

**EL PROCESO DE (RE)DISEÑO DE LAS ELECCIONES PRIMARIAS EN PERÚ (2019 – 2021): CARACTERÍSTICAS, ACTORES Y RESULTADOS**

Narda Carranza Pinedo

<narda.carranza@pucp.pe>

Pontificia Universidad Católica del Perú

Perú

ORCID: 0000-0001-6635-9372

Eje temático:

Partidos y Sistemas de Partidos

Trabajo preparado para su presentación en el XI Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), organizado conjuntamente por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política y la Asociación Chilena de Ciencia Política, Santiago, Chile, 21, 22 y 23 de julio 2022

**Resumen:**

La introducción de las PASO (primarias abiertas, simultáneas y obligatorias) en Perú en 2019 - como parte de una reforma política propuesta por el Ejecutivo- implicó cambios significativos en las reglas precedentes para elecciones internas. Esta propuesta, presentada por un grupo de especialistas convocado por el Ejecutivo, tomaba como principal referente a las PASO argentinas.

Desde su incorporación, ajustes de naturaleza temporal se llevaron a cabo desde el Legislativo en 2020, de cara a las Elecciones Generales 2021, y en 2021, de cara a las próximas Elecciones Regionales y Municipales de octubre de 2022. Como resultado, en ambos procesos electorales se dispuso la realización de elecciones internas simultáneas cerradas con dos modalidades posibles: (i) internas con voto de personas afiliadas (primarias) o (ii) a través de delegaturas elegidas por las personas afiliadas.

A pesar de los ajustes, subsistieron cambios importantes, entre ellos: la organización obligatoria de estos procesos está a cargo del Estado (incluyendo el conteo de resultados), en todos los casos el voto es secreto. Asimismo, se observan distinciones entre los dos procesos electorales mencionados, por ejemplo, en las próximas elecciones subnacionales, se elimina el mecanismo de “designación directa” o “invitación”, todavía vigente en las Elecciones Generales 2021. Las características particulares del caso peruano se presentarán en extenso en este artículo, a fin de comprender el proceso de diseño y rediseño con relación a los actores involucrados, los resultados esperados y observados durante su implementación, y el contexto en el que se cambian o desarrollan las normas.

## I. Contexto político

La Constitución Política del Perú determina que el Congreso de la República (en adelante, Congreso) puede disolverse por el Presidente si aquél niega la confianza a dos Consejos de Ministros (Artículo 134°), manteniéndose en funciones la Comisión Permanente, la cual no puede ser disuelta. En junio 2019, Martín Vizcarra, presidente que había sucedido a Pedro Pablo Kuczynski (en adelante, PPK) luego de que este renunciara, planteó la cuestión de confianza sobre la aprobación de una lista de reformas políticas y electorales que habían sido elaboradas por un grupo de especialistas convocados por el Presidente que conformaron la llamada “Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política”. El Congreso ya había negado la confianza a un Consejo de Ministros, durante el gobierno de PPK, por lo que una nueva censura al gobierno ocasionaría su disolución. El Congreso aprobó la cuestión de confianza y cuatro leyes fueron aprobadas en agosto de 2019 sobre (1) financiamiento político, (2) inscripción de las organizaciones políticas, (3) paridad y alternancia en las listas de candidaturas, y, (4) las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO).

En la siguiente tabla se detallan los eventos políticos que acompañaron la introducción de las PASO, los actores involucrados y sus probables objetivos.

Tabla 1

Actores políticos del proceso de diseño de las elecciones internas

Hitos	Actores	Objetivos
Pedro Pablo Kuczynski renuncia a la Presidencia, asume Martín Vizcarra (marzo, 2018)		
Referéndum sobre reformas constitucionales y la segunda vuelta en elecciones regionales (9 de diciembre, 2018), promovido con éxito por el Ejecutivo		
Propuestas de reforma política presentadas por el Presidente bajo el mecanismo de cuestión de confianza (junio, 2019)	Presidencia (Martín Vizcarra), Consejo de Ministros	Promover paquete de reformas en un contexto favorable para su aprobación, dado que si el Congreso negaba la confianza, el Presidente podía disolverlo.
	Integrantes de la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política	Introducir las PASO y otras reformas político-electorales.
Promulgación de la Ley N.º 30998 y otras tres leyes (27 de agosto, 2019)	Congresistas (partidos políticos)	En el marco de la cuestión de confianza y de tensiones entre Legislativo y Ejecutivo, se aprueban las PASO, indicándose que no

		aplicarían a las organizaciones políticas ya inscritas en las Elecciones Generales 2021.
Disolución del Congreso (30 de setiembre, 2019) y elección de nuevos congresistas para el periodo 2020 - 2021 (enero, 2020)		
Modificaciones: Leyes N.º 31028 (julio, 2020) y N.º 31038 (agosto, 2020)	Nuevos congresistas (partidos políticos)	<p>Debate sobre Ley N.º 31028<sup>1</sup> (18 de junio): Se está de acuerdo con suspender las PASO, se discute sobre el régimen de elecciones internas que se emplearía.</p> <p>Debate sobre Ley N.º 31038<sup>2</sup> (7 de agosto): Hubo voces en contra de la participación obligatoria de los organismos electorales, especialmente la ONPE. Se discute sobre el contexto en el que se aprobaron las PASO.</p>
Escándalos sobre Martín Vizcarra relacionados a actos de corrupción		
El nuevo Congreso declara la incapacidad moral permanente de Martín Vizcarra (9 de noviembre, 2020), siendo sucedido por el Presidente del Congreso, en medio de protestas sociales que dejaron dos pérdidas humanas		

