

# Métodos de selección de candidatos en México, 1994-2018

J. Esteban Manteca Melgarejo\*

## Introducción

La selección de candidatos es un momento clave para cualquier partido político; en esa decisión recae buena parte de las posibilidades que tiene para ganar elecciones. Hay un amplio abanico de opciones para que los partidos seleccionen a sus candidatos. Pueden hacerlo como resultado de un “dedazo” de sus líderes, mediante la designación por consenso entre los grupos de poder dentro del partido, por medio de consultas a las bases de militantes, mediante elecciones abiertas a toda la ciudadanía e incluso vía insaculación y sorteos.

Los motivos para adoptar un método sobre otro son múltiples. En lugares donde tengan mayor raigambre popular, los partidos pueden elegir un proceso más abierto; en donde no cuenten con una base amplia, los partidos pueden optar por un proceso entre las distintas facciones (Bruhn 2013) o colocar a sus candidatos ante la opinión pública (Carey y Polga-Hecimovich 2006). Los partidos también pueden decidir por un método excluyente a fin de evitar conflictos internos, o precisamente por la razón contraria, abrir las elecciones internas a las bases o a la ciudadanía a fin de evitar mayores enfrentamientos entre sus facciones (Bruhn 2013; Freidenberg 2013).

---

\* El autor es politólogo e internacionalista (CIDE). Cuenta con estudios de maestría en ciencia política por la Universidad de Notre Dame. Socio de GEA desde 2014.

Razones institucionales y del contexto nacional que influyen también en esta decisión son: las características legales del sistema electoral, las reglas internas (formales e informales) de los partidos políticos, además de aspectos de carácter estratégico en la lucha electoral (Freidenberg 2013, 165). Entre las características legales destaca el método de representación de los distintos distritos (representación proporcional o mayoría relativa para las candidaturas a puestos legislativos). Sobre las reglas internas importa, por ejemplo, el papel que desempeñan los liderazgos políticos locales (gobernadores, líderes de partido), así como las funciones de las facciones y de los órganos de dirección. Los aspectos de carácter estratégico se refieren, sobre todo, al nivel de competencia en los distritos y al grado de división interna en los partidos (Freidenberg 2013). Por último, importa también si hay o no una obligación legal mayor (constitucional, por ejemplo), que dicte, como en México, estándares mínimos que debe cumplir un partido político en la selección de sus candidatos (Sánchez 2014; Serra 2016, 12).

En México, los partidos han utilizado casi todos los métodos para seleccionar a sus candidatos. Al incrementarse la competitividad electoral después de 1988, los partidos optaron —al menos estatutariamente— por abrir los procesos de selección a sus bases y, en algunos casos, a la ciudadanía. Sin embargo, en los hechos los partidos han incrementado su control sobre la nominación de candidatos, en detrimento de las bases y de la ciudadanía (Martínez 2013).

Este capítulo discute, en primer lugar, los distintos métodos de selección de candidatos que hay en México. En segundo lugar, analiza la legislación electoral relacionada con la selección de candidatos, y el papel que ha desempeñado el TEPJF en la defensa de los derechos de los militantes. En tercer lugar, revisa los métodos de selección utilizados por el PAN, el PRI y el PRD, de 1994 hasta 2017 con particular atención en la selección de candidatos presidenciales y para gobernador. Se incluye también un comentario sobre Morena, partido de reciente creación (2014) que con solo dos elecciones federales en su haber se ha convertido, tras los comicios de julio de 2018, en la principal fuerza política del país. Por último, se plantean algunas hipótesis sobre la variación de los métodos de selección de candidatos y el incremento del control de los partidos en detrimento de métodos de participación ciudadana más abiertos.

## Métodos de selección de candidatos

La selección de candidatos se puede definir como “los mecanismos, generalmente no estandarizados y predominantemente no regulados, mediante los cuales los partidos políticos escogen a sus candidatos para las elecciones generales” (Hazan y Rahat 2010, 5). Estos procesos pueden analizarse mediante un continuo que mida qué tan incluyentes son los métodos en relación con la participación de los militantes y la ciudadanía. De acuerdo con Hazan y Rahat (2006), el método más incluyente es una primaria abierta a toda la población, seguido por las primarias cerradas a los militantes del partido y la convención de delegados. Esta última, si bien permite la participación de las bases, es un método indirecto en el que un grupo pequeño es responsable de la selección final. En último lugar está la nominación directa por parte de los líderes del partido.

Esta tipología es muy útil y abarca casi todas las alternativas. Sin embargo, para entender el caso mexicano hay que agregar otros cuatro métodos: una encuesta representativa de toda la ciudadanía; una encuesta representativa de los militantes; el “dedazo” (Langston 2006); y, por último, una innovación por parte de Morena (en el caso de los candidatos a diputados plurinominales), la insaculación. Dado que este sorteo tiene como única restricción la de ser militante, es más incluyente que la convención de delegados, lo que deja al “dedazo” como el método menos incluyente. Todos estos métodos pueden observarse en la tabla 1.

Este capítulo describe los métodos de selección de candidatos con base en su grado de inclusión. El análisis se basa en las categorías de Hazan y Rahat (2010), Wuhs (2008), Langston (2006) y Freidenberg y Došek (2016).

Steven Wuhs (2008) hace una distinción basada exclusivamente en los estatutos de los partidos. La escala de Wuhs tiene ocho niveles de inclusión, de menor a mayor: 1) dedazo; 2) decisión de la élite del partido; 3) decisión del partido local; 4) convención de delegados cerrada y con altas restricciones de participación; 5) convención de delegados cerrada y con pocas restricciones de participación; 6) elección primaria cerrada a militantes; 7) elección primaria con pocas restricciones de participación (en este caso serían adherentes y mi-

litantes, por ejemplo); y 8) elección primaria abierta a toda la población. Wuhs separa el nombramiento de las dirigencias partidistas en dos (élites locales y élites nacionales), siendo más incluyente la selección de candidatos locales por parte de las élites locales, pues dichas dirigencias están, en principio, más cerca de la gente.

Freidenberg y Došek (2016) proponen una nueva manera de medir la democracia interna de los partidos políticos mediante la construcción de un “Índice de Democracia Interna” basado en “tres dimensiones: competitividad, descentralización e inclusión” (365). La competitividad de las elecciones internas se mide de acuerdo con el número de los candidatos a presentarse, las posibilidades de éxito de cada uno de los registrados y la equidad en la distribución de los recursos (371). La descentralización tiene que ver con el número de actores (institucionales y personales) que intervienen en la nominación de un candidato, así como la territorialidad de la toma de decisiones (372). Una competencia no es descentralizada si quien elige es solo el líder del partido o el presidente de la república. La inclusión se refiere a las personas que pueden ser elegibles para competir por una nominación, así como a quienes elegirán al candidato (un pequeño grupo, una convención, entre otros) (373).

Se propone una escala que va de 1 a 10 en materia de inclusión de la ciudadanía. Todos estos métodos están resumidos y explicados en la tabla 1, y su grado de inclusión del electorado está representado en paréntesis.

**Tabla 1. Métodos de selección de candidatos por nivel de inclusión de la ciudadanía**

Método	Descripción
Dedazo (1)	Designación de un candidato por decisión exclusiva del presidente de la república, o de un líder único dentro del partido. No hay diálogo ni negociación. Es la voluntad de un individuo.
Nominación directa de los líderes partidistas. (Consejo político nacional: 2) (Consejo político estatal: 3) (Negociación de los distintos liderazgos locales —líderes partidistas que no necesariamente ocupan un lugar en la dirigencia del partido: 4)	Negociación cerrada a las bases, los líderes del partido nombran directamente a la persona que competirá en las elecciones. Aunque hay negociación, ni los militantes ni el resto de la población tienen voz o voto.

Continuación

Método	Descripción
Insaculación (5)	Sorteo entre los militantes. Aquellos que ganen un lugar en el sorteo, serán los candidatos.
Convención de delegados (6)	Método indirecto de selección de candidatos. Miembros del partido eligen representantes quienes, a su vez, se presentan en una convención a fin de elegir candidatos (altos costos de entrada), o donde los miembros con cargos en la dirección del partido o de representación nacional también participan. Otra modalidad es cuando los militantes se presentan en la convención, cumpliendo requisitos como un mínimo de años de militancia.
Encuesta a militantes (7)	Una muestra representativa de los militantes da su opinión a una encuestadora contratada por el partido, y el candidato con mayor aceptación entre los encuestados obtiene la nominación. Si bien la muestra es representativa, está sujeta a errores estadísticos (mínimos) y no permite que todos los militantes participen, sino aquellos que sean elegidos mediante un procedimiento aleatorio.
Encuesta a la población (8)	Mismo principio que la encuesta de militantes, pero abierta a toda la población. Militantes de otros partidos son seleccionados en la muestra de la encuesta, y su opinión “vale” lo mismo que la de los militantes o simpatizantes seleccionados en la muestra estadística.
Primaria cerrada a militantes (9)	Militantes registrados en el partido participan en la nominación de los candidatos. El voto de los dirigentes partidistas y los de la base militante tienen el mismo valor. En este capítulo se considera que una primaria a militantes es más incluyente que una encuesta a la población, pues en esta última muchos militantes quedarán fuera de la decisión como resultado del mismo método estadístico.
Primaria abierta a la ciudadanía (10)	Toda la ciudadanía puede participar en la toma de decisiones del partido, y votar por el candidato que desea ver en la boleta en las elecciones generales.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Wuhs (2008), Langston (2006) y Hazan y Rahat (2006).

Esta tipología sigue principalmente la dimensión de “inclusión” de Freidenberg y Došek (2016), y en menor medida la de “descentralización”. La tercera dimensión, “competencia”, no se puede incluir en este listado, pues depende de cada uno de los procesos internos de los partidos.

## **El marco legal de los procesos de selección interna de los partidos políticos y los juicios de protección de derechos políticos en el TEPJF**

A diferencia de otros países en América Latina, en México no hay obligación legal para que los partidos adopten métodos de selección de candidatos abiertos a su militancia, ni mucho menos a la ciudadanía (LeDuc 2001; Gallo 2010, Serra 2016). Adoptar estos métodos es potestad de los partidos. Sin embargo, Sánchez (2014) apunta que la Constitución establece como fines de los partidos políticos, entre otros, “promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, hacer posible el acceso de los ciudadanos mediante el ejercicio del poder público” (13). Como ningún lineamiento interno de los partidos puede contravenir la Constitución, Sánchez concluye que hay una obligación legal para que existan procedimientos democráticos de selección de candidatos.

