

## La segunda vuelta electoral en los sistemas presidenciales iberoamericanos

Sumario: RESUMEN.—ABSTRACT.—I. PRESENTACIÓN.—II. LOS PRIMEROS MÉTODOS: COLEGIO ELECTORAL Y ELECCIÓN POR EL CONGRESO.—III. LA DIFUSIÓN DEL BALOTAJE, ¿MEJORA LA DEMOCRACIA?—IV. MÉXICO, O LA REPRODUCCIÓN DE LOS «TRES TERCIOS»—V. LA DISPUTA DOCTRINAL.—VI. CONCLUSIONES.

### RESUMEN

*La mayoría de los países de América elige a sus presidentes en sistemas electorales que establecen una segunda vuelta entre los dos candidatos más votados si ninguno obtiene en la primera el 50% u otra mayoría cualificada. La doble vuelta se estableció por primera vez en 1949 y desde 1979 se ha extendido por el continente. Sólo cinco países de habla española, más Estados Unidos, mantienen la única vuelta. Se disponen ya de suficientes pruebas y datos para preguntarse si la doble vuelta ha beneficiado la democracia y la institucionalidad de los países que la han incorporado a sus Constituciones.*

*PALABRAS CLAVE: Segunda vuelta, presidencialismo, colegio electoral, balotaje.*

### ABSTRACT

*Most American countries elect their presidents in electoral systems that provide for a runoff between the top two candidates if no one obtains in the first 50% or another qualified majority. The double round was first established in 1949*

---

\* Doctor en Derecho Constitucional.

*and since 1979 has spread across the continent. Only five Spanish-speaking countries, plus the United States, hold the majority-runoff. We already have enough evidences and data to analyze whether the double turn has benefited democracy and institutions of countries that have incorporated it into their Constitutions.*

*KEY WORDS: Second round, presidential system, electoral college, ballotage.*

## I. PRESENTACIÓN

En 1979, año en que empieza la caída de los regímenes militares que gobernaban la mayoría de las repúblicas iberoamericanas<sup>1</sup>, sólo tres repúblicas iberoamericanas aceptaban la segunda vuelta en las elecciones presidenciales: Costa Rica<sup>2</sup>, Ecuador, donde se realizaron ese mismo año, y Perú<sup>3</sup>. En 2012 ya son mayoría los países que tienen la segunda vuelta en sus ordenamientos constitucionales. De manera general, las nuevas reformas constitucionales introdujeron no sólo la reelección, sino también la segunda vuelta, aunque de distintas maneras. Unos países adoptaron la reelección y la segunda vuelta simultáneamente, como Chile, Perú y Argentina; El Salvador y Guatemala regularon la segunda vuelta pero no admitieron la reelección; Bolivia, Uruguay, República Dominicana y Brasil primero aceptaron la reelección y años después la segunda vuelta; Colombia primero introdujo la segunda vuelta y después la reelección; Honduras y Paraguay rechazaron tanto la reelección como la doble vuelta; Venezuela y Panamá permitieron la reelección (en el primer caso ilimitada y en el segundo alternativa) y la vuelta única. Ecuador y Nicaragua han dado bandazos desde finales de los años 70. La Constitución más veterana de Hispanoamérica, la mexicana, mantiene el principio de la primera mayoría en vuelta única para elegir al presidente y la costarricense reguló la reelección y la segunda vuelta a la vez en 1949.

---

<sup>1</sup> Las excepciones eran México, bajo un régimen de partido hegemónico, Cuba, bajo dictadura comunista, la República Dominicana, Costa Rica, Colombia y Venezuela.

<sup>2</sup> Desde la Constitución de 1949, aunque se recurrió a ella por primera vez en las elecciones de 2002; las dos elecciones siguientes, en 2006 y 2010, se dirimieron en la primera vuelta.