## II. Los ajustes que sufrieron las PASO de cara a las Elecciones Generales 2021

La introducción de las PASO y sus sucesivos ajustes se dieron en un contexto caracterizado por la tensas relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo. Desde la promulgación de la Ley N.º 30998 en 2019, este esquema no ha sido implementado en los procesos electorales realizados hasta la fecha: las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020, las Elecciones Generales 2021 y las Elecciones Regionales y Municipales 2022. De hecho, la Ley N.º 30998 que introdujo las PASO establecía excepciones para las Elecciones Generales 2021 (EG 2021) que permitían a los partidos políticos inscritos antes de su promulgación usar el régimen de elecciones internas anterior, aunque con ajustes importantes, como la participación obligatoria de los organismos electorales. En 2020, las disposiciones excepcionales para las Elecciones Generales 2021 se extenderían a todas las

<sup>1</sup> Ver [https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch\\_permalink&v=204111250736958](https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=204111250736958)

<sup>2</sup> Ver <https://www.facebook.com/CongresoPeru/videos/317999806064995>

organizaciones políticas y se añadirían ajustes adicionales, con las Leyes N.º 31028 (julio, 2020) y N.º 31038 (agosto, 2020), como el establecimiento de dos modalidades de elecciones internas que excluían la posibilidad de realizar primarias abiertas. De esta manera, se conforma un nuevo régimen de elecciones internas, diferente del régimen anterior a las PASO y de las PASO mismas, pero que toma elementos de ambas excepto uno que ambas tienen en común: la posibilidad de realizar primarias abiertas.

Así, el régimen de elecciones internas implementado durante las Elecciones Generales 2021 se distingue por establecer la participación obligatoria y activa de los organismos electorales en el proceso y por establecer dos modalidades de elecciones internas: la directa (en la que votan los afiliados) y la indirecta (en la que son los delegados elegidos por los afiliados quienes votan).

En la siguiente tabla se detalla la línea de tiempo de la elaboración, aprobación y los ajustes sufridos por las PASO entre 2018 y 2020, así como la implementación del régimen nuevo de elecciones internas durante el 2020. Se detallan eventos vinculados con las tensiones críticas entre Ejecutivo y Legislativo.

Tabla 2  
Línea de tiempo

2018	
28 diciembre	Poder Ejecutivo crea Comisión ad honorem para elaborar propuestas de reforma política.
2019	
Marzo	La Comisión presenta su informe final <sup>3</sup>
10 de abril	El Poder Ejecutivo presentó doce proyectos de ley al Congreso de la República.
27 agosto	Se publica la Ley N.º 30998, que modifica diversos aspectos del Título V Democracia Interna de la Ley N.º 28094, Ley de Organizaciones Políticas, abarca los mecanismos para la selección de candidaturas y dirigencias de las organizaciones políticas. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Introduce las PASO, mantiene un 20 % de candidaturas designadas en cada lista. De conformidad con el artículo 24-B de la LOP, hasta una quinta parte (20 %) del número total de candidatos que presente la</li> </ul>

<sup>3</sup> Ver

<https://www.kas.de/documents/269552/7547910/Hacia+la+democracia+del+bicentenario.+Comisi%C3%B3n+de+Alto+Nivel+para+la+Reforma+Pol%C3%ADtica.pdf>

	<p>organización política puede ser designado directamente por el órgano que esta disponga según su estatuto o norma interna.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Establece un nivel mínimo de participación obligatoria: al menos 1,5% de los votos válidamente emitidos. De no cumplirse, ya no compete en la elección.<sup>4</sup></li> <li>- Se postulan candidaturas individuales.</li> <li>- Establece disposiciones para las EG 2021: se reduce el plazo mínimo de afiliación a seis meses antes de las primarias y dispone que las organizaciones políticas inscritas antes de la promulgación de esta norma pueden usar el mecanismo de elecciones internas (régimen anterior).</li> </ul>
26 de setiembre	El gobierno anunció un pedido de confianza planteando su desacuerdo con el modo de elección empleado para seleccionar a los nuevos miembros del Tribunal Constitucional.
30 setiembre	<i>Disolución del Congreso (Decreto Supremo N° 165-2019- PCM)</i>
18 de noviembre	Fecha límite para presentar listas de candidaturas a las Elecciones Congresales Extraordinarias (ECE)
<b>2020</b>	
26 de enero	<b>Elecciones Congresales Extraordinarias (ECE).</b>
28 febrero	Publicación de resultados de las ECE (Resolución N.º 0133-2020-JNE).
17 marzo	Instalación del nuevo Congreso.
Abril, mayo, julio	Se elaboran proyectos de ley para modificar las PASO.
18 de junio	Votación sobre proyecto de Ley N.º 31028 <sup>5</sup> . A favor 109, en contra 0, abstenciones 16.

<sup>4</sup> En la propuesta de la Comisión, el incumplimiento del nivel de participación mínima llevaba a la cancelación de la inscripción de la organización política.