En ese sentido, las tesis del Tribunal Electoral han avanzado en la protección del carácter democrático y el apego a los principios estatutarios en los procesos internos de selección de candidatos. Entonces, aunque no abiertamente, hay restricciones legales que fomentarían la realización de ejercicios de designación de candidatos más democráticos. No obstante que, según Sánchez (2014), el marco jurídico nacional propugna por este último camino, la legislación electoral se ha decantado por ampliar el margen de acción de los liderazgos y las estructuras del partido por encima de los militantes.

Hasta mayo de 2014, el Cofipe regía la vida de los partidos y definía su relación con las instituciones que los regulan y auditan. Desde sus orígenes en 1990, el principal objetivo del Cofipe fue establecer reglas claras para la competencia electoral. Sin embargo, no incluía reglamentación alguna relativa a la selección de candidatos, ni “regulación expresa, a nivel constitucional y legal, acerca de la democracia interna de los partidos políticos”. (García 2008, 121).

Esta redacción permaneció hasta la reforma política de 2008, que por primera vez se ocupó de los métodos de selección interna (Frei-

denberg 2013, 172). Sin embargo, el objetivo de su inclusión en el Cofipe no fue para regular la participación ciudadana o de la militancia, sino para normar las precampañas de los partidos (fondos, contenido de las campañas, tiempos en medios de comunicación). El Código permitía a los partidos definir sus métodos de selección interna, e incluso condicionaba las apelaciones o reclamos sobre el particular a haber agotado los recursos de apelación dentro del partido. Ello reducía la fuerza de los militantes, pues no garantizaba velocidad en la atención a sus demandas, ni aseguraba la imparcialidad de los órganos internos partidistas responsables de resolverlas.

El Cofipe regulaba las elecciones internas vaga y procedimentalmente, con margen amplio para los partidos. No requería que la selección fuera abierta a la militancia o la ciudadanía, sino únicamente que cumpliera con los estándares democráticos y las reglas internas de cada partido. Las reformas de 2008 debilitaron aún más los controles ciudadanos sobre los partidos (Langston 2009b), y ampliaron el margen de control partidario sobre la nominación de sus candidatos.

La reforma política de 2014 transformó el Cofipe de Código a Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, de observancia obligatoria en toda la República Mexicana, federación y estados. Sin embargo, la regulación sobre los procedimientos de selección de candidatos casi no cambió (TEPJF 2014, 23-54).

El artículo 226 de la Legipe establece: “Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los aspirantes a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en esta Ley, en los estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político”. Queda claro que la selección de candidatos es una prerrogativa de los partidos y que lo relevante es que cumplan (además de la ley) con sus estatutos, aprobados por sus órganos de dirección. Los lineamientos generales que deben cubrir los partidos en lo que respecta a sus procesos de selección de candidatos pueden verse en el cuadro 1.

### Cuadro 1. Lineamientos de los partidos en los procesos de selección de candidatos (Legipe, 2014)

- 
- Comunicar al INE el método de selección de candidatos y la fecha de la elección interna.
- 
- La Ley limita la duración, actividades, características y financiamiento de las precampañas.
- 
- Medios de comunicación; material proselitista; etc.
- 
- Los ciudadanos sólo pueden inscribirse en un solo proceso de selección (un solo partido).
- 
- Todos los partidos deben contar con mecanismos internos de solución de controversias.
- 

Fuente: Legipe (artículos 226 y 228).

En contraste con lo poco restrictiva que ha sido la ley en materia de observancia y vigilancia de los procesos de selección de candidatos y la protección de los derechos de los militantes, la justicia electoral ha sido más activa en su defensa. El número de demandas recibidas por violación a derechos de los militantes ha crecido de manera constante durante los últimos años (García 2008). Sin embargo, los obstáculos que la propia legislación impone para salvaguardar los derechos de la militancia desincentivan a acudir ante los órganos de justicia electoral, pues requiere que se agoten los mecanismos partidistas antes de recurrir a los órganos del Estado, dejando vulnerables a los militantes ante vaivenes políticos.

La reforma política y constitucional introdujo nuevas formas de participación para los ciudadanos, como las candidaturas independientes: la ley amplió la posibilidad de participación a fin de que un ciudadano pueda ser votado. De acuerdo con la Constitución, los ciudadanos interesados en ser candidatos deberán reunir cierto número de firmas, a fin de obtener su registro y el acceso a recursos que les permitan hacer campaña. La ley no restringe la participación de ciudadano alguno (en plenitud de derechos políticos) en cuanto a ser candidato. Sin embargo, amplía la restricción a los militantes para no participar en más de una contienda interna, pues prohíbe a los ciudadanos entregar firmas a distintos candidatos. La ley limita la libertad de elección en una contienda interna “independiente” a los ciudadanos, mas no la posibilidad de participación en la búsqueda de una candidatura.



La ley también protege a los militantes en la selección de candidatos en materia de equidad de género. Los partidos están obligados a presentar candidaturas que tengan paridad de género. La ley permite al INE y al tribunal rechazar los resultados de un proceso de selección de candidatos que no cumpla con dichos requisitos.

En contraste, a pesar de las reformas a la Legipe, ésta aún no define con claridad los requisitos para seleccionar a los candidatos cuando hay coaliciones entre dos o más partidos. El artículo 227 solo prohíbe a los ciudadanos participar en más de un proceso interno, a menos de que lo haga en procedimientos de dos partidos en coalición y exista un convenio entre ambos partidos que permita la participación del militante en los dos procesos. Sin embargo, lo que ha sucedido en realidad durante los últimos años es que los acuerdos definitorios de la alianza prevalecen sobre los estatutos de los partidos. Por tanto, las dirigencias de los partidos pueden pasar por encima de decisiones alcanzadas mediante la participación de la militancia. Las alianzas son responsables de elegir el método de selección de su candidato, aunque cada partido debe definir cómo lo nombrará de manera independiente, pero dentro del marco de la alianza. Podría darse el caso, por ejemplo, de que algún partido tenga ya un candidato electo mediante un método participativo y que, antes de ser registrado ante el instituto electoral, el partido firme una alianza con un candidato distinto, que haga perder la candidatura a quien la ganó democráticamente.

Ante esta redacción y aparentes vacíos legales, el TEPJF ha sido el actor fundamental en la protección de los derechos políticos de los militantes de los partidos. “Los límites a las decisiones de los partidos políticos [en cuanto a la designación de candidatos] no surgieron de forma inmediata desde que se originaron los institutos políticos, sino que su construcción fue paulatina, principalmente por decisiones del TEPJF” (Sánchez 2014, 16).

El TEPJF ha asumido un papel más activo en la protección de los derechos de los militantes en cuanto a los procesos de selección de candidatos. A pesar de que la procedencia de los juicios de protección de derechos político-electorales no especifica estos procedimientos internos de los partidos, la interpretación del TEPJF ha sido en ese sentido, al aceptar como una violación los hechos denunciados durante la realización de procesos de selección, sin importar si los querellantes son candidatos o simplemente militantes (García 2008, 121).

Itzel García Muñoz (2008) identifica tres momentos importantes que han ampliado el margen de acción del TEPJF en favor de los militantes. El primero ocurrió en 2000, cuando juzgó que los registros de los candidatos eran impugnables si la elección de estos no había sido apegada a los estatutos del partido. Este fallo garantizó que los estatutos partidistas se apegaran a la exigencia del Cofipe de designar a sus contendientes mediante procedimientos democráticos. Es decir, el TEPJF no se manifestó respecto del proceso de nominación de candidatos, sino sobre la violación estatutaria (para mayor detalle, véase Sánchez 2014, 25-26).

El segundo momento fue delimitar claramente cuáles son las características democráticas mínimas que deben observar los procesos internos de los partidos. El TEPJF definió que parte de los elementos mínimos incluyen “la protección de los derechos fundamentales de los afiliados, que garanticen el mayor grado de participación posible, como son el voto activo y pasivo en condiciones de igualdad, el derecho a la información, libertad de expresión, libre acceso y salida de los aliados del partido” (García 2008, 123).

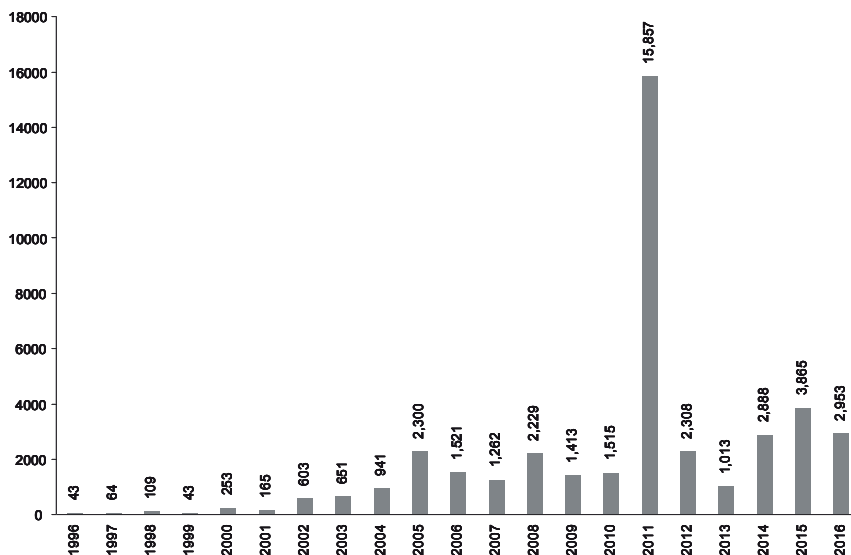
El tercer momento, el último aspecto que definió el Tribunal Electoral ocurrió en 2003, al decidir que proceden los casos “contra los actos o resoluciones definitivas de los partidos políticos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales *de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos*” (García 2008, 123; cursivas propias). Es decir, que una vez que los militantes agoten los mecanismos que tienen disponibles en sus propios partidos para impugnar los resultados o características de los procesos internos, pueden presentar quejas respecto de los procesos internos. Para Sánchez (2014, 28) esto constituye “el punto de quiebre para [...] la procedencia del juicio ciudadano en contra de las determinaciones de los partidos políticos”. Esto abrió la puerta a los militantes, fueran precandidatos en el proceso interno de sus partidos o no, a reclamar por características antidemocráticas en la selección de candidatos en su propio partido.

Entre los antecedentes que llevaron al Tribunal a ser más activo en la protección de los derechos de los militantes, destacan dos. Por un lado, la decisión del Tribunal Electoral en 2003 de declarar ilegales los estatutos del PVEM, pues no garantizaban la participación de los

militantes en la toma de decisiones del partido, y porque el presidente del partido y su Comité Ejecutivo Nacional (nombrado en su mayoría por el presidente mismo), “son los que deciden, sin tomar en consideración a los miembros del partido, quiénes serán los integrantes de los órganos de dirección así como a quiénes se postulará para contender en las elecciones” (TEPJF, 2003). Por otro lado, la jurisprudencia sentada por diversos juicios en contra del PRI que permitieron que los ciudadanos acudieran al Tribunal una vez agotados los recursos internos dentro de su partido y que concluyeron que el Tribunal tenía la última palabra respecto de la protección de los derechos ciudadanos, y no los órganos partidistas (TEPJF 2013, 733-735).