<sup>3</sup> La Constitución de 1979 fijaba la segunda vuelta si ningún candidato obtenía la mayoría absoluta de los votos válidos, pero para las primeras elecciones, celebradas en mayo de 1980, una disposición transitoria bajó el requisito de la mitad más uno de los sufragios al 36%. En caso de no alcanzarse, el Congreso Nacional elegía al presidente. El vencedor de esas elecciones, Fernando Belaúnde, superó ese porcentaje. La primera elección en que se procedió a la segunda vuelta ocurrió en 1990.

<b>País</b>	<b>Método de elección vigente</b>	<b>Año de aprobación</b>
Argentina*	Segunda vuelta	1994
Brasil	Segunda vuelta	1988
Bolivia*	Segunda vuelta	2009
Chile	Segunda vuelta	1980
Colombia	Segunda vuelta	1991
Costa Rica*	Segunda vuelta	1949
Ecuador	Segunda vuelta	1979
El Salvador	Segunda vuelta	1983
Guatemala	Segunda vuelta	1985
Honduras	Única vuelta	1982
México	Única vuelta	1933
Nicaragua*	Segunda vuelta	2000
Panamá	Única vuelta	1983
Paraguay	Única vuelta	1992
Perú	Segunda vuelta	1979
R. Dominicana	Segunda vuelta	1994
Uruguay	Segunda vuelta	1997
Venezuela	Única vuelta	1999

\* Con mayoría cualificada en primera vuelta

Fuente: Elaboración propia

## II. LOS PRIMEROS MÉTODOS: COLEGIO ELECTORAL Y ELECCIÓN POR EL CONGRESO

Las mayorías cualificadas en la política son un legado de la Iglesia católica. Los cónclaves para la elección de Papa introdujeron las primeras reglas sobre vueltas electorales y eliminación de candidatos<sup>4</sup>. La segunda vuelta, *ballotage* o balotaje en el derecho constitucional civil, nace en Francia y atravesó las vicisitudes de la política del país, siendo restaurada y suprimida por monarquías y repúblicas; los regímenes revolucionarios preferían la vuelta única (pluralidad mayoritaria) porque les era más fácil movilizar a sus militantes y se libraban de acuerdos entre los moderados para una segunda vuelta que les arrebatase actas. La ley electoral de 1787, empleada para los Estados Generales convocados por

<sup>4</sup> La última recopilación y reforma de estas reglas se contiene en la constitución apostólica *Universi Dominici Gregis*, promulgada por Juan Pablo II en 1996. Se puede consultar el documento en [http://www.vatican.va/holy\\_father/john\\_paul\\_ii/apost\\_constitutions/documents/hf\\_jp-ii\\_apc\\_22021996\\_universi-dominici-gregis\\_sp.html](http://www.vatican.va/holy_father/john_paul_ii/apost_constitutions/documents/hf_jp-ii_apc_22021996_universi-dominici-gregis_sp.html).

el rey Luis XVI, estableció un sistema de mayoría a tres vueltas. Luego se mantuvo en las Constituciones republicanas de 1793 y de 1795 para la elección de los parlamentarios, hasta que el Imperio de Napoleón la eliminó. La Monarquía restaurada la reguló en la Carta Otorgada de 1815 y la Constitución orleanista de 1830; la Segunda República la abolió entre 1848 y 1852. Luis Napoleón Bonaparte, una vez entronizado emperador, restauró el balotaje. La III República lo mantuvo hasta que en 1919 se introdujo el sistema proporcional. Entre 1927 y 1940 volvió a aplicarse el sistema mayoritario, pero sometido a criterios de proporcionalidad. En 1946, el Gobierno del general Charles de Gaulle introdujo el sistema proporcional a una vuelta, que aplicó la IV República hasta que en 1958 el Gobierno de concentración, presidido también por De Gaulle, reintrodujo el balotaje como hasta ahora se conoce: escrutinio uninominal mayoritario a dos vueltas con un umbral mínimo de voto (12,5%) para pasar a la segunda. Los motivos fueron dos: la consolidación del partido gaullista y la disminución de la representación parlamentaria del PCF, entonces el segundo partido más votado del país. Este último factor era buscado a todos los demás partidos, sobre todo el socialista y el radical. En las elecciones de 1958, el PCF, obtuvo diez diputados con 3,8 millones de sufragios y los gaullistas 189 diputados, con 3,6 millones<sup>5</sup>. En 1962, la doble vuelta se extendió a la elección del presidente por votación directa del censo. A diferencia de los países europeos que habían eliminado la doble vuelta en sus elecciones parlamentarias después de la Primera Guerra Mundial, en Francia es una peculiaridad de su derecho electoral constitucional<sup>6</sup>.