<sup>5</sup> Ver

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt\\_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/05020?opendocument](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/05020?opendocument)

14 de julio	Se publica la Ley N.º 31028, mediante la cual se suspende la aplicación de las PASO de forma excepcional para el proceso de EG 2021.
7 de agosto	Votación sobre proyecto de Ley N.º 31038 <sup>6</sup> . A favor 76, en contra 10 <sup>7</sup> , abstenciones 35, otros 8.
21 agosto	<p>Se publica la Ley N.º 31038, donde se establecen normas transitorias en la legislación electoral para las Elecciones Generales 2021, en el marco de la emergencia nacional sanitaria ocasionada por la COVID-19.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se establecen dos modalidades de elecciones internas: directa (afiliados) e indirecta (delegados).</li> <li>- La organización política determina los requisitos, la modalidad de inscripción y el número de sus postulantes a candidatos de acuerdo a su normativa interna. Las candidaturas a elecciones internas se presentan ante la respectiva organización política.</li> <li>- Los candidatos en las elecciones internas deben estar afiliados a la organización política por la que deseen postular y registrar dicha afiliación ante el JNE, como máximo hasta el 30 de setiembre. La organización política puede establecer mayores requisitos a los señalados en la presente disposición. En el caso de las organizaciones políticas en vías de inscripción, los candidatos en las elecciones internas deben encontrarse en la relación de afiliados presentada por la organización política en su solicitud de inscripción ante el JNE. Dicha solicitud de inscripción debe ser presentada como máximo hasta el 30 de setiembre del presente año.</li> </ul>
25 de setiembre	<p>Acuerdo del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones<sup>8</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se dispuso requerir a los partidos políticos con inscripción vigente que presenten su respectivo reglamento electoral, hasta el 12 de octubre de 2020, ante la inexistencia de reglamentos partidarios inscritos ante el Registro de Organizaciones Políticas (ROP), cuya obligatoriedad nace de la Ley N.º 30998, lo cual no ha podido concretarse debido a la situación de emergencia sanitaria que atraviesa el país.</li> </ul>
28 de	Se publica el Reglamento sobre las competencias del Jurado Nacional de

<sup>6</sup> Ver

[https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt\\_2011.nsf/vf07web/7A46DB29863F04B205258294007A8916?opendocument](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt_2011.nsf/vf07web/7A46DB29863F04B205258294007A8916?opendocument)

<sup>7</sup> La mayoría de los que están en contra son de Acción Popular, el partido con más casos de competencia en las elecciones internas.

<sup>8</sup> Ver [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/f633598d-e08b-4ee8-9345-eb33768d33e6.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/f633598d-e08b-4ee8-9345-eb33768d33e6.pdf)

setiembre	<p>Elecciones en las Elecciones Internas para las Elecciones Generales 2021 (Resolución 328-2020-JNE)<sup>9</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se establece que excepcionalmente el Reglamento Electoral será de aprobación automática, y deberá contener obligatoriamente la siguiente información: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Requisitos para las candidaturas</li> <li>- Reglas y plazos para el procedimiento de inscripción de candidatos.</li> <li>- Formas de postulación de candidaturas (candidaturas por fórmula, nominales o individuales y por lista).</li> <li>- La modalidad de la elección interna.</li> <li>- El órgano partidario con facultades para determinar la designación directa de los candidatos, hasta un 20% del número total de candidaturas al Congreso y representantes al Parlamento Andino, y la ubicación de los candidatos designados a nivel de cada circunscripción electoral.</li> </ul> </li> </ul> <p>Se publica el Reglamento de inscripción de fórmulas y listas de candidatos para las EG 2021 (Resolución 330-2020-JNE)<sup>10</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Para ser candidato al cargo de Presidente y Vicepresidentes de la República se requiere haber sido elegido al interior de la organización política en elecciones internas.</li> <li>- Para ser candidato al Congreso de la República o al Parlamento Andino, todo ciudadano requiere haber sido elegido al interior de la organización política en elecciones internas o designado por el órgano que establece el estatuto o norma interna.</li> </ul>
30 setiembre	Fecha límite: Presentación de afiliados ante el JNE
29 de setiembre	Reglamento de las elecciones internas 2020 (Res. Jefatural N.º 000310-2020-JN/ONPE) <sup>11</sup>
12 octubre	Fecha límite: Presentación de reglamentos de elecciones internas ante el JNE
12-15 octubre	Convocatoria a elecciones internas en cada org. política

<sup>9</sup> Ver [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/48c50600-5551-4443-ba35-67c23bfc01a5.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/48c50600-5551-4443-ba35-67c23bfc01a5.pdf)

<sup>10</sup> Ver [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/d828c9f8-bdf9-4a02-a30c-691390d44e16.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/d828c9f8-bdf9-4a02-a30c-691390d44e16.pdf)

<sup>11</sup> Ver <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-el-reglamento-de-elecciones-internas-de-las-organiz-resolucion-jefatural-no-000310-2020-jnonpe-1888922-1/>



29 octubre	Fecha límite: Aprobación de los padrones de electores de afiliados (aprobados de manera independiente)
31 octubre	Fecha límite: Presentación de relación de miembros de mesa, delegados y candidaturas ante la ONPE en el marco de las elecciones internas
9 - 21 noviembre	<i>Protestas tras la declaratoria de vacancia presidencial por incapacidad moral del presidente Martín Vizcarra</i>
28 de noviembre	Incorporan disposiciones complementarias al Reglamento de Elecciones Internas (Resolución Jefatural N° 000435-2020-JN/ONPE) <sup>12</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El OEC debe comunicar a la ONPE si las delegadas y los delegados electos el domingo 29 de noviembre de 2020 sufragarán de manera centralizada (Lima) o descentralizada (en capital de departamento), hasta el martes 1 de diciembre de 2020.</li> <li>- En caso se opte por la elección centralizada, el OEC comunica hasta el jueves 3 de diciembre de 2020 los miembros de mesa designados, de conformidad con el artículo 18 del presente reglamento.</li> <li>- Para las elecciones descentralizadas, corresponde a las ORC conformar una única mesa de sufragio multipartido. Las y los miembros de mesa serán designados por el gestor de la ORC entre el personal de la ONPE, y se encargarán de recibir los votos de las y los delegados de todas las organizaciones políticas participantes.</li> </ul>
29 de noviembre	<b>Primera jornada de elecciones internas</b>
6 de diciembre	<b>Segunda jornada de elecciones internas</b>
9 de diciembre	Publicación de resultados de las elecciones internas.
22 de diciembre	Fecha límite: Presentación de solicitudes de inscripción de fórmulas y listas de candidaturas.
<b>2021</b>	
10 febrero	Publicación de fórmulas y listas de candidaturas admitidas.
11 de abril	Primera Vuelta - Elecciones Generales 2021