Después de estas decisiones, las violaciones a derechos político-electorales denunciadas ante el Tribunal aumentaron de manera constante, con incrementos significativos durante los procesos electorales federales 2005-2006, 2008-2009 y 2014-2015 (gráfica 2). Al analizar la gráfica 2 es patente también que el motivo de las querellas fue la elección presidencial de 2006. A partir de 2005-2006, los juicios se han mantenido entre mil quinientos y dos mil por año, con un pico evidente en 2011. Tras las elecciones de 2012, los juicios relacionados con la defensa de derechos político-electorales han mantenido el promedio observado durante el sexenio anterior. Sin embargo, 2015 es el año en que, sin elección presidencial en puerta, se ha alcanzado el volumen más elevado de juicios de esta naturaleza. Esta tendencia se presenta a pesar de que la obligación de agotar los mecanismos internos para presentar juicios contra los procedimientos partidistas de selección de candidatos desincentiva a los militantes a presentar querellas y da un poder desigual a las burocracias partidistas frente a la militancia (Freidenberg 2013, 172). Este requisito no fue modificado en la redacción de la nueva Legipe.

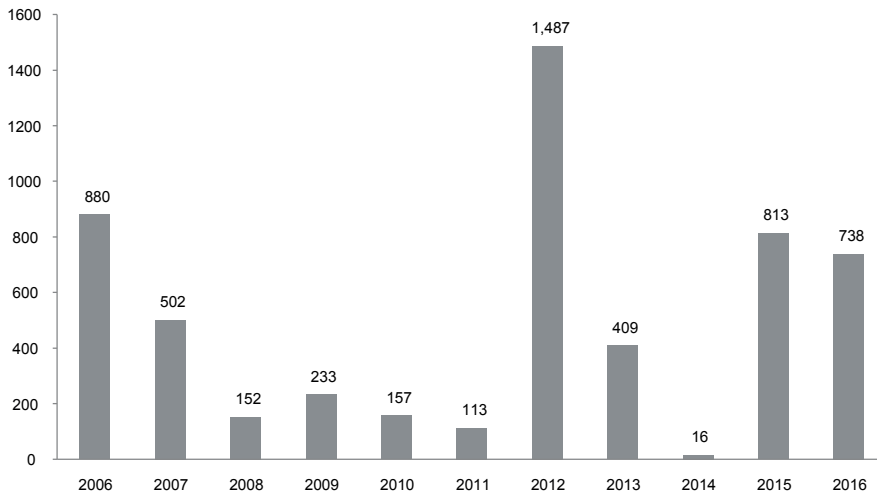
Gráfica 1. Número de juicios para la protección de derechos políticos del ciudadano, 1996-2016



Fuente: García (2008, 128) para 1996-2000, y para 2001-2011 el informe anual 2012 (TEPJF 2013, 26). Para el resto, los informes anuales 2013, 2014, 2015 y 2016 del Tribunal Electoral.

Los juicios de protección a derechos político-electorales abarcan muy diversos asuntos. Uno de ellos es el de los procesos de selección de candidatos. En ese sentido, la capacidad de protección de derechos por parte del TEPJF ha sido de enorme trascendencia, y los ciudadanos también han recurrido al Tribunal cada vez con mayor frecuencia en estos asuntos. En estas querrelas se nota también una tendencia creciente en años con elecciones federales. No sorprende que las elecciones federales sean las que concentren el mayor número de querrelas, pues es en estos momentos donde recurren múltiples elecciones, no solo a nivel federal, sino local.

**Gráfica 2. Juicios ante el TEPJF por procesos de selección de candidatos**



Fuente: Informes de labores 2005-2016 del Tribunal Electoral.

En el informe 2017-2018, el Tribunal Electoral presentó de forma distinta a los informes anteriores, los números de los juicios de protección de derechos políticos. Sin embargo, en 2017 se notó también la tendencia observada en años previos que no tienen comicios, menor a años anteriores, aunque superior a 5,000 casos (TEPJF 2018). De estos, 13.1% se centraron en asuntos relacionados con la vida interna de los partidos políticos, los cuales incluyen la selección de candidatos.

## **Métodos de selección de los principales partidos en México**

Esta sección da cuenta de los métodos de selección de candidatos empleados por el PAN, PRI y PRD desde 1994 hasta 2018. También incluye la selección de candidatos de Morena para las elecciones a gobernador de 2016 a 2018 y su selección de candidato presidencial. La sección se divide por tipo de candidatura: presidencial, gubernatura y legisladores de mayoría relativa. Morena se incluye en las elecciones presidenciales de 2018, las primeras en las que participa después de la obtención de su registro como partido político nacional en 2014.

## Elecciones presidenciales

La selección de candidatos en los comicios presidenciales es la más importante para los principales partidos, por la relevancia del puesto en competencia. En las fases previas a la definición de los precandidatos, el trabajo de cabildeo y negociaciones internas se acelera, y todos los actores con intereses en la candidatura juegan sus cartas.

Tras el incremento de la competencia electoral en 1988 y la fundación del PRD en 1989, los tres principales partidos —PRI, PAN y PRD— diseñaron métodos para parecer más democráticos ante la ciudadanía y ante sus propios miembros, sobre todo en elecciones presidenciales.

## Partido Acción Nacional

El PAN ha establecido a lo largo de su historia condiciones restrictivas de afiliación y participación de sus miembros en los procesos internos. Sin embargo, desde sus orígenes, “sus líderes y activistas pusieron gran énfasis en la integridad de sus reglas internas —su condición democrática y la manera en que dichos procedimientos demandaban de los militantes devoción hacia el partido” (Wuhs 2013, 193).

El tránsito hacia un partido de masas comenzó tras las reformas electorales de 1977 y el distanciamiento de la clase empresarial del gobierno de Luis Echeverría (1970-1976). Los empresarios, que antes apoyaban al PAN exclusivamente con dinero para sus campañas, comenzaron a afiliarse al partido. El PAN dejó de ser un partido “exclusivo” y comenzó su transformación hacia un partido de masas. Llegaron entonces al partido los “neopanistas”, “militantes provenientes de organizaciones empresariales” (Loaeza 2002, 362). Este grupo consolidó su poder y afianzó su control con los primeros triunfos en elecciones para gobernador en Baja California (1989), Guanajuato (1991) y Chihuahua (1992).

En las elecciones internas para escoger candidatos a la presidencia de la república, el PAN —en contraste con los otros partidos— ha sido fiel a sus estatutos. El método siempre ha sido organizar convenciones de delegados, aunque recientemente las barreras de participa-

ción en ellas se han reducido,<sup>1</sup> si bien los órganos centrales del partido han sido factores importantes en sus decisiones (Reveles 1996, 96). En tres de las cinco últimas elecciones presidenciales la decisión sobre el abanderado del partido ha involucrado la participación activa de los militantes.

El primer candidato electo de esta manera fue Diego Fernández de Cevallos, quien venció a otros tres precandidatos en 1994. Se realizaron dos debates y en la convención Fernández de Cevallos ganó 64.7% de los votos, por 24.6% de Javier Livas y 10.4% de Adalberto Rosas. El cuarto candidato fue Eduardo López, quien declinó a favor de Fernández de Cevallos (Reveles 1996, 74).

La elección de Vicente Fox en 2000 fue distinta. A diferencia de Fernández de Cevallos, quien arrancó su campaña un año antes de las elecciones, Fox manifestó claramente su intención de competir por la candidatura presidencial desde años atrás. En 1997, Fox creó un mecanismo de financiamiento alternativo al partido, los “Amigos de Fox”, que funcionó como un brazo de su campaña tres años antes de que ésta iniciara (Shirk 2000, 25-32). Los estatutos estipulaban una elección abierta a militantes y adherentes (figura creada en 1999 que permitía a nuevos simpatizantes participar en las decisiones internas del partido, con menos derechos, y sin los filtros que necesitaba un militante activo), cuyo resultado sería confirmado por una convención de delegados. En la elección de 1999 participaron ciento ocho mil doscientos cuarenta y un votantes en todo el territorio nacional. Vicente Fox fue el único precandidato y ganó sin problemas la candidatura (Alarcón y Freidenberg 2007, 741).

Para la elección interna de 2005 el país se dividió en tres regiones, a fin de igualar el número de adherentes y militantes. En el proceso participaron doscientos quince mil militantes y novecientos mil adherentes (Alarcón y Freidenberg 2007, 746). Así, el partido evitaba un cisma entre afiliados antiguos y recientes, aunque el número de votantes en

<sup>1</sup> Las reglas varían por tipo de candidatura. En las elecciones presidenciales, antes de la reforma de 2000 era necesario el voto de tres quintas partes de la convención de delegados (que a su vez eran elegidos en las asambleas locales del partido). Posteriormente, las reglas han venido cambiando para incluir a más militantes y adherentes, aunque se ha mantenido siempre un carácter más indirecto en la elección.

cada región fuera distinto, reflejo de la diversa distribución geográfica de los militantes del PAN.

Las reglas preveían una segunda vuelta en caso de que ningún candidato obtuviera 50% más un voto. Se registraron cuatro candidatos: Santiago Creel, exsecretario de Gobernación (2000-2005); Felipe Calderón, expresidente del PAN (1996-1999) y exsecretario de Energía (2003-2004); Francisco Barrio y Alberto Cárdenas, exgobernadores de Chihuahua (1992-1998) y Jalisco (1995-2001), respectivamente.

La contienda final fue entre Calderón, Cárdenas y Creel, (Barrio declinó a favor de Calderón). La división de los comicios en tres etapas fue contraproducente para Creel, pues a pesar de contar con el apoyo popular hacia fuera del partido, la militancia percibía que era débil internamente, lo que acabó por retirarle simpatías no solo internas sino de la ciudadanía. Felipe Calderón fue el elegido: ganó 24 estados; Santiago Creel, siete; Alberto Cárdenas, uno. Votó únicamente 30% de militantes y adherentes.

La elección de 2011 fue similar a la de 2005. Se abandonó la división en tres regiones. Los contendientes fueron Josefina Vázquez Mota, exsecretaria de Desarrollo Social (2000-2006) y de Educación (2006-2009); Ernesto Cordero, exsecretario de Desarrollo Social (2008-2009) y de Hacienda (2009-2011); y una vez más Santiago Creel. En una campaña que reveló profundas diferencias internas, en la que solo militantes y adherentes podían participar, Vázquez Mota ganó más de doscientos veinticinco mil votos (más de 55%) del total. Cordero quedó atrás con ciento cincuenta y siete mil votos (38%) y Creel apenas consiguió veinticinco mil votos (6%). La participación fue muy baja (alrededor de 22% del padrón de militantes).