Históricamente, la elección directa del presidente en vuelta única o por el Parlamento no causaba grandes perturbaciones en las repúblicas hispanoamericanas, mientras que los candidatos en liza fueran los habituales conservadores, liberales, nacionales, radicales, colorados o blancos, y salvo que entrasen en juego las ambiciones personales. Como explican Carreras y Vallés,

*“En una primera etapa del Estado liberal, el derecho de sufragio está restringido a las clases socialmente dominantes, que constituyen un porcentaje mínimo de la población. Por lo mismo, las elecciones no son tanto la expresión política de conflictos entre grupos sociales como intereses diversos, como la pugna entre personalidades de un mismo grupo, que, a lo sumo, representan matices de*

---

<sup>5</sup> CARRERAS, FRANCESC DE y VALLÉS, JOSEP M.: *Las elecciones*, Blume, Barcelona, 1977, pp. 109 y 122-125. Otra cronología de la sucesión de sistemas electorales en TRAPERO, ÁNGEL: «*Crónica constitucional extranjera*», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 56, marzo-abril 1951, Instituto de Estudios Políticos, pp. 171-180.

<sup>6</sup> Para la elección de la octava Asamblea Nacional de la V República se empleó un sistema proporcional mayoritario plurinominal, con lista cerrada y bloqueada, y umbral mínimo del 5% de los votos, que introdujo en 1985 el presidente socialista François Mitterrand por decreto, con la finalidad de que en las elecciones de 1986 la coalición de centro-derecha no obtuviera la mayoría absoluta y, además, entrase en la Asamblea el Frente Nacional, de extrema derecha, con el que aquella se había comprometido a no pactar. Los cálculos de los socialistas fallaron y, aunque el Frente Nacional se adjudicó 35 escaños, la mayoría de centro-derecha reintrodujo el sistema mayoritario.

*particulares dentro de una armonía de intereses. Esta pugna entre personalidades se desarrolla, generalmente, a nivel local o de distrito, y son armas corrientes el patronazgo, la compra de votos y las presiones caciquiles, que caracterizan los famosos «burgos podridos» de la Inglaterra liberal. (...) Es sumamente significativo, a este respecto, que el cómputo de votos a nivel estatal suela ser una práctica tardía, puesto que lo que importa en aquel momento es el perfil de los representantes elegidos, y no la fuerza total expresada en votos de los partidos contendientes que hoy calificaríamos como coaliciones de personalidades, o a lo sumo, como partidos de «notables».*<sup>7</sup>

El americanista Hernández Sánchez-Barba constata que los partidos en Hispanoamérica han sido instrumentos, bien de clases o bien de personas:

*“Los partidos políticos no representaron intereses comunitarios ni nacionales, sino intereses restringidos de grupo o de clase. (...) Mientras ha perdurado ese intervencionismo pasivo de los partidos políticos en la cosa pública, se ha acentuado muchísimo más el carácter personalista del poder, por cuanto, dentro de tal sistema, el presidente tiene que ser su propio partido y mantenerse en el poder por su propia habilidad y mediante el uso de sus característicos medios. (...) Los partidos tampoco encuentran un eco nacional —y ello es absolutamente lógico si se acepta su gran característica de representar, en exclusiva, a un sector minoritario de la sociedad— y se convierten en portavoces de oligarquías, cuyos intereses, por otra parte, están perfectamente desvinculados de la masa nacional, y también, en buena medida, de los mismos presidentes que ocupan el poder.”*<sup>8</sup>