<sup>12</sup> Ver [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/be3699a4-0a6a-4828-a49f-7689bcb2289d.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/be3699a4-0a6a-4828-a49f-7689bcb2289d.pdf)

6 de junio	Segunda Vuelta - Elecciones Generales 2021
------------	--

### III. El diseño de las elecciones internas implementadas en las Elecciones Generales 2021

En esta sección, se presentan las características del diseño de las elecciones internas implementadas en 2020, en el marco de las EG 2021. Las características de este régimen se detallan en la continuación.

#### 2.1. Alcance

Este régimen abarca todas las candidaturas a nivel nacional, aunque a nivel individual, se permiten candidaturas que no hayan sido elegidas a través de elecciones internas.

Tabla 3  
Alcance

Dimensión	Características	Incentivos
Nivel de alcance (candidaturas)	Todas las candidaturas: a la Presidencia, vicepresidencia, congresistas, representantes al Parlamento Andino	Desde la propuesta original y bajo este régimen, todas las candidaturas elegidas a nivel nacional deben ser elegidas a través de elecciones internas. Esto puede incentivar medidas más conservadoras.
Carácter vinculante de esta etapa	Parcial	Las candidaturas elegidas deben ser inscritas una vez concluya el proceso y cumplir con todos los requisitos estipulados por ley.
Carácter eliminatorio de esta etapa	Parcial	La figura de “designación directa” del 20% de candidaturas permite que participen como candidatos al Congreso y Parlamento Andino personas que no han sido elegidas en las internas.

#### 2.3. Nivel de obligatoriedad

La realización de elecciones internas bajo el régimen aprobado es obligatoria, sin embargo, no es obligatoria la participación de los afiliados y la competencia.

Tabla 4  
Nivel de obligatoriedad

Dimensión	Régimen	Modalidad directa (primarias cerradas)	Incentivos
Obligatoriedad de la postulación para partidos	Sí	No	Es obligatorio que se realicen de acuerdo a la norma, pero no es obligatorio elegir una modalidad donde participen directamente los afiliados.
Obligatoriedad del voto para afiliados/as	No	No	No existen incentivos positivos o negativos para votar. Existe preocupación para los casos en los que se obtuviera cero votos.
Obligatoriedad de la competencia interna	No	No	No existen incentivos externos para presentar más de una lista.

#### 2.4. Nivel de control estatal

En esta dimensión se busca medir el nivel de participación del Estado mediante sus organismos electorales en el desarrollo del proceso de elecciones primarias y a través de reglas que refuerzan el control del Estado.

Tabla 5

Nivel de control estatal

Dimensión	Modalidad directa (primarias cerradas)	Incentivos
Decisión sobre participación en las primarias	Cada organización política elige entre dos modalidades: el voto de delegados y las primarias cerradas.	No existen incentivos externos para realizar primarias cerradas en lugar de la modalidad de voto de delegados.
Organización del proceso	Estatal (a cargo de la ONPE)	Es posible que la participación estatal influya en las dinámicas internas.
Elaboración del padrón	Estatal (a cargo del Reniec)	
Cronograma	Estatal (a cargo del JNE)	
Consagración del candidato	El conteo y la publicación de resultados está a cargo de la ONPE.	
Cláusula <i>candado</i> (sore loser law)	No ha sido considerada en la norma.	Los perdedores podrían participar como candidatos designados (“invitados”).

Situación y posibilidades de los perdedores	No ha sido considerado en la norma.	
Umbral/piso/legal para pasar a la elección general	No se aplicó (sí existe en la Ley que introduce las PASO)	No existen incentivos para mejorar la participación de afiliados.
Consecuencias de no alcanzar umbral	NA	
Tipo de presentación de candidaturas permitidas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fórmula presidencial</li> <li>- Candidaturas nominales o por lista cerrada (bloqueada o no bloqueada) para Congreso y/o Parlamento Andino</li> </ul>	Las reglas de presentación de listas son flexibles. Cada organización tuvo que presentar un reglamento especificando estas disposiciones.
Entidades que compiten	Partidos políticos, alianzas electorales, inscritas o en vías de inscripción	Se permitió que participen organizaciones políticas que no estaban inscritas.

## 2.5. Nivel de inclusión de precandidaturas

No se permite la participación del electorado en general sino la de ciudadanos afiliados a la organización política, de manera formal. Los afiliados pueden votar directamente o por delegados que, a su vez, votarán por las candidaturas.

