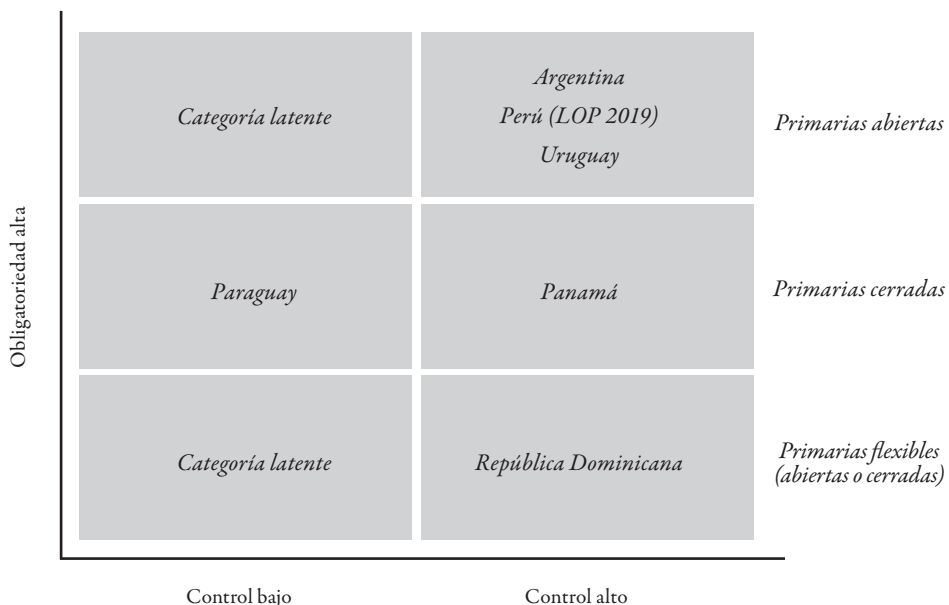
---

19 Este subtipo de primaria incluso podría dividirse nuevamente en dos grupos con el mismo nivel de participación estatal, donde uno exige la realización de primarias abiertas obligatorias para los partidos y la ciudadanía (donde podríamos encontrar a Perú y Argentina), y otro grupo donde se exigen primarias abiertas obligatorias para los partidos pero no para la ciudadanía (Uruguay).



GRÁFICO 3

Subtipos de primarias con obligatoriedad alta



Elaboración propia.

4. APLICACIÓN DE LA TIPOLOGÍA AL CASO PERUANO

La Constitución Política del Perú exige que las organizaciones políticas en nuestro país desarrollen una vida interna de carácter democrático.<sup>20</sup> Ello significa, entonces, que los partidos y movimientos políticos deben elegir a sus autoridades y candidatos permitiendo, como mínimo, la participación de los afiliados a los mismos. La forma que debe tomar el mecanismo de selección de candidatos ha sido uno de los temas tratados en el proceso de reforma electoral de 2019, e incluso en la reforma de 2020, donde se han establecido reglas

20 Ver al artículo 35.º de la Constitución peruana de 1993.

especiales para la selección de candidatos para las Elecciones Generales 2021 (EG2021) en el contexto de la pandemia por COVID-19.

De hecho, la existencia de modificaciones legislativas en 2019 y 2020 referidas a la selección de candidatos nos permite identificar tres momentos en la legislación electoral peruana en los que podemos aplicar la tipología tridimensional de las primarias: la legislación antes de julio de 2019, la legislación modificada por la Ley N.º 30998 y las reglas especiales para las EG2021. Para poder visualizar las diferencias entre cada uno de estos momentos, presentamos la siguiente tabla, donde observaremos la forma en que ha ido evolucionando la legislación de las primarias en el Perú.

TABLA 3

### Evolución de las primarias en el Perú

	Perú (a julio de 2019)	Perú (Ley N.º 30998, agosto de 2019)	Perú (reglas especiales para las EG2021)
Obligatorias para los partidos	No	Sí	No
Obligatorias para los ciudadanos	No	Sí	No
Modalidades	Semiabierta/ Cerrada	Abierta	Cerrada
Mecanismo alternativo	Delegados	Ninguno	Sí
Organizadas por el Estado	No (participación facultativa)	Sí	Sí
Cargos a elegir	Todos los cargos	Presidente, congresistas, alcaldes y gobernadores	Presidente y congresistas

Elaboración propia

Si nos limitamos a analizar la forma cómo se han venido aplicando las primarias a nivel de elecciones generales, podemos observar que la legislación peruana previa a las reformas de 2019 planteaba la realización de primarias débiles (tipo 1),

pues la realización de primarias estaba sujeta a la voluntad de la organización política y la participación del Estado en dicho proceso era nula. Por otro lado, las reformas que inserta la Ley N.º 30998 nos presentan unas primarias fuertes y rígidas (de tipo 3), pues aquí la realización de primarias abiertas es una obligación para las organizaciones políticas, así como también es obligatoria la participación de los organismos electorales peruanos en la misma. Finalmente, las reglas especiales para las EG2021 nos presentan una primaria débil con monitoreo (tipo 2), pues las organizaciones políticas tendrán la posibilidad de elegir hacer primarias o realizar una elección por delegados, y contarán con la participación del Estado en la organización de las primarias cerradas.