La selección del candidato panista para las elecciones presidenciales de 2018 fue un proceso interno con elevados costos para la unidad del partido. Tres eran los precandidatos interesados en ser los abanderados del PAN: el presidente del partido, Ricardo Anaya; Margarita Zavala, exdiputada federal y esposa del expresidente Felipe Calderón; y el exgobernador de Puebla, Rafael Moreno Valle.

Tras una contienda interna con señalamientos de inequidad en contra de Ricardo Anaya por parte de los otros dos candidatos, Margarita Zavala renunció al partido para lanzarse como la primera candidata independiente que tuviera registro en la boleta electoral. Rafael More-



no Valle renunció a buscar la candidatura en enero de 2018. Así, Ricardo Anaya fue, al igual que Vicente Fox en 2000, el único candidato en la boleta para las elecciones internas de candidato presidencial.

En la elección, a la que estuvieron convocados más de 280 mil militantes panistas, Anaya oficializó su victoria con 72% de los votos.

El PAN, entonces, recurre a elecciones internas con amplia convocatoria de militantes y adherentes para elegir a sus candidatos a la presidencia. Sin embargo, permanece como un club demandante y exclusivo, al que solo algunos pueden entrar, y donde muchos menos pueden alzar la voz (Lawson 2007).

La elección de 2018 tuvo una particularidad: todos los partidos se coaligaron en alianzas electorales, lo que modificó de raíz la dinámica electoral: las negociaciones políticas entre los distintos partidos de las coaliciones fueron más importantes que la voz de los miembros de sus partidos en la elección de candidatos. El PAN, con Ricardo Anaya como candidato, estableció alianzas con el PRD y MC, de quien también fue abanderado presidencial.

## **Partido Revolucionario Institucional**

Un rasgo definitorio del PRI, y un pilar esencial de su prolongado mandato (1929-2000), fue que la selección del candidato presidencial dependía de la voluntad del presidente de la República en turno. El “dedazo” fue característico del sistema político mexicano del siglo XX y se mantuvo vigente hasta 1994. Las reglas (informales) de sucesión del presidente y de muchos otros candidatos se basaban en la voluntad del presidente en turno. Bajo estas reglas, “ni los votantes, ni los perdedores en la batalla sucesoria podían cambiar la decisión del presidente” (Langston 2006, 146).

El presidente designaba directamente candidatos a gobernador y a la propia presidencia. Podía vetar a cualquier candidato que le presentara el partido para las listas locales, que elaboraba el secretario de Gobernación o los liderazgos nacionales o locales del PRI (también nombrados por el presidente), por lo que el control era vertical y sólido (Langston 2001, 487).

Tras el asesinato de Luis Donaldo Colosio, candidato a la presidencia en 1994, Ernesto Zedillo fue electo presidente con 48.7% de la votación total. Durante su mandato, Zedillo condujo un esfuerzo democratizador dentro del priísmo, al manifestar que guardaría una “sana distancia” con el partido, y que trataría de mantenerse a raya de las decisiones internas del PRI (Hernández 2009, 39-70). Esa posición restó poder a los liderazgos internos y a las confederaciones del partido, lo que generó conflictos que permitieron a varios priistas rebelarse contra el reciente posicionamiento de los tecnócratas dentro del partido. De hecho, en medio de las reformas internas que promovió Zedillo, los grupos más duros del PRI (opuestos a los tecnócratas) consiguieron que el nuevo candidato a la presidencia fuera elegido mediante una elección primaria, abierta a toda la ciudadanía, en los trescientos distritos uninominales del país (Langston 2006; González 2000, 636-70).

En aquellas elecciones el PRI instaló 64,500 casillas a lo largo del país. Más de 258,000 representantes del partido y sus candidatos estuvieron presentes en los centros de votación. Se registraron cuatro candidatos: Humberto Roque Villanueva, exdiputado federal (1994-1997); Manuel Bartlett Díaz, exgobernador de Puebla (1993-1999); Roberto Madrazo Pintado, exgobernador de Tabasco (1995-1999); y Francisco Labastida, exsecretario de Gobernación (1998-1999).

Cada candidato era responsable de financiar su campaña, aunque todos recibieron la oportunidad de presentarse en televisión nacional utilizando los tiempos asignados al PRI en radio y televisión. Las reglas fueron claras: el candidato que más distritos obtuviera, ganaría (aunque perdiera en el número total de votos) (McCann 2004a, 157-83; González 2000).

La participación ciudadana en las elecciones primarias del PRI fue notable. Considerando que en las elecciones presidenciales de 2000 votaron poco más de 37 millones de ciudadanos, en la primaria del PRI lo hicieron más de 10 millones. El ganador fue Francisco Labastida, quien obtuvo 272 distritos y 5.3 millones de votos; el segundo lugar fue para Roberto Madrazo con 2.76 millones de votos y 21 distritos (González 2000, 636).

La selección de candidato presidencial en 2005 fue también mediante una elección abierta, precedida por un intenso conflicto interno

entre Roberto Madrazo (entonces presidente del PRI) y un conjunto de exgobernadores y Enrique Jacskon, el líder del PRI en el Senado, quienes conformaron el grupo Tucom (Todos Unidos contra Madrazo). Este grupo eligió a Arturo Montiel, exgobernador del Estado de México (1999-2005), como su precandidato frente a Madrazo. Sin embargo, antes de la elección se dieron a conocer escándalos de enriquecimiento ilícito de Montiel que lo forzaron a renunciar. Madrazo intentó llevar a cabo una designación por parte del Consejo Político Nacional, al ser el único candidato. Sin embargo, a última hora se registró Everardo Moreno, un político de menor rango, lo que forzó una elección nacional. Se registró una participación muy baja, comparada con la registrada seis años atrás (Langston 2007; Shirk 2009, 129-51), con Madrazo como el obvio ganador.

En 2011, el cabildeo interno fue intenso para nombrar al siguiente candidato a la presidencia. En la vieja tradición priista, la negociación entre sectores y confederaciones, así como la negociación entre los grupos políticos al interior del partido, concluyeron con el registro de Enrique Peña Nieto como candidato de unidad. No hubo participación alguna de las bases en esta elección. Fue un proceso cupular, entre las élites del partido.

La elección de 2018 trajo de regreso uno de los rasgos característicos de la selección de candidatos en el PRI antes de que sostuviera elecciones internas en 2000: el *dedazo*. La selección del candidato, aunque seguiría todas las formas jurídicas establecidas en la legislación interna del partido y de la ley, sería una decisión del presidente de la República, Enrique Peña Nieto. Así, el PRI modificó sus estatutos para que un candidato que no militara en el partido pudiera ser su candidato. José Antonio Meade Kuribreña, exsecretario de Hacienda y Energía en el gobierno de Felipe Calderón, y de Relaciones Exteriores, Desarrollo Social y Hacienda en el de Enrique Peña Nieto, fue ungi-do por los distintos sectores del PRI como candidato. No fue necesaria una asamblea. Fue el precandidato único.

## Partido de la Revolución Democrática

El PRD obtuvo su registro en 1989 con estatutos expresamente democráticos para dirigir su vida interna. La participación de los miembros del partido, y de los ciudadanos en general era uno de los pilares del PRD. Sin embargo, esa misma apertura ha generado múltiples conflictos en cada proceso de selección de candidatos (Bruhn 1997).

Por un lado, el PRD surgió como un partido formado por distintas facciones de izquierda, como el Partido Mexicano Socialista, y otras que se afiliaron al Frente Democrático Nacional, que postuló a Cuauhtémoc Cárdenas a la presidencia en 1988. El papel de Cárdenas como líder del partido, al igual que el de Porfirio Muñoz Ledo —ambos expriístas, miembros de la cismática Corriente Democrática—, marcaron de modo particular los primeros años del PRD, dando al líder histórico un peso enorme sobre las decisiones del partido. El método de selección de candidatos a la presidencia en el PRD es una mezcla de estos dos aspectos: por un lado, una tendencia al conflicto entre las distintas facciones; por otro, un marcado caudillismo en las nominaciones.

En 1994 y 2000 el partido no celebró elecciones internas abiertas a toda la población, como en el caso de varias candidaturas a gobernador. En cambio, realizó convenciones de delegados y una elección interna cerrada, lo que redujo costos y permitió más negociaciones entre las facciones. Esto explica que, en ambos procesos, las corrientes llegaran a la convención de delegados con un candidato único: Cuauhtémoc Cárdenas (Bruhn 1997).

En 2000, Cárdenas ya no era la única figura nacional reconocida; de ahí que previo a la elección interna se barajaran dos precandidatos. Por un lado, el mismo Cárdenas, quien había pedido licencia como jefe de Gobierno del Distrito Federal (1997-1999) —la victoria electoral más importante del PRD hasta entonces—, y Porfirio Muñoz Ledo, quien había sido el segundo presidente del PRD (1993-1996). Ambos manifestaron abiertamente su interés en ser los abanderados; sin embargo, ante el mayor poder de convocatoria y arrastre de Cárdenas, así como su figura como “caudillo” del partido, fue él quien ganó la candidatura.

La selección de candidato presidencial para 2006 fue también sui géneris, entre dos candidatos. Por un lado, el jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador (2000-2005), y por el otro, el líder histórico, Cuauhtémoc Cárdenas, quien en varias ocasiones sugirió la posibilidad de buscar la candidatura. A pesar de los llamados para realizar una elección interna entre ambos, Cuauhtémoc Cárdenas retiró su candidatura (Shirk 2009). No hubo contienda interna y López Obrador fue el candidato. “El proceso de nominación del PRD en 2005, a pesar de su inicio muy diferente [al de 2000], parecía notablemente familiar: un candidato caudillo llegaba sin oposición a ser nominado por el partido” (Wuhs 2009, 69).

La elección de 2012 trajo una nueva oportunidad para López Obrador. Su oponente en las elecciones internas era Marcelo Ebrard, el entonces jefe de Gobierno del Distrito Federal (2006-2012). Tras varios debates sobre la modalidad de la elección, el PRD adoptó un método inédito: para evitar una confrontación entre las corrientes del partido, ambos aspirantes negociaron la realización de tres encuestas nacionales, abiertas a la ciudadanía. Cada candidato eligió una casa encuestadora; a su vez, los resultados de ambas serían supervisados por una tercera encuestadora (Hernández 2011). Se realizarían cinco preguntas. Quien ganara más, sería el candidato.

La metodología de las encuestas nunca fue publicada. En una rueda de prensa, Marcelo Ebrard reconoció que él ganaba dos preguntas, mientras López Obrador ganaba tres. Así, el PRD tenía candidato y evitaba un conflicto por parte del derrotado.

