



Elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias en Argentina



Juliana Cardoso Ribeiro Bastos

Maestría y Doctorado en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica de São Paulo. Especialista en Giustizia Costituzionale y tutela giurisdizionale dei diritti por la Università di Pisa. Profesora de Derecho Constitucional en la PUC-SP y FMU. Vicepresidenta de la Conferencia Americana de Organismos Electorales Subnacionales por la Transparencia Electoral. Miembro de Abradep. Abogada.



Luiz Gustavo de Andrade

Abogado. Candidato a Doctor en Derecho por la Pontificia Universidad Católica de São Paulo (PUC-SP). Maestría en Derecho por el Centro Universitario Curitiba (UNICURITIBA). Director de la Facultad de Derecho de Paraná (EPADI). Profesor de la Unicuritiba. Secretario General de la Academia Brasileña de Derecho y Política Electoral (ABRADEP). Editor Ejecutivo de la Revista Eleitoral de Paraná (TRE-PR). Miembro de CAOESTE

Resumen: Las Primarias abiertas, simultáneas y obligatorias en Argentina fueron creadas en 2009 con la intención de reducir el número de candidatos que compiten en cada elección. Democratiza el proceso electoral argentino al permitir a los ciudadanos elegir a los candidatos que competirán en las elecciones generales en base a una primera elección realizada por partidos organizados en listas cerradas. En este sentido, este artículo busca llamar la atención sobre la democratización de la representación política en este proceso, su transparencia y equidad electoral, a partir de la experiencia como Observadores y, también, de un análisis cualitativo del tema.

Palabras claves: P.A.S.O. – Argentina – Democracia – Proceso Electoral

Las P.A.S.O. en el proceso democrático de Argentina – democratización de la representación política, transparencia y equidad electoral

La construcción del Estado Democrático de Derecho surge de un viejo movimiento constitucional encaminado a limitar el poder del gobernante y que, poco a poco, introduce al pueblo en el proceso político. La democracia impone la participación del pueblo en la toma de decisiones políticas, ya sea directa o indirectamente. Más específicamente, la llamada democracia electoral se presenta bajo varios aspectos que pueden contribuir al análisis de los avances y retrocesos democráticos en un país determinado. La existencia de elecciones libres y justas, la libertad de expresión, la libertad de asociación, la existencia de oposición y la extensión del sufragio son parte del análisis democrático. Información que contribuye a unas elecciones limpias y decisivas.

Además de estos elementos esenciales, otros contribuyen a la efectividad de un proceso electoral que pretende ser democrático, como la transparencia y las mayores oportunidades de participación brindadas a las personas.

La palabra “transparencia” en el diccionario¹ de la lengua portuguesa traduce su significado como aquello que tiene claridad, que permite la visión de los objetos, además de lo evidente y claro. En un proceso electoral democrático la transparencia en todas sus facetas es indispensable, en cada una de las etapas todos los involucrados conocen las llamadas “reglas del juego”.

La democratización de la representación política se suma como un elemento de fortalecimiento del régimen democrático. Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino², en el diccionario de política, la sitúan como uno de los elementos clave de la historia política moderna. Explican que en las democracias occidentales generalmente se acepta identificar, en asambleas parlamentarias elegidas periódicamente, la expresión concreta de la representación política. Frente a las sociedades complejas del mundo moderno, la representatividad ha sido el camino elegido para la manifestación de la soberanía popular, de modo que ese fortalecimiento conduzca al avance de la democracia.

En Argentina, las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (P.A.S.O.), fueron introducidas en 2009 por la Ley n.26571³ en el sistema electoral argentino, con el objetivo de reducir el número de candidaturas y con el propósito de fortalecer el régimen democrático a través de la democratización de la representación política, la equidad electoral y también la transparencia; este es un proceso electoral que se realiza a elección de precandidatos a las elecciones generales para los cargos de Presidente, parte de los Diputados Federales, parte de los Senadores y Gobernadores de 21 de las 23 provincias, así como el jefe de Gobierno de la ciudad autónoma de Buenos Aires.

Son “primarias” porque se utilizan para seleccionar a los candidatos que competirán en las elecciones generales de cada partido político. Abierto porque todos los ciudadanos están llamados a elegir su candidato dentro de su partido preferido. En este sentido, la elección de los candidatos que se presentarán a la contienda no la hace exclusivamente el partido político. Simultáneas porque se realizan al mismo tiempo en todo el país. Y, obligatorio, porque, como votar en octubre, votar es un deber cívico y quien no lo haga está sujeto a multas y sanciones.

Las PASO tienen lugar como “filtro” para las elecciones generales. Se lleva a cabo el segundo domingo de agosto del año electoral y los precandidatos deben obtener el 1,5% de los votos para participar en las elecciones generales. Cabe señalar que las provincias pueden adherirse al calendario nacional o a elecciones divididas. Por ejemplo, la provincia de La Pampa fue la que abrió el año electoral, el 12 de febrero de 2023 se llevaron a cabo las primarias y la elección para gobernador y cargos locales el 14 de mayo de 2023. Además, no todas las jurisdicciones tienen elecciones primarias. Es el caso de Río Negro y Neuquén, que ya definieron sus posiciones de gobierno y locales el 16 de abril de 2023.