## 5. CONCLUSIONES

La diversidad en las normativas nacionales referidas a la vida intrapartidaria en AL nos lleva a diferenciar entre tipos clave de primarias o mecanismos democráticos de selección de candidatos. Proponemos tres dimensiones para definir primarias: grado de obligatoriedad, de participación estatal y de inclusividad del electorado. Teniendo en cuenta estas tres dimensiones, obtenemos cuatro tipos ideales de primarias, cada una de las cuales implica dinámicas distintas de implementación. Creemos que el marco proporciona un punto de partida analítico útil para la investigación sobre cada tipo de primaria. Aunque hemos ofrecido ilustraciones de estas distintas configuraciones del instrumento y un análisis preliminar, esperamos que estudios comparados establezcan si nuestra tipología es un buen criterio de selección de casos. En este artículo, y basándonos en el caso peruano, hemos sugerido que existen importantes beneficios analíticos para distinguir entre estos tipos, como permitir conceptualizaciones razonables de los procesos causales que vinculan variables de interés con resultados del mecanismo. En otras palabras, planteamos que ciertas variables difieren sistemáticamente entre estos tipos de primarias, algo que debería ser reflejado en la teorización sobre la variación entre casos. Definir diversos tipos de primarias también ayuda a los académicos a pensar de manera más sistemática sobre el alcance de sus hallazgos, ya sea si emplean la comparación cualitativa o cuantitativa de casos, o emplean un enfoque experimental. Para investigadores cualitativos y experimentales, pensar sistemáticamente en estos tipos influye en la generalización de hallazgos. Para los cuantitativos, clasificar los países

informa el análisis de muchos casos heterogéneos. Tal preocupación es particularmente importante a medida que los académicos tratan cada vez más de identificar patrones y dinámicas propias de elecciones primarias.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCÁNTARA, MANUEL

2001 *Experimentos de democracia interna. Las primarias de partidos en América Latina*. Documentos de Trabajo 293. Doctorado en Ciencia Política 6, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México. Kellogg Institute. Recuperado de <[https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old\\_files/documents/293\\_0.pdf](https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/293_0.pdf)>

ALEXANDRE, AGNES

2016 «The “Open Garden of Politics”: The impact of open primaries for candidate selection in the British Conservative Party». En *The British Journal of Politics and International Relations*, 18(3), 706–723. doi:10.1177/1369148116636518

ANDREOTTOLA, GIOVANNI

2016 «Signalling Valence in Primary Elections». En *EEAESEM 2016* conference paper: 2719. Recuperado de <<http://www.csef.it/WP/wp559.pdf>>

ARAGÓN, FERNANDO

2012 *Party Nomination Procedures and Quality of Government*. Working Papers 12-10. Department of Economics SIMON FRASER UNIVERSITY. Recuperado de <<https://summit.sfu.ca/item/10936>>

CARRANZA, NARDA & CHUQUILLANQUI, M.

2019 «Ni improvisación ni copia: rastreando el proceso de transferencia y adaptación en el diseño de las PASO peruanas». En *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, (11), 129-153.

BUQUET, DANIEL & PIÑEIRO, R.

2011 «Participación electoral en las elecciones primarias en Uruguay». En *Revista Debates*, 5(2), 79. Recuperado de <<https://doi.org/10.22456/1982-5269.22615>>

EVRENK, HALDUN; LAMBIE-HANSON, T. & XU, Y.

2013 «Party-bosses vs. party-primaries: Quality of legislature under different selectorates». En *European Journal of Political Economy*, 29, 168–182. doi:10.1016/j.ejpoleco.2012.10.005

FREIDENBERG, FLAVIA.

2005 «Mucho ruido y pocas nueces. Organizaciones partidistas y democracia interna en América Latina». En *Polis*, 1(1), 91-134. Recuperado de <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-23332005000100091&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332005000100091&lng=es&tlng=es)>

GAUJA, ANIKA

2014 «The construction of party membership». En *European Journal of Political Research*, 54(2), 232–248. doi:10.1111/1475-6765.12078

KOAJ [KOREA OPEN ACCESS JOURNALS]

2020 «Uruguay's Open Primary System: The Institutionalization and Political Effects». En *CDS*, 16 (1), 251- 282. Recuperado de <[http://www.kci.go.kr/kciportal/landing/article.kci?arti\\_id=ART002599367#none](http://www.kci.go.kr/kciportal/landing/article.kci?arti_id=ART002599367#none)>

KENIG, OFER & PRUYERS, S.