Para 2018, el PRD había sufrido un fuerte éxodo de militantes y cuadros relevantes tras la fundación de Morena, en 2014. En esa condición, el PRD optó por buscar la consolidación de un frente opositor que pudiera enfrentarse, por un lado, al PRI, y por otro, a Morena. El resultado fue la coalición Por México al Frente, que aglutinaba al partido del sol azteca con MC y PAN. En cuanto a la selección de su candidato presidencial, el Consejo Político Nacional del PRD eligió a Ricardo Anaya como el abanderado del partido. No hubo consulta a la militancia en la forma de una encuesta o asamblea.

## **Movimiento de Regeneración Nacional**

Morena enfrentó en 2018 la primera elección presidencial en su historia. En 2015 se presentó por primera vez a las elecciones federales de diputados, y en 2017 había presentado candidatos a gobernador en las pocas entidades que tuvieron comicios. Sin embargo, aunque 2018 era su primera elección presidencial como partido, era también la tercera contienda para su candidato, Andrés Manuel López Obrador (AMLO).

Morena surgió como una escisión del PRD, convocada por Andrés Manuel López Obrador en 2012. En palabras de Rosendo Bolívar, “la trayectoria de Morena se encuentra indisolublemente ligada a Andrés Manuel López Obrador, su líder fundador” (2017, 112). Su candidatura presidencial fue siempre un objetivo detrás de la consolidación del movimiento como partido político. El 18 de febrero, en una asamblea electiva, AMLO fue electo candidato a la presidencia a mano alzada, como el único precandidato registrado.

## **Elecciones para gobernador y legisladores de mayoría relativa**

La selección de candidatos al Congreso —diputados o senadores— ha sido más incluyente desde 1994. Si bien los partidos tienen profundas diferencias en el tema, los estatutos del PAN, PRI, PRD y Morena han buscado incrementar la participación en sus procesos internos. Sin embargo, los consejos políticos nacionales de los partidos mantienen un alto grado de control e influencia, por encima de las decisiones de los militantes.

La apertura en las elecciones de candidatos al Congreso varía sobre todo por dos razones. Primera, influye si el puesto en competencia es de mayoría relativa (MR) o de representación proporcional (RP). Dado que el partido controla las listas de candidatos de RP, tanto los nombres como el orden en el que aparecen, es menos probable que dichas elecciones se abran a la militancia. En contraste, en los distritos de mayoría relativa, donde los votos de la ciudadanía son indispensables para alcanzar el triunfo, los partidos tienden a abrir sus candidaturas

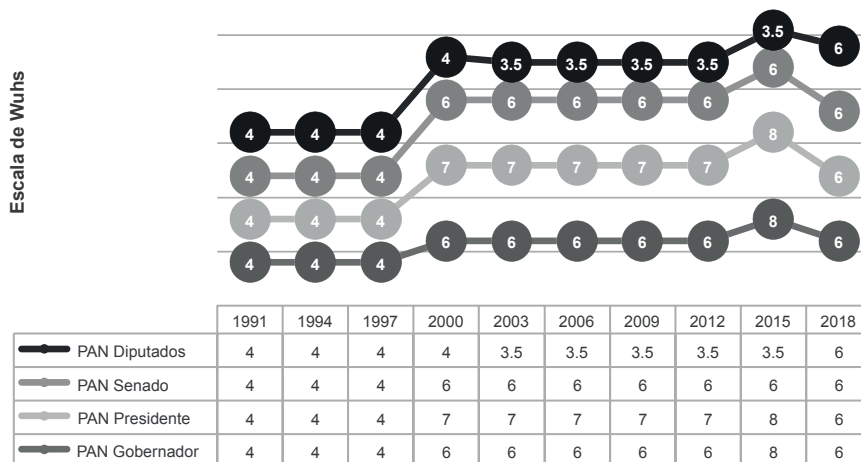
a fin de probar que cuentan con el respaldo político necesario. En estos distritos, si los partidos cuentan con presencia y respaldo, distintos precandidatos pueden competir y así evitar conflictos derivados de negociaciones internas. Sin embargo, como se verá, los partidos han seguido rutas muy distintas.

En general, los partidos tienden a elegir sus métodos de selección basados en tres aspectos: “factores legales”, como la dimensión del distrito, o si la candidatura en disputa está en una circunscripción de RP o un distrito de MR; “factores partidistas”, como los estatutos del partido, o el papel de los distintos líderes partidarios, que pueden decantar la balanza en favor de uno u otro de los candidatos, y “factores electorales”, como la fuerza del partido en las distintas regiones o distritos (Freidenberg 2013, 166; Bruhn y Wuhs 2016).

## **Partido Acción Nacional**

Los estatutos del PAN han privilegiado poco a poco mayor inclusión, no solo de la base militante, sino de los adherentes. Ello es evidente después de 1997 (Wuhs 2006). Como se observa en la gráfica 3, los métodos más abiertos se dan para los cargos de elección popular que requieren mayor número de votos absolutos para conseguir la victoria. De acuerdo con Carey y Polga-Hecimovich (2006), las primarias y otros métodos abiertos funcionan para que los candidatos tengan mayor exposición frente a los ciudadanos. No es casualidad entonces que los candidatos presidenciales y a las gubernaturas sean seleccionados por métodos con mayor participación de adherentes y militantes. En contraste, los candidatos a diputados, que requieren ganar un distrito más pequeño, y que dependen más de negociaciones con los líderes partidistas, se seleccionan con métodos más excluyentes.

Gráfica 3. PAN. Apertura de métodos de selección de candidatos 1991-2018



Fuente: Elaboración propia con base en Wuhs (2008, 50) y PAN (2008; 2013, 2018).

La gráfica parte de una escala de 1 a 8, del método menos incluyente al más incluyente: 1) dedazo; 2) decisión de la élite del partido; 3) decisión del partido local; 4) convención de delegados cerrada y con altas restricciones de participación; 5) convención de delegados cerrada y con pocas restricciones de participación; 6) elección primaria cerrada a militantes; 7) elección primaria con pocas restricciones de participación (en este caso, adherentes y militantes, por ejemplo); y 8) elección primaria abierta a toda la población.

Sin embargo, a pesar de que los estatutos del PAN muestran una mayor apertura que los del PRI y PRD, la realidad es distinta. El control de los líderes partidistas aún es fuerte y las esferas de interacción con los militantes se han reducido.

Flavia Freidenberg (2013) realizó una investigación en cinco estados (el entonces Distrito Federal, Yucatán, Coahuila, San Luis Potosí y Estado de México) para comparar el nivel de apertura en los procesos de selección de candidatos para diputados federales. Los cinco estados tienen características distintas en cuanto a preferencias electorales. Freidenberg encontró que el PAN utiliza distintos métodos en los diferentes estados, debido sobre todo a la fortaleza del partido en cada entidad. En su investigación, Freidenberg encontró que el PAN opta por métodos cerrados en estados donde no controla la gubernatura (Coahuila en 2009) o donde no tiene una base amplia de votantes (DF, en 2006), y por métodos más abiertos donde hay una presencia más fuerte (Yucatán, San Luis Potosí, Estado de México, 2006).

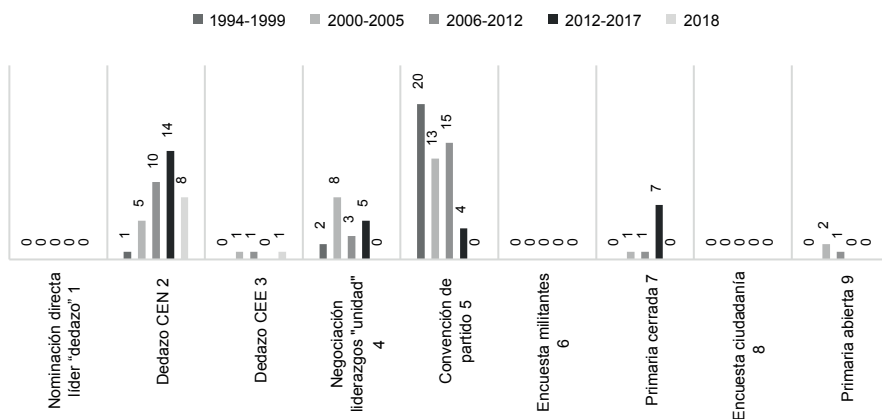


La selección de candidatos a gobernador no siempre ha sido mediante métodos abiertos. Si bien el PAN es el partido con mayor número de convenciones para elegir a sus candidatos, la tendencia a concentrar las decisiones en los consejos políticos se ha incrementado en los últimos años. En los procesos electorales entre 2012 y 2017, el PAN combinó métodos participativos con concentración en el Comité Ejecutivo Nacional, con la centralización como el método más empleado: de los 30 procesos para renovar gubernaturas, 47% fueron decididos mediante designación del Comité Ejecutivo Nacional. Uno de cada cuatro (23%) tuvo como método una primaria cerrada a militantes, y 17% fueron por nominación de candidatos “de unidad” y otro 13% en convenciones del partido.

Para 2018, ocho de los nueve candidatos del PAN fueron electos por el Consejo Político Nacional. El restante fue electo por el Comité Estatal.

La escala presentada en la gráfica 4, muestra que el PAN ha tendido a centralizar las decisiones para seleccionar candidatos. Sin embargo, mantiene un elevado porcentaje de convenciones y primarias internas en comparación con los otros partidos.

Gráfica 4. PAN. Métodos de selección de candidatos a gobernador 1994-2018



Fuente: Prensa nacional. Múltiples números (disponible a solicitud).

Como estos principios cumplen con los estatutos, y éstos a su vez con el principio democrático (pues no eliminan de tajo la participación de las bases), las posibilidades para que los militantes o adherentes objeten dichas decisiones son muy pequeñas. Sin embargo, durante las elecciones de 2018, la centralización de las decisiones en el Comité Nacional generó la salida de connotados panistas, tanto a nivel nacional como a nivel local.

## **Partido Revolucionario Institucional**

Las reglas no escritas para nominar candidatos tenían dos grandes características. Por un lado, cada sector del partido accedía a ciertas cuotas en la asignación de candidatos. El PRI, organizado en tres sectores (obrero, campesino y popular), cada uno con su confederación, debía garantizar para cada uno cierta representación política. Esos grupos influían en los líderes locales, así como en la nominación de candidatos a diputaciones y senadurías de mayoría relativa y de representación proporcional.

Los liderazgos de las confederaciones también debían contar con el aval del presidente. Sin embargo, dado que aquéllas aglutinaban a millones de militantes (que votaban de acuerdo con los lineamientos de sus líderes), las confederaciones no solo garantizaban el triunfo electoral, sino que también constituían un valioso elemento para contener conflictos sociales y políticos.