Tabla 6

Nivel de inclusión de precandidaturas

Dimensión	Características	Incentivos
Nivel de inclusividad (afiliados)	Los afiliados pueden votar por las candidaturas directamente o indirectamente (a través de delegados). Estas modalidades se denominan: directa e indirecta.	La posibilidad de elegir la modalidad indirecta de elecciones internas es un incentivo para evitar involucrar a los afiliados directamente.
Requisitos para precandidatos en las elecciones internas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Afiliación a la organización política por la que deseen postular y haber registrado dicha afiliación en el ROP del JNE, como máximo hasta el 30 de setiembre de 2020.</li> <li>- Requisitos adicionales dependen de cada partido.</li> </ul>	Partidos bloquean la participación de ciertos postulantes estableciendo requisitos mayores (por ej. 3-4 años de afiliación, pago de cuotas)

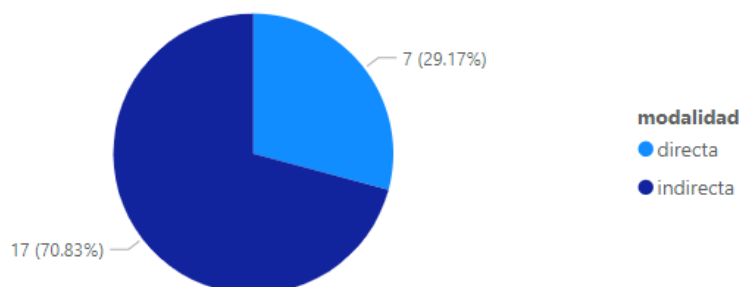
	- Es responsabilidad de la organización política que las candidatas y los candidatos en las Elecciones Internas cumplan los requisitos y no estén incurso en los impedimentos de ley.	
Posibilidad de que participen independientes	No (solo afiliados participan en las elecciones internas)	Partidos invitan a candidatos que no son afiliados o no cumplen requisitos y los colocan en posiciones ventajosas.
Posibilidad de que se inscriban candidatos sin pasar por las elecciones internas	Sí (figura de “designados” los cuales no necesitan estar afiliados).	

## II. Resultados de las elecciones internas de 2020

7 de los 17 partidos políticos que participaron en el proceso, eligieron la modalidad indirecta de elecciones internas. Los 7 partidos que permitieron a sus afiliados votar directamente son: el Partido Democrático Somos Perú, los partidos de izquierda -Partido Nacionalista Peruano, Juntos por el Perú y el Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad-, centro -Partido Morado-, o partidos antiguos -Acción Popular (fundada en 1956), Partido Aprista Peruano (fundada en 1924)-. De estos 7, solo los partidos antiguos y el partido de centro contaron con elecciones internas competitivas (más de una lista para alguno de los tipos de candidaturas). Los partidos de izquierda, sin embargo, llevaron a cabo mecanismos de participación para la conformación de las listas únicas presentadas, de acuerdo a testimonios recogidos.

Gráfico 1

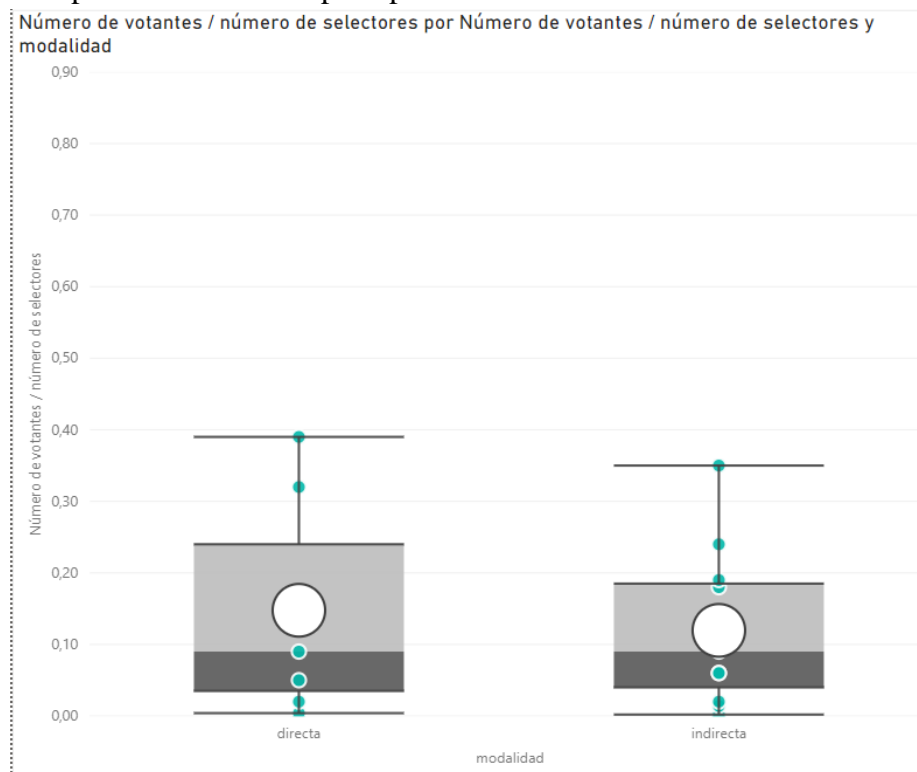
Modalidades seleccionadas



Como se observa en el siguiente gráfico, el nivel de participación de los afiliados durante la jornada electoral de elecciones internas (sin incluir a los delegados) es ligeramente mayor para los partidos políticos que eligieron la modalidad directa.