Al igual que en Estados Unidos (hasta la Enmienda 12.<sup>a</sup>, incorporada a la Constitución federal en 1804, después del desorden de las elecciones presidenciales de 1800<sup>9</sup>), se habían introducido mecanismos para separar a los ciudadanos de la elección del presidente, como los colegios electorales y las elecciones por el parlamento, ya fuesen éstas como única vía o como segunda instancia cuando ningún candidato obtuviera la mayoría absoluta de los votos. Igualmente, se limitaba el sufragio pasivo de los candidatos a condiciones como su cultura y su riqueza<sup>10</sup>. En varias de las constituciones estatales de

<sup>7</sup> CARRERAS, FRANCESC DE y VALLÉS, JOSEP M.: *Las elecciones*, Blume, Barcelona, 1977, p. 102.

<sup>8</sup> HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA, MARIO: *Historia de América*, Alambra, Granada, 1986, pp. 350-351.

<sup>9</sup> Las votaciones en el colegio electoral dieron un empate entre Thomas Jefferson y Aaron Burr, ambos demócrata-republicanos. En consecuencia, le correspondió la elección a la Cámara de Representantes, cuyos miembros necesitaron treinta y seis votaciones para egresar un presidente, que fue Jefferson.

<sup>10</sup> En Chile, la Constitución de 1833 exigía una renta de 500 pesos para los cargos de presidente, diputado y senador; en Paraguay, la Constitución de 1844 imponía al presidente un capital propio de 8.000 pesos, aparte de “buena conducta moral”; en Argentina, la Constitución de 1856, fijaba una renta de 2.000 pesos fuertes como unas de las condiciones para postularse a presidente

EEUU, sus constituyentes habían exigido como requisitos para el voto la propiedad de bienes raíces o una determinada cantidad de ingresos, pero pronto esos límites quedaron superados por el espíritu democrático y el crecimiento demográfico que formaban parte del país. Así, las presidenciales de 1828 “*fueron las primeras elecciones populares en la historia de Estados Unidos*”: en veintidós de los veinticuatro estados los votantes escogieron directamente al presidente (salvo en Delaware y Rhode Island) y votaron 1.155.340 personas<sup>11</sup>.

Por el contrario, numerosas repúblicas iberoamericanas muestran un retraso de décadas en la extensión del derecho de voto y en otros elementos como la pluralidad de candidaturas electorales. En Costa Rica, la Constitución de 1871 concedió el sufragio universal, pero un procedimiento indirecto mantenía la política en manos de la oligarquía: los ciudadanos elegían a los electores, que a su vez elegían al presidente, a los diputados y a los miembros de los municipios.

*“Primero votaban todos los ciudadanos, pero el derecho de sufragar en segundo grado estaba limitado; la ley exigía que el votante, además de ser ciudadano en ejercicio, mayor de veintiún años, supiera leer y escribir y fuera propietario o tuviera una renta anual superior a doscientos pesos. Entre las elecciones de primer y segundo grado existía un período de seis meses, lo que permitía en la realidad que los electores quedaran expuestos a gran presión del gobierno o de quienes buscaran su apoyo.”<sup>12</sup>*

y senador; en Bolivia, la Constitución de 1878 requería una renta anual de 800 bolivianos a los candidatos a presidente y senador; en Nicaragua, la Constitución de 1854 establecía para el presidente un capital mínimo de 4.000 pesos en bienes raíces y de 2.000 para los senadores; en Uruguay, la Constitución de 1830 exigía al presidente y a los senadores una renta o un capital de 10.000 pesos o bien profesión que se los produjera; en Honduras, la Constitución de 1848 reservaba la presidencia para los propietarios de un capital mínimo de 5.000 pesos en bienes raíces y semovientes; en Costa Rica, la Constitución de 1847 fijaba los siguientes requisitos para el candidato a presidente: un capital en bienes conocidos que no bajase de 8.000 pesos y estar casado o ser viudo con hijos