Uno de los privilegios de las confederaciones era nominar a los candidatos a diputaciones, senadurías y presidencias municipales, aunque siempre con el aval del presidente de la República. Joy Langston (2002) ha analizado a detalle el control que tenían las confederaciones sobre las nominaciones de candidatos entre 1988 y 2000.

Tabla 2. Control partidista sobre las nominaciones de candidatos (Porcentaje sobre el total de las candidaturas)

Sector	1985-1988	1991-1994	1997-2000*
Obrero	24.5	15	50
Campesino	17.5	14	11
Popular	58	71	37.8
Indefinido	-	-	1.2

Fuente: Langston (2002, 422-429).

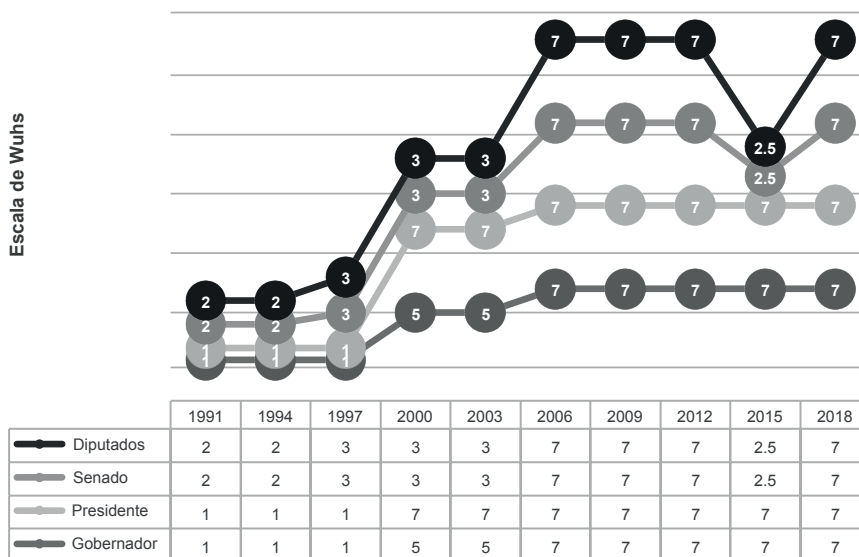
\* Mayoría Relativa.

Las reglas cambiaron ante la exigencia de mayor democracia y de una cara más moderna ante la sociedad. Por ejemplo, Carlos Salinas (designado mediante el dedazo presidencial de Miguel de la Madrid), quitó a las confederaciones el control oficial de las nominaciones a diputados y senadores. Las reformas de 1991, cuando el partido era liderado por Luis Donaldo Colosio, dieron más peso a los comités estatales para designar a sus candidatos. Así, el PRI, previendo una mayor competencia electoral, favoreció la presencia territorial del partido sobre el control corporativo de sus sectores (Langston 2001).

Sin embargo, el control presidencial sobre todo el proceso electoral se modificó muy poco. En 1994, el ejecutivo federal y los sectores del partido eran los únicos participantes en la nominación de candidatos. Más adelante se dio paso a nominaciones de los consejos estatales, directamente por parte de los militantes e incluso de la ciudadanía en general.

Al reconstruir la escala de Wuhs (2006) para los métodos de selección del PRI, podría describirse la nominación de sus candidatos a partir de la representación de la gráfica 5.

Gráfica 5. PRI. Apertura de métodos de selección de candidatos 1991-2018 (estatutos)



Fuente: Elaboración propia con base en Wuhs (2008) y los estatutos del PRI 2010-2015.

La gráfica parte de una escala de 1 a 8, del método menos incluyente al más incluyente: 1) dedazo; 2) decisión de la élite del partido; 3) decisión del partido local; 4) convención de delegados cerrada y con altas restricciones de participación; 5) convención de delegados cerrada y con pocas restricciones de participación; 6) elección primaria cerrada a militantes; 7) elección primaria con pocas restricciones de participación (en este caso, adherentes y militantes, por ejemplo); y 8) elección primaria abierta a toda la población.

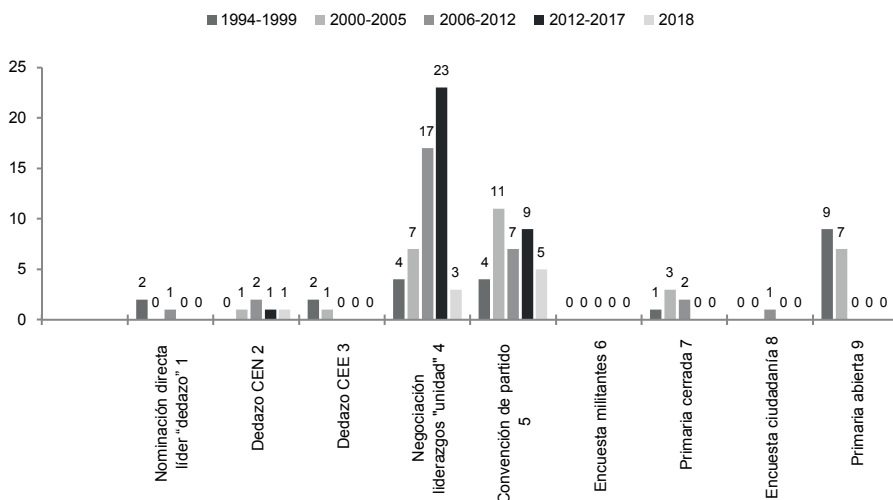
Como se observa en la gráfica 6, los estatutos del PRI han mantenido una tendencia hacia la apertura, salvo en la más reciente modificación, que da mayor peso a las decisiones del Comité Ejecutivo Nacional. En realidad, sin embargo, el partido recurre cada vez más a métodos cerrados para elegir a sus candidatos. Las potestades de los líderes locales, los gobernadores y el dirigente nacional del partido siguen siendo amplias, y aún controlan numerosos procesos de nominación. Flavia Freidenberg (2013), documenta cómo en el caso de Coahuila y de Yucatán en 2006, el PRI recurrió al dedazo del gobernador para definir candidatos a diputados federales de mayoría relativa. Asimismo, se muestra que en San Luis Potosí todos los candidatos fueron designados por los liderazgos locales del PRI, mientras que en el Estado de México los candidatos a diputados surgieron de una com-

binación entre encuestas y nominaciones directas del Consejo Político Nacional. El PRI eligió a sus candidatos mediante la votación de sus militantes en el entonces Distrito Federal en 2006 y en Coahuila en 2009.

Algo similar ocurre con las candidaturas a gobernador. El poder del Consejo Político Nacional y de los gobernadores salientes sigue siendo definitorio. Los estatutos establecen claramente la posibilidad de que el Consejo Político nombre candidatos, pero únicamente en casos extraordinarios, donde los consejos estatales no se pongan de acuerdo, o cuando el conflicto entre facciones locales sea tal que el Consejo Político Nacional tenga que intervenir.

No sorprende entonces que la figura más empleada en el PRI durante los últimos veinte años y cada vez más sea la candidatura de “unidad”. Se trata de que los distintos candidatos y grupos políticos pacten antes de la realización de las elecciones internas a fin de evitar rispideces y posicionar al partido. Los militantes no tienen oportunidad de participar en estos procesos.

Gráfica 6. PRI. Métodos de selección de candidatos 1994-2018



Fuente: Prensa nacional. Diversos números. (Disponible a solicitud).

Tan solo en la última década, el “candidato de unidad” ha sido el método de selección del abanderado del partido en más de la mitad de

los procesos electorales en los que ha participado el PRI. Aunque ello contiene los conflictos internos y da la impresión de control y cohesión dentro del partido, los procesos de “unidad” han dejado rencillas profundas que han llegado a provocar la salida de militantes históricos en busca de candidaturas por otros institutos políticos (Martínez 2006).

Para las elecciones de 2018 la selección de candidatos priistas también se caracterizó por negociaciones previas y un peso importante de la decisión del presidente de la República. De las nueve elecciones de gobernador, el PRI realizó cinco convenciones de delegados, en donde ya había negociaciones previas para evitar conflictos internos. Asimismo, en tres de las candidaturas hubo negociaciones previas en el Consejo Estatal.

## **Partido de la Revolución Democrática**

De acuerdo con la escala de Wuhs (2008), el PRD es el partido con los estatutos más abiertos a la participación de la ciudadanía. Sin embargo, debido a las malas experiencias en varias elecciones internas, el Consejo Político Nacional sigue conservando muchos privilegios para nombrar candidatos.

Uno de los problemas originales del PRD es el peso político de las distintas corrientes internas. Debido a su súbita entrada al juego electoral y a su naturaleza como un partido que conglomeraba a distintas fuerzas políticas, el PRD se vio forzado a buscar triunfos electorales rápidamente, y a consolidar la fuerza que había ganado el Frente Democrático Nacional en 1988. En vez de apostar por una estrategia más lenta, que le permitiera consolidar las reglas internas de la organización, el partido adoptó una estrategia de lucha electoral en que las distintas facciones tuvieron como interés principal acceder a posiciones de poder público (con dinero y capacidad de decisión) en vez de fortalecer al partido internamente (Hilgers 2008, 124).

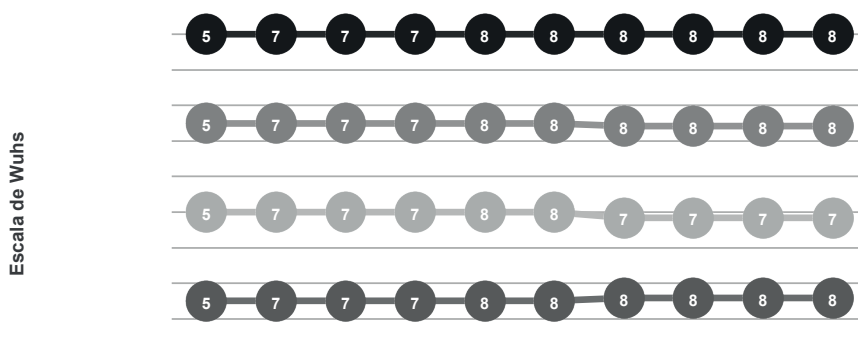
La lucha de las facciones o “tribus” se ha evidenciado en el reparto de candidaturas a gobernador y a puestos en el Congreso. Por obvias razones, la disputa entre facciones ha sido más encarnizada en los estados donde el partido cuenta con mayor arrastre electoral (Freiden-

berg 2013). En los comicios de esas entidades, las facciones movilizan a su base para demostrar “músculo” político, así como para que el partido solucione en la calle los conflictos que no quiere dirimir en negociaciones internas, las que podrían resultar más costosas.

En el resto de las elecciones, el poder de los consejos estatales o del Consejo Político Nacional sigue siendo grande e influye directamente en la nominación de candidatos. Ello se debe, también, a que ambas instancias son foros de negociación y debate entre las distintas facciones (los actores más poderosos dentro del partido). El caso más evidente es el de las candidaturas de representación proporcional, en cuya determinación la *nomenklatura* del partido sigue siendo hegemónica (Wuhs 2008, 57).