Gráfico 2

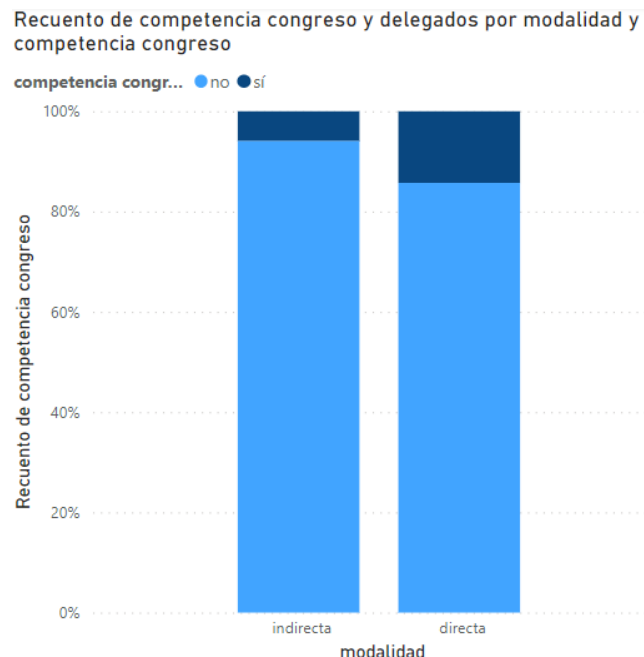
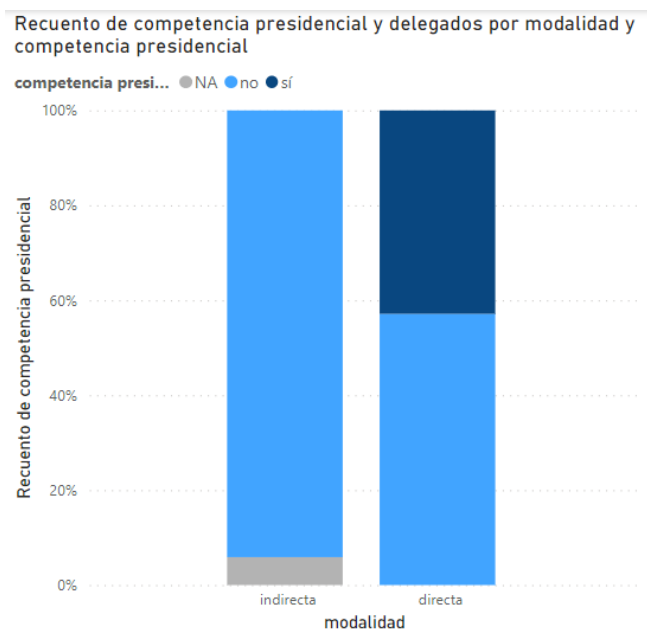
Participación de afiliados por tipo de modalidad seleccionada



¿Dónde hubo competencia? En el caso de las fórmulas presidenciales, hubo competencia solo en partidos que eligieron la modalidad directa. En el caso de las congresales, la competencia es menor y se da en ambas modalidades (se da solo en un partido que eligió la modalidad indirecta).

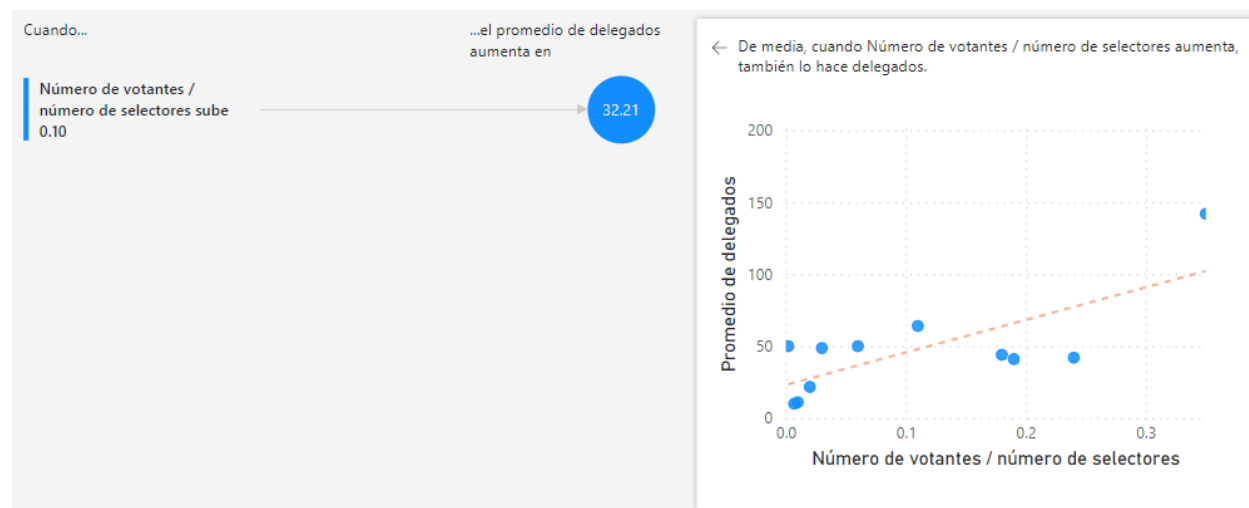
Gráficos 3 y 4

Casos de competencia de acuerdo a modalidad seleccionada (para cargos presidenciales y congresales)



Para los partidos que eligieron la modalidad indirecta, parece haber una relación positiva entre el número de delegados elegidos y el nivel de participación de los afiliados.