2018 «The Challenges of Inclusive Intra-party Selection Methods». En *Democratizing Candidate Selection*, 25-48. DOI: 10.1007/978-3-319-76550-1\_2

KENIG, OFER; CROSS, W; PRUYERS, S. & RAHAT, G.

2015 «Party primaries: Towards a definition and typology». En *Representation*, 51(2), 147-160. DOI: 10.1080/00344893.2015.1061044

## MALDONADO, ARTURO

2017 Democracia interna ¿farsa o realidad? Instituto Peruano de Economía Social de Mercado - IPESM y Fundación Konrad Adenauer KAS. Recuperado de <[https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=22a3ee3e-a64b-512b-c995-f917f5bb84ad&groupId=252038](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=22a3ee3e-a64b-512b-c995-f917f5bb84ad&groupId=252038)>

RIBEIRO, PEDRO FLORIANO; LOCATELLI, L. G; DE ASSIS, P. P. & LEVEGUEN, B. D.

2018 «Mapping Democratic Innovations in Latin American Parties». En Paper prepared to the 2018 General Conference European Consortium for Political Research (ECPR) Hamburg, August 2018. Recuperado de <[https://www.researchgate.net/profile/Pedro\\_Ribeiro7/publication/327582264\\_Mapping\\_Democratic\\_Innovations\\_in\\_Latin\\_American\\_Parties/links/5b9c044e299bf13e60316d13/Mapping-Democratic-Innovations-in-Latin-American-Parties.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Pedro_Ribeiro7/publication/327582264_Mapping_Democratic_Innovations_in_Latin_American_Parties/links/5b9c044e299bf13e60316d13/Mapping-Democratic-Innovations-in-Latin-American-Parties.pdf)>

SIAVELIS, PETER & MORGENSTERN, S.

2004 *Political recruitment and candidate selection in Latin America. A Framework for Analysis*. Paper na Pathways to Power: Political Recruitment and Democracy in Latin America. Winston-Salem: Wake Forest University. <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.108.6509&rep=rep1&type=pdf>>

SLOUGH, TARA; YORK, E. & TING, M.

2020 «A Dynamic Model of Primaries». En *The Journal of Politics*. doi:10.1086/708505

SCHINDLER, DANNY

2020 «More free-floating, less outward-looking. How more inclusive candidate selection procedures (could) matter». En *Party Politics*, 135406882092647. doi:10.1177/1354068820926477

SEDDONE, ANTONELLA & SANDRI, G.

2020 «Primary elections and party grassroots: participation, innovation and resistance». *European Political Science*. doi:10.1057/s41304-020-00268-9

SCARROW, SUSAN

2020 «Intra-Party Democracy and Party Unity: Varied Rules, Varied Consequences». En *Representation*, 1–17. doi:10.1080/00344893.2020.1785537

VAIRO, DANIELA; TISCORNIA, L. & PORCIÚNCULA, M.

2008 «‘Juntos pero no casados’: los efectos de la reforma constitucional al interior de los partidos». En *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 4(se) Recuperado 20 de septiembre 2020, de <[http://socialsciences.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0797-97892008000100003&lng=en&tlng=es](http://socialsciences.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0797-97892008000100003&lng=en&tlng=es)>

VICENTINI, GIULIA

2018 «Candidate selection methods and electoral performance in comparative perspective». *Italian Political Science Review/Rivista Italiana Di Scienza Politica*, 1–16. doi:10.1017/ipo.2018.9

[Sobre los autores]

#### NARDA CARRANZA PINEDO

Politóloga y maestra en Gobierno y Políticas Públicas por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Es docente universitaria y consultora en temas de políticas públicas. Sus temas de investigación se centran en la toma de decisiones durante el diseño y la implementación de políticas públicas. Es cofundadora de NOR – Instituto de Investigación en Ciencias Sociales. Fue becaria del programa trAndeS – Programa de Posgrado en Desarrollo Sostenible y Desigualdades Sociales en la Región Andina (una iniciativa conjunta entre la Freie Universität Berlin y la PUCP) entre 2017 y 2019.

#### MANUEL CHUQUILLANQUI GONZALES

Abogado por la UNMSM, especialista en Derecho Constitucional. Egresado del Máster Universitario en Derecho Constitucional de la Universidad de Castilla - La Mancha. Becario Fulbright en el programa Hubert H. Humphrey Fellowship 2020-2021 (American University, Washington College of Law). Se desempeña como abogado del Gabinete de Asesores de la Presidencia del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) desde 2014 hasta la actualidad. Es docente de la Escuela Electoral y de Gobernabilidad del JNE.