Con base en la escala de Wuhs (2008, 52), el PRD cuenta con métodos abiertos para seleccionar a sus candidatos. Según información del propio partido, ese carácter inclusivo se ha fortalecido en años recientes. Sin embargo, el partido ha recurrido crecientemente a alianzas electorales, lo que da mayor margen de acción a las dirigencias nacionales en la nominación de candidatos, pues al registrar la alianza ante el INE, los mecanismos de elección cambian según lo acuerden los partidos coaligados.

Gráfica 7. PRD. Apertura de métodos de selección de candidatos 1991-2018



	1991	1994	1997	2000	2003	2006	2009	2012	2015	2018
Diputados	5	7	7	7	8	8	8	8	8	8
Senado	5	7	7	7	8	8	8	8	8	8
Presidente	5	7	7	7	8	8	7	7	7	7
Gobernador	5	7	7	7	8	8	8	8	8	8

Fuente: Elaboración propia con base en Wuhs (2008) y los estatutos del PRD.

La gráfica parte de una escala de 1 a 8, del método menos incluyente al más incluyente: 1) dedazo; 2) decisión de la élite del partido; 3) decisión del partido local; 4) convención de delegados cerrada y con altas restricciones de participación; 5) convención de delegados cerrada y con pocas restricciones de participación; 6) elección primaria cerrada a militantes; 7) elección primaria con pocas restricciones de participación (en este caso, adherentes y militantes, por ejemplo); y 8) elección primaria abierta a toda la población

La selección de candidatos del PRD a gobernador y a diputados de mayoría ha variado mucho durante los últimos doce años. En muchas ocasiones, los consejos políticos estatales y el Consejo Político Nacional han nombrado mediante designación directa a los candidatos. Lo mismo ocurre con los candidatos a diputados de mayoría en algunos estados, en particular en aquellos con muy poca presencia electoral, o donde hay un conflicto interno grave (Freidenberg 2013).

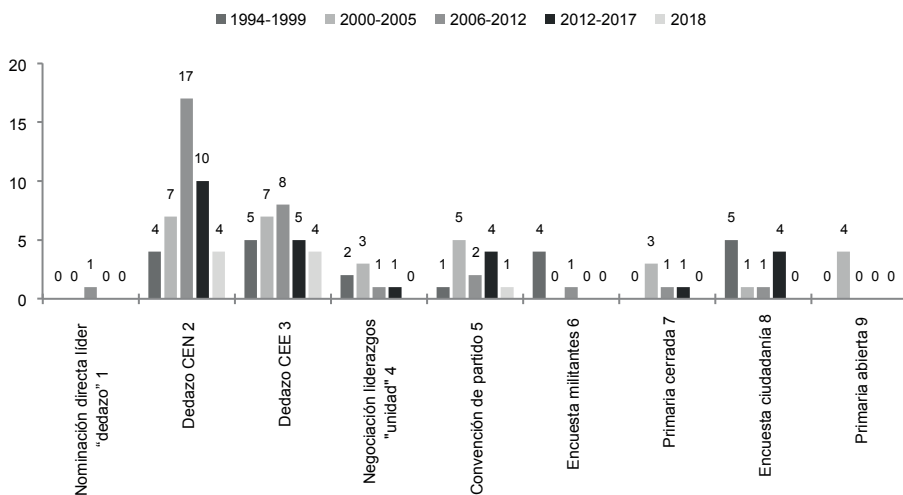
En el caso de las elecciones a gobernador, también puede verse la tendencia hacia la centralización en la toma de decisiones. Los métodos de selección empleados durante los últimos veinte años han sido variados, aunque en los hechos apuntan a mayor control de los liderazgos partidistas en detrimento de la militancia.

Dicha tendencia se hizo más evidente durante el proceso electoral de 2018. La creación de la coalición Por México al Frente, la negocia-



ción de candidaturas entre PAN, PRD y MC redujo la participación de la militancia al mínimo, concentrando todo el poder de decisión en los liderazgos nacionales y estatales del partido. Si bien en algunos estados se rompió la alianza, como en el caso de Morelos y Jalisco, el proceso de selección de candidatos se concentró en los grupos de poder del partido en vez de en convocatorias a la participación de la militancia.

Gráfica 8. PRD. Métodos de selección de candidatos 1994-2018



Fuente: Prensa nacional (disponible a solicitud).

## Movimiento de Regeneración Nacional

Morena se fundó oficialmente el 20 de noviembre de 2012 y en 2014 obtuvo su registro como partido nacional. Junto con el PES, logró mantener su registro en su primera elección federal (2015) y ha venido consolidando su presencia en varias entidades de la República (De la Peña 2014).

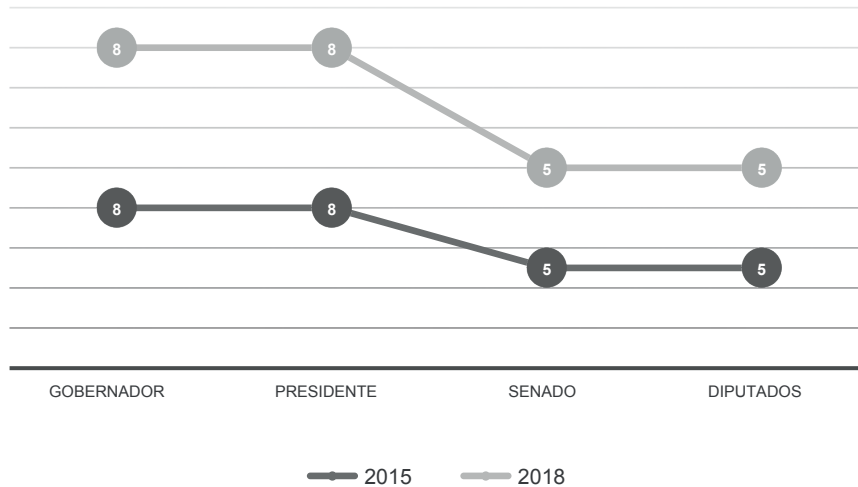
No es fácil catalogar a Morena en cuanto a la apertura de sus procesos de selección de candidatos. Por un lado, sus estatutos son innovadores, pues introducen la idea de seleccionar candidatos mediante insaculación y encuestas. Por otro, "Morena se encuentra a merced del

liderazgo personalizado de López Obrador, pues prevalece más la postura del líder que del propio partido, ya que su autoridad se basa en el reconocimiento que le dan los miembros de su comunidad tanto a su rol de dirigente como a su persona” (Bolívar Meza 2014, 74). Por tanto, la opinión y las decisiones de López Obrador pueden ser de enorme influencia en el partido e inclinar la balanza de los procesos internos de selección.

Morena ha participado en cuatro procesos electorales desde su fundación. El primero, en 2015, en la renovación de diputados federales, así como presidencias municipales, delegaciones en el entonces Distrito Federal y diputaciones locales en diversos estados. Sus resultados fueron positivos para ser una fuerza de reciente registro. Ganó dieciocho diputados de mayoría relativa en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y cinco delegaciones políticas. Asimismo, ganó dos distritos locales en Tabasco, dos en el Estado de México, dos en Campeche y dos en Veracruz. Ganó también una alcaldía en Tabasco, otra en el Estado de México, una en Michoacán, una en Campeche y una en Yucatán (Ortuño y Ureste 2015).

Morena combinó métodos para seleccionar a sus candidatos a diputados federales. Para las listas de candidatos de representación proporcional, empleó el sorteo de candidaturas entre militantes registrados, así como la designación del Comité Ejecutivo Nacional de candidaturas externas (ciudadanos no afiliados al partido). Para las candidaturas a distritos de mayoría relativa, se realizaron convenciones de delegados en los estados.

Gráfica 9. Morena: Apertura de métodos de selección de candidatos 2015-2018



Fuente: Elaboración propia con base en Wuhs (2008)

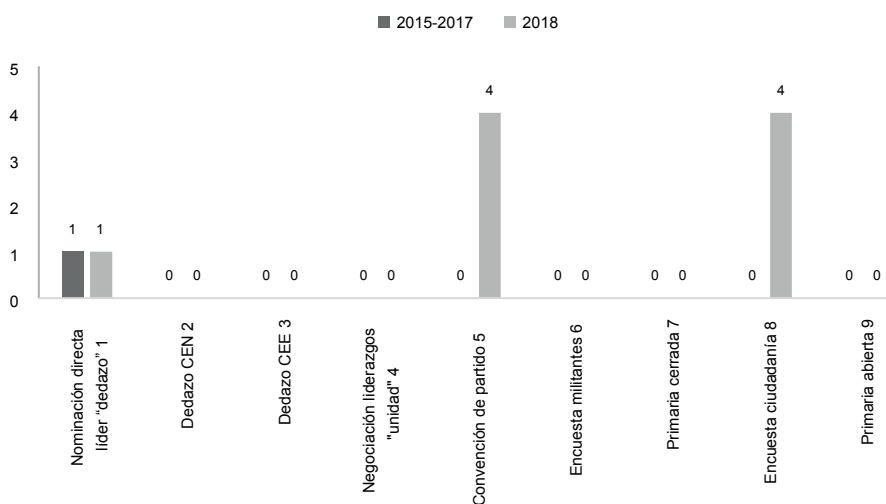
La gráfica parte de una escala de 1 a 8, del método menos incluyente al más incluyente: 1) dedazo; 2) decisión de la élite del partido; 3) decisión del partido local; 4) convención de delegados cerrada y con altas restricciones de participación; 5) convención de delegados cerrada y con pocas restricciones de participación; 6) elección primaria cerrada a militantes; 7) elección primaria con pocas restricciones de participación (en este caso, adherentes y militantes, por ejemplo); y 8) elección primaria abierta a toda la población

La insaculación es un método abierto, aunque limitado a los militantes. Puede verse como un método justo que evita las contiendas internas y las precampañas. Evita la desigualdad en los gastos de precampaña y pone un piso más parejo para todos los candidatos. Sin embargo, también acota el poder de selección de los militantes que quisieran apoyar a un solo candidato y que, por cuestiones del azar, no lograrían verlo como abanderado suyo.

Por otro lado, la designación de candidatos por el Comité Ejecutivo Nacional es un método profundamente antidemocrático, similar al que utilizan otros partidos. Aunque incorporar simpatizantes que no militan en el partido puede considerarse un símbolo de apertura y democracia, que sean designados por un cuerpo colegiado y con representación, pero donde los liderazgos tienen un peso preponderante, vulnera las posibilidades de los militantes de decidir y participar en los procesos internos de su partido.