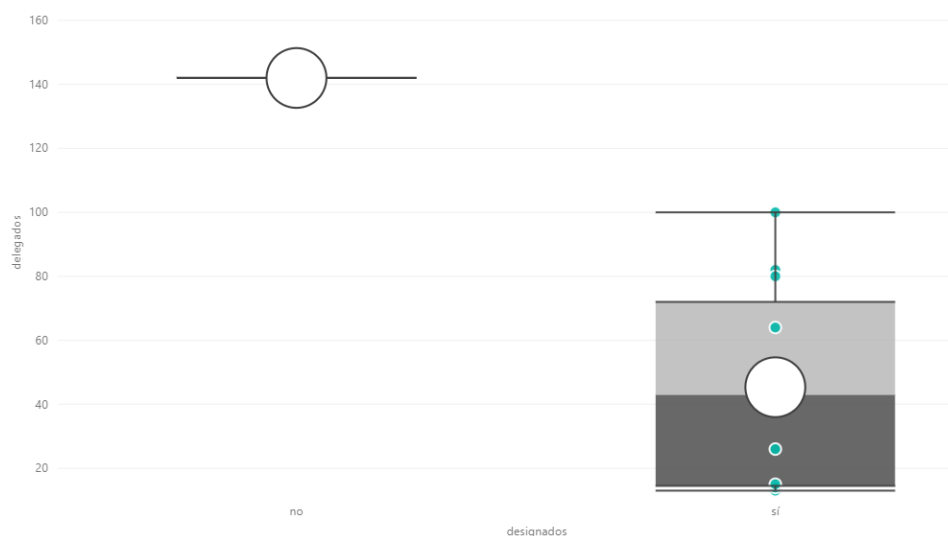
Gráfico 5



La normativa permitió a los partidos políticos utilizar el mecanismo de designación directa, adicionalmente a las elecciones internas, para el 20 % de candidatos al Congreso y al Parlamento Andino. En la siguiente gráfica, se observa que el único partido político que eligió la modalidad indirecta y no utilizó este mecanismo de designación directa, tuvo el mayor número de delegados.

Gráfico 6

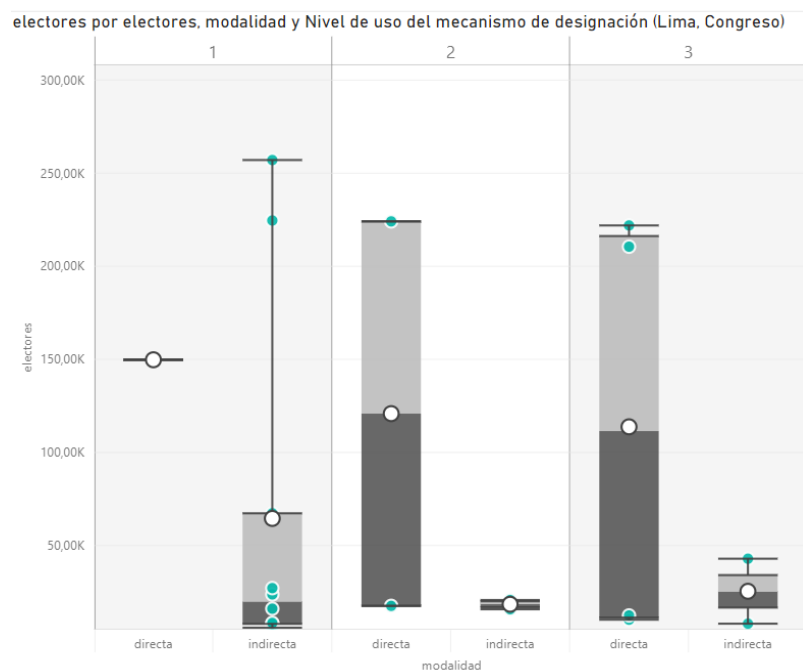
Modalidad indirecta: Número de delegados y elección del mecanismo de designación directa



En los siguientes gráficos, se categorizan a los partidos políticos según el nivel en el que usan el mecanismo de designación directa (1=alto uso, 2=uso medio, 3=uso bajo). Como se observa en el primer gráfico, el uso de este mecanismo tiene relación con la modalidad escogida y con el número de afiliados a los partidos políticos. Cuando el uso de la designación directa es alto, hay más probabilidades de estar ante partidos que eligieron la modalidad indirecta y que tienen un mayor número de afiliados (denominados “electores afiliados”).

Gráfico 7

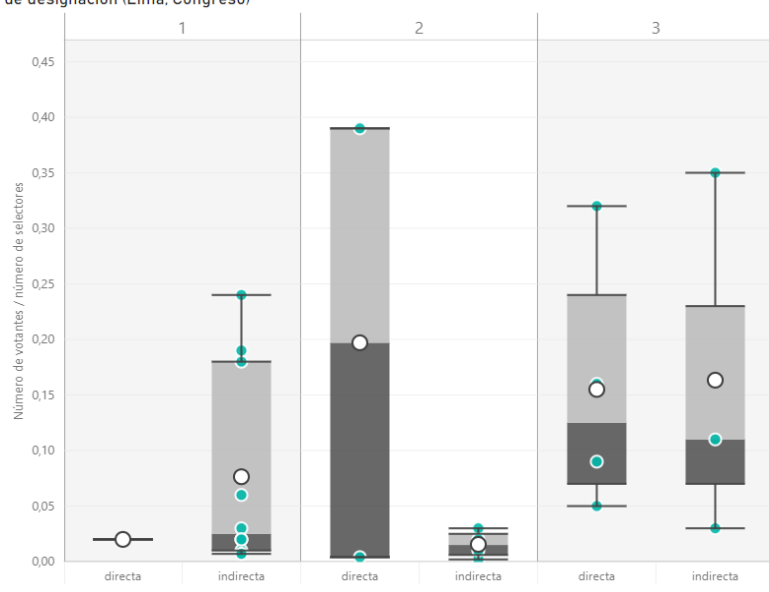




En el siguiente gráfico, se presenta la relación entre el uso del mecanismo de designación directa, la modalidad seleccionada y el nivel de participación de los afiliados en la jornada electoral. Se observa que los partidos que tuvieron un uso bajo de la designación directa tienen los niveles más altos de participación sin importar la modalidad, junto con los partidos de modalidad directa que usaron el mecanismo de manera intermedia. Por otro lado, partidos que tuvieron un uso alto de la designación directa y que eligieron la modalidad indirecta tuvieron una participación alta en algunos casos.