El gran desafío de las PASO es quizás el hecho de que las asociaciones políticas no están obligadas a ofrecer varias listas de candidatos y, en ocasiones, presentan una sola. Se cuestiona si realmente tiene sentido que se celebren, ya que los espacios políticos suelen presentar un solo candidato.

En cualquier caso, es una instancia que tiene en sí misma, un ideal de democratización del proceso deliberativo interpartidista. Roberto Gargarella, en la obra “La derrota de los derechos en América Latina”⁴ ya advirtió que uno de los grandes desafíos de

los sistemas constitucionales democráticos en América es precisamente asegurar la inclusión y la paz social, pero, para ello, es necesario lograr un equilibrio entre el poder institucional y social entre diferentes segmentos de la sociedad.

En las Elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO), el electorado decide, entre las listas de precandidatos propuestos por los distintos partidos políticos argentinos, qué candidatos se presentarán a las elecciones generales. Sin embargo, los partidos políticos en las Primarias, necesitan obtener al menos el 1,5% de los votos válidos en las Primarias para pasar a las generales.

Como se mencionó anteriormente, en las elecciones primarias de 2023, objeto de la Misión de Observación Electoral organizada por CAOESTE y por Transparencia Electoral, los siguientes fueron los cargos públicos nacionales en disputa: 130 diputados o diputadas, 24 senadores o senadoras, 19 parlamentarios del Mercosur por distrito nacional y 24 por distrito regional, además de los de Presidente y Vicepresidente. Debido a la autonomía que la Constitución garantiza a las Provincias, éstas organizan sus legislaturas de manera unicameral, unas, o bicameral, otras, y, por tanto, la elección de los gobiernos regionales sigue sistemas electorales diferentes.

Como las Primarias corresponden a una especie de preelección, precisamente con el propósito de definir quiénes serán los candidatos de cada partido y, considerando que Argentina adopta el sistema de lista cerrada, el elector ejerce una especie de doble voto en las Primarias, eligiendo el Partido de su preferencia y también votando por la lista (entre las propuestas por el Partido) de su preferencia.

El día de la votación, los lugares están organizados de tal manera que es posible identificar, entre los personajes activos, entre otros: los miembros de la Junta (uno de ellos en funciones de Presidente de la Junta de Votación), designados por las autoridades electorales aleatoriamente; inspectores de partidos, que representan a las asociaciones, con libre acceso al colegio electoral, pudiendo presentar quejas sobre la regularidad del proceso electoral e interrogar al colegio electoral cuando existan dudas sobre la identidad del elector, entre otras prerrogativas; el delegado de Justicia Electoral; el representante de Correos, responsable de la entrega del material electoral; y el representante de las Fuerzas Armadas de Argentina, responsable de la seguridad de las urnas. Además de estos, en el lugar de votación se admiten representantes de la sociedad civil organizada que observan y supervisan el desarrollo de las actividades electorales. El voto en Argentina es obligatorio para electores entre 18 y 70 años.

En la ciudad de Buenos Aires, donde los Observadores de CAOESTE estuvieron presentes la mayor parte del tiempo de la Misión de Observación, la elección se realizó mediante papeletas para elegir los cargos de Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados. Sin embargo, se utilizaron urnas electrónicas para elegir al Jefe de Gobierno.

Si en algunos aspectos la organización de las elecciones se parece a la de Brasil, en otros las reglas son completamente diferentes. El mandato del senador, por ejemplo, que en Brasil es de ocho años, en Argentina es de sólo seis. Los candidatos a Presidente que pasan por las primarias, para disputar las elecciones generales de octubre, están sujetos a reglas diferentes, a las brasileñas, para la proclamación de sus elecciones en primera o segunda vuelta. Para ser elegido en la primera vuelta de octubre, el candidato debe obtener al menos el 45% de los votos. También es posible que resulte elegido en primera vuelta si obtiene el 40%, pero en este caso con una diferencia de 10 puntos porcentuales respecto a los demás candidatos. A falta de cualquiera de estos dos escenarios, las elecciones pasan a la segunda vuelta, que se celebrará en noviembre del año electoral.

1 FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio** – o dicionário da língua portuguesa.

Século XXI. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999. “Transparência”.

2 BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: UnB Editora, 2010. “Representação Política”.

3 Acceso: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26571-161453>

4 GARGARELLA, Roberto. *La derrota del derecho en América Latina*: siete tesis. 12. ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2021. p. 15.