En las elecciones de 2016 y en las de 2017, los reportes oficiales de Morena anunciaron que los nombramientos de los candidatos a gobernador se realizaron mediante encuestas (cuyos resultados no se dieron a conocer) para posteriormente ser refrendados en asambleas estatales, o tras la renuncia de contrincantes a la candidatura, como en el caso de Coahuila en 2017. Sin embargo, en muchos casos, AMLO nombraba “promotores de la soberanía nacional” a los posibles precandidatos, antes del arranque de las precampañas. Cabe resaltar que solo había un promotor de la soberanía nacional por estado. Todos ellos fueron nombrados eventualmente los candidatos a la gubernatura.

Gráfica 10. Morena. Métodos de selección de candidatos 2015-2018



Fuente: Prensa nacional. Disponible a petición.

Así, Morena, a pesar de tener estatutos que apuestan por la apertura y la democracia, ha quedado lejos de esos objetivos en sus candidaturas para gobernador. De los 15 comicios en que participó, el candidato contendiente fue nombrado directamente por el comité estatal en 42% de las ocasiones, mientras que en 25% fue una designación directa del líder nacional del partido.

Con solo cuatro años de haberse formado, Morena se convirtió en la fuerza política más importante del país. Ganó la elección presidencial

de 2018 y las gubernaturas de Chiapas, Morelos, Tabasco, Veracruz y Ciudad de México; y en 2019, Baja California y Puebla. La selección de candidatos de Morena tuvo una mezcla interesante de métodos, como encuestas y asambleas estatales. En todos los casos, el peso específico de AMLO en la nominación fue muy importante para decantar las selecciones del partido.

## **Dos incógnitas: candidaturas independientes y reelección**

La reforma constitucional de 2013 dio origen a la Legipe (2014). La reforma introdujo dos cambios muy importantes en la selección de candidatos. Por un lado, permitió la reelección consecutiva en diputaciones, senadurías y presidencias municipales (y puestos del cabildo). Por otro, autorizó la figura de las candidaturas ciudadanas independientes a nivel estatal (ya habían sido aprobadas a nivel federal en 2012); es decir, que ciudadanos que no militan en un partido puedan recolectar firmas y participar como candidatos a puestos de elección popular.

En el primer caso, la ley establece algunos requisitos. Destaca el tener que presentarse por el mismo partido que postuló al candidato en primer lugar. En otras palabras, es imposible que un representante electo renuncie a su partido e intente mantenerse en el cargo con apoyo ciudadano. De igual manera, la nominación de los candidatos debe hacerse según las reglas contenidas en los estatutos de cada partido.

La segunda innovación de la reforma constitucional fue introducir las candidaturas independientes para toda la República (es decir, incluyó a los estados y municipios) (Campos 2014). En este caso, la legislación establece un largo y complicado listado de requisitos para los ciudadanos que quieran participar en esa categoría (ver cuadro 2).

## Cuadro 2. Requisitos para registrar candidaturas independientes

---

- Registrarse ante el INE para ser reconocidos como aspirantes.

---

- Buscar el apoyo ciudadano (sin hacer campaña) a fin de recolectar firmas.

---

- Para presidente, 1% del total del padrón electoral.

---

- Senado: 2% del padrón estatal, ser de por lo menos la mitad de los distritos, y sumar por lo menos 1% del padrón en cada distrito

---

- Diputados: 2% del padrón del distrito, de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos 1% de los ciudadanos que figuren en la lista nominal de cada una de ellas.

---

- No pueden hacer actos anticipados de campaña.

---

- Tienen límites de financiamiento público y de gastos de campaña.

---

- Deben cumplir con todos los requisitos de reporte de gastos (sin el aparato burocrático de un partido).

---

- Los ciudadanos sólo pueden dar la firma a un solo candidato independiente.

---

Como es evidente, la reforma constitucional abrió más alternativas para la participación ciudadana, pero restringió la selección de candidatos por parte de los ciudadanos. Dejó la reelección en manos de los partidos políticos. Las candidaturas independientes quedaron constreñidas con la limitante expresa a los ciudadanos de poder apoyar a un solo candidato independiente en la fase previa a las nominaciones.

No sorprende, entonces, que los candidatos independientes que participaron en las elecciones de 2016 fueron escasos y aún más aquellos que ganaron. Solo Jaime Rodríguez, en Nuevo León, ganó una gubernatura con una plataforma independiente. Un solo diputado federal independiente ganó su curul en 2015. En 2017 ningún candidato independiente llegó a la gubernatura. Son pocas las alcaldías y diputaciones locales que cumplen con esa característica. Los partidos siguen teniendo la sartén por el mango.

En las elecciones de 2018, por primera vez se presentaron candidatos a la reelección. Este fenómeno comenzó en las presidencias municipales de algunos estados, y se presentará de nuevo en las próximas elecciones federales de 2021 de manera más general. De acuerdo con cálculos de Éric Magar (2018), aproximadamente uno de cada cinco candidatos que se presentó a la reelección la logró. En ese mismo aná-

lisis, Magar subraya cómo la reelección brindó buenos frutos para los partidos que presentaron esos candidatos, “Hay evidencia contundente de que los partidos fueron sustancialmente más capaces de evitar la zozobra ante la formidable ola morenista cuando el alcalde saliente buscó la reelección que cuando no lo hizo”. El PRI ganó 17% de las presidencias municipales en las que presentó candidatos a la reelección y perdió 18%; el PAN ganó 27%, perdió 15%; el PRD ganó 19%, perdió 16%. MC al igual que el PAN, ganó 27%, perdió 15%; Morena, por su parte, ganó 40% de los municipios donde presentó candidatos a la reelección. No perdió ninguno.

En contraste, los candidatos independientes fueron los grandes perdedores de la contienda de 2018, pues ninguno de los que contendieron ganó su elección. Incluso el caso de Pedro Kumamoto, el candidato independiente a la senaduría de Jalisco, quien fue el candidato individual más votado del proceso electoral en su estado, terminó sin escaño debido a que todos los partidos fueron coaligados y lograron la victoria.

## Balance

El grado de inclusión en la selección de candidatos al Congreso varía por dos razones. Primera, influye si el puesto en competencia es de mayoría relativa o de representación proporcional. Para esta última, dado que el partido controla las listas (nombres y orden), es menos probable que en dichas elecciones participe la militancia. Incluso en el caso de Morena, en que buena parte de esa lista se somete a insaculación, no hay realmente un proceso que involucre la suma de decisiones de la militancia; además, un porcentaje de las candidaturas sigue siendo nombrado por el CEN del partido. En contraste, en los distritos de mayoría relativa, los partidos tienden a permitir la participación de la militancia, e incluso de la ciudadanía, para definir sus candidaturas. Cuando los partidos cuentan con presencia y respaldo en esos distritos, se observa que varios precandidatos compiten para evitar conflictos derivados de negociaciones internas.

En general, los partidos también tienden a elegir distintos métodos de selección basados en tres aspectos:

1. Factores legales: dimensión del distrito (cuántos escaños se disputan), o si la candidatura es de mayoría relativa o de representación proporcional.
2. Factores partidistas: estatutos del partido; liderazgos que puedan inclinar la balanza hacia un candidato u otro.
3. Factores electorales: competencia con otros partidos, grado de fuerza del partido en la entidad o el distrito, o la relevancia de los candidatos en términos de conocimiento o popularidad (Freidenberg 2013, 165).
4. En el caso de las gubernaturas, los partidos tienden a variar su método de selección de candidatos según el riesgo de generar división dentro del partido, así como del grado de fuerza de cada partido en la entidad. Algo similar ocurre en el nombramiento de los candidatos presidenciales: los partidos buscan el método que menos confronte al partido. El caso del PAN es la excepción, pues en las elecciones de 2006 y 2012, sus procesos internos generaron divisiones internas. Sin embargo, los procesos de elección interna buscaron generar una base de legitimidad para los candidatos dentro del partido.

## Conclusión

Entre 1994 y 2018 los partidos políticos mexicanos pasaron de la euforia a la cautela en la adopción de métodos de selección de candidatos abiertos a la ciudadanía o a la militancia. La revisión de la literatura y las tendencias que aquí se observan, permiten generar las siguientes hipótesis:

- Los partidos políticos pueden utilizar métodos de selección abiertos en lugares donde las facciones que los integran están en clara competencia. De este modo, los liderazgos partidistas solucionan conflictos internos en donde todos sus miembros apoyarían al ganador.
- Sin embargo, los partidos también pueden recurrir a nombramiento directo de los candidatos precisamente para evitar mayores confrontaciones entre sus bases.



- Los métodos más incluyentes suceden en lugares con menor conocimiento ciudadano de los candidatos, lo que permite a los partidos posicionarlos desde las precampañas.
- Las dirigencias también suelen participar directamente en la selección de candidatos en aquellas entidades o contiendas donde hay un alto nivel de competencia con otros partidos (Martínez 2013, 83).
- Como sugiere Flavia Freidenberg (2013), en algunos estados los partidos recurren a métodos abiertos en los lugares donde tienen buena presencia y arraigo social.
- La selección ciudadana de las candidaturas independientes no es la variable que impulsa a que haya más alternativas de esta característica. Ello se debe no solo a las restricciones legales, sino a la inequidad de la competencia en contra de los partidos políticos.

Los métodos de selección de candidatos que son abiertos a la ciudadanía abren otra puerta a la rendición de cuentas de los partidos hacia sus miembros y hacia los votantes en general. Además, pueden ser un elemento que fortalezca la participación ciudadana y no solo la constriña a las elecciones estatales o federales. La concentración de poder en los liderazgos partidistas puede debilitar la democracia mexicana, y funcionar como un desincentivo a la ciudadanía para involucrarse más en las decisiones de su comunidad. Abrir los métodos de selección de candidatos puede ser una buena manera de incentivar mayor involucramiento político de la ciudadanía y mejor rendición de cuentas.

Aunque la ley mantiene la prerrogativa de elegir el método de selección de candidatos a los partidos políticos y no existe una obligación expresa para que dichos métodos sean más democráticos, sería recomendable seguir la interpretación de Sánchez (2014) postulada al principio de este capítulo: dado que es responsabilidad de los partidos promover la participación democrática de la ciudadanía, la participación ciudadana en la selección de candidatos cabe dentro de esa responsabilidad y, por tanto, debería ser obligatorio para los partidos abrir los procesos de selección.

Las elecciones primarias abiertas a la ciudadanía son un buen filtro para partidos y candidatos. Obligan a ambos a someterse, por lo menos en dos ocasiones, a evaluaciones de la ciudadanía. Así, los incentivos pa-

ra transparentar agendas políticas, planes de gobierno e historias políticas y personales de los candidatos se incrementa. La obligatoriedad de elecciones primarias abiertas podría ser un paso valiente de los partidos políticos para someterse, voluntariamente (ellos y sus candidatos), a mayor escrutinio público. ¶