## Gráfico 8

Número de votantes / número de selectores por electores, modalidad y Nivel de uso del mecanismo de designación (Lima, Congreso)



### III. Evaluaciones políticas posteriores a la implementación y discusiones sobre posibles modificaciones y/o adecuaciones

Luego de las EG 2021, se establecen reglas similares para las elecciones internas para las Elecciones Regionales y Municipales 2022. El Jurado Nacional de Elecciones, sin embargo, realiza un ajuste importante al eliminar la posibilidad de designaciones directas. Además, asume funciones de verificación de requisitos durante el proceso, a través de la plataforma web “Declara Internas”. En cuanto a los requisitos de afiliación, estos se aplican solo a ciertos cargos, aparentemente por el gran número de candidaturas que participan en este tipo de proceso.

A lo largo de las elecciones internas de 2022 se observaron diferentes intentos de flexibilizar sus reglas (especialmente el cronograma electoral) desde el Legislativo. Para un recuento detallado, ver “Elecciones Internas Perú 2022: abriendo la “caja negra” de los datos electorales” (Carranza, 2022).

### IV. Hipótesis propuestas

1. ¿Por qué algunos partidos utilizan el procedimiento de primarias para designar a sus candidatos presidenciales y otros no?

En las Elecciones Generales 2021, contamos con tres partidos que decidieron tener primarias cerradas (modalidad directa) con competencia para los cargos presidenciales. Estos son: Acción Popular, APRA y Partido Morado. Por los rasgos de estos tres partidos, se puede plantear la hipótesis de que se encuentran en un periodo de competencia entre liderazgos que, en algunos casos se reafirman. Ninguno de estos partidos es parte de fuerzas opositoras, tampoco son nuevos.

Tabla 7

Partido político	Fórmulas presentadas	Fórmula ganadora
Acción Popular	4 fórmulas presidenciales.	Gana militante intermitente que ha sido congresista dentro 2001 hasta 2019.
APRA	3 fórmulas presidenciales.	Gana una militante desde 1979 mujer con experiencia política en el gobierno del líder de su partido (2006 - 2011) como congresista y ministra.

Partido Morado	3 fórmulas presidenciales.	Gana el fundador y líder visible del partido.
----------------	----------------------------	---

En general, no se observaron coaliciones multipartidistas (alianzas electorales) formales.

- ¿Qué efectos genera sobre los partidos concurrir a la primaria, se benefician o se perjudican en la elección general?

No se observa una relación entre ambos procesos a nivel de resultados electorales. Cabe mencionar que en 5 casos, los partidos políticos que participaron en las elecciones internas no participaron en las EG 2021, por incumplimiento de requisitos. Esto puede responder a la baja comprensión de las normas electorales y, de manera indirecta, el carácter vinculante de las elecciones internas.

- ¿Qué consecuencias genera el grado de competitividad de la primaria en el partido, lo beneficia o lo perjudica?

No se observan efectos claros.

- ¿Qué consecuencias ha generado el uso de primarias sobre el sistema de partidos en su conjunto?

Es posible que, junto con otras reformas, haya fomentado la reducción del número de organizaciones políticas que participan en el proceso electoral.

## Referencias

Carranza Pinedo, N. (2022). Elecciones Internas Perú 2022: abriendo la “caja negra” de los datos electorales. *Revista Elecciones*, 21(23), 279–300.

<https://doi.org/10.53557/Elecciones.2022.v21n23.11>

Carranza Pinedo, N., & Chuquillanqui Gonzales, M. . (2020). Primarias en América Latina: hacia una tipología tridimensional. *Revista Elecciones*, 19(20), 85–108.

<https://doi.org/10.53557/Elecciones.2020.v19n20.04>

Carranza, N., & Chuquillanqui, M. (2019). Ni improvisación ni copia: rastreando el proceso de transferencia y adaptación en el diseño de las PASO peruanas. *Revista De Ciencia Política Y Gobierno*, (11), 129-153. Recuperado a partir de

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/cienciapolitica/article/view/22546>

Carranza, N., Chuquillanqui, M., Valenzuela, M., Zamora, F. (2021). Resistencia a la democracia interna: la selección de candidaturas durante las Elecciones Generales 2021 en Perú. *La Democracia Interna En Debate: Análisis Sobre Los Procesos De Reforma*

Electoral En Argentina, Uruguay y Perú.

<https://www.onpe.gob.pe/modEducacion/Publicaciones/democracia-interna-debate.pdf>

**Narda Carranza**

Politóloga y magíster en Gobierno y Políticas Públicas por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Es investigadora de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y actualmente está a cargo del boletín digital “Semanario Electoral”. Ha trabajado como docente universitaria, como especialista en proyectos de cooperación internacional en el Jurado Nacional de Elecciones y como investigadora para el Ministerio de Cultura. Entre 2017 y 2019, 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). Es co-fundadora de NOR – Instituto de Investigación en Ciencias Sociales.