Respecto a la gran particularidad observada, es decir, que Argentina tiene esta etapa previa de elegir entre las listas de precandidatos aquella que será sometida a la votación final en las elecciones generales de octubre (esencia de las PASO), merece la pena hacer algunas consideraciones. Primero, que las PASO representa efectivamente, idealmente hablando, un mecanismo para la democratización de los partidos políticos, con una mayor participación directa de los votantes en la esfera interna del partido. Se trata de una instancia (como resultado de las PASO) que no existe en Brasil, ya que la elección de quiénes son los candidatos, en el sistema electoral brasileño, se limita al ámbito intrapartidista, siendo realizada por los afiliados a la asociación que, según las normas estatutarias, tiene la prerrogativa de votar en convención (y no todos los afiliados la tienen); En esta ocasión, una de las convenciones, que en Brasil se realizan entre el 20 de julio y el 5 de agosto del año electoral, es que se definan los candidatos. Sin embargo, si el PASO. Es, idealmente, un mecanismo interesante para fortalecer la democracia participativa; por otra parte, parece que tal ideal sólo funciona si hay, en el ámbito del propio partido, conciencia de la importancia de esta audiencia previa de los votantes.

Esto se debe a que para que haya efectivamente una preelección para definir entre los precandidatos quienes serán los candidatos de los partidos para las elecciones generales, es necesario que los partidos ofrezcan opciones al elector. Sucede que, como se advirtió al inicio de este texto, el Partido no está obligado a presentar listas diferentes, es decir, más de una lista de precandidatos. Por lo tanto, las PASO pueden terminar funcionando sólo como un “termómetro”; una preelección entre candidatos ya definidos por las propias asociaciones partidarias argentinas, capaces de establecer un escenario electoral de lo que, dos meses antes de las elecciones efectivas, represente la voluntad del elector, permitiendo a los partidos que buscan revertir la situación desfavorable o, para aquellos que si salen victoriosos en las PASO, mantengan tal marco. Evidentemente, aun así, desde el punto de vista del debate democrático, las PASO merecen elogios, ya que permite a los partidos y a sus candidatos repensar las propuestas y lograr comprender mejor la voluntad de los electores, buscando en los próximos dos meses cambios en sus programas, cambios capaces de implementar la voluntad popular, en línea con lo que Gargarella Considera que la búsqueda del “control popular” es una de ellas, ya que un sistema representativo no se realiza en la mera identificación entre elector y electo, sino en la capacidad que tiene el primero de controlar al segundo.⁵ Las P.A.S.O., así, se presentan como una respuesta

5 Ibid. p. 41

de los electores a los partidos, una señal de lo que, en términos de programas y propuestas, el elector quiere más o menos.

Pero la democracia en Argentina realmente merece atención en términos de representación de género en el Congreso Nacional. El país es pionero en el mundo en adoptar cuotas femeninas para su Parlamento. Desde 1995, la Plataforma de Acción de Beijing “consagra (...) innovaciones con gran potencial transformador en la lucha por promover el estatus y los derechos de las mujeres”, en particular “la comprensión de las relaciones entre hombres y mujeres como producto de estándares determinados social y culturalmente, y por tanto sujetos a modificaciones”⁶. Si muchos países en el mundo aún dan pasos lentos hacia la realización de los ideales de Beijing, Argentina logró establecer un cambio relevante en la esfera política y parece estar logrando traer dichos cambios a la cultura argentina, logrando reducir la desigualdad en relación a la participación. en el poder político y en los órganos de toma de decisiones. En la práctica, a pesar del ideal de la ley de paridad que apunta a una composición igualitaria entre hombres y mujeres en el Congreso argentino, exigiendo, por ejemplo, que las listas partidarias se alternan, con un hombre y una mujer, o una mujer y un hombre, la perspectiva de un Legislativo compuesto por mitad de hombres y mitad de mujeres aún no se alcanza porque las asociaciones terminan optando por colocar candidatos masculinos para encabezar las listas, de modo que la elección de un mayor número de listas con los hombres apareciendo en primer lugar en el orden de alternancia, resulta en un Congreso con incluso un poco más de hombres. En cualquier caso, instituida en 2019, la ley de paridad probablemente interfirió con la aprobación de la legalización del aborto en Argentina, en 2020, y hoy resulta en una representación femenina de más del 40% en el Congreso Nacional de Argentina.

Se puede concluir que la manera amigable con la que los integrantes de la Misión de Observación Electoral CAOESTE fueron recibidos por las autoridades electorales, siempre atentas y con el propósito de esclarecer las diferentes etapas del proceso electoral en Argentina, demuestra la intención de este país de mejorar su proceso electoral, aumentar la transparencia e integridad, así como fortalecer la confianza pública en sus elecciones, que, según informó, tiene un importante instrumento para la democratización de la representación política y la equidad electoral.

⁶ VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher in Instrumentos Internacionais de Direitos das Mulheres (ONU Mulheres), Pequim, 1995, p. 148. Disponível em <https://www.onumulheres.org.br/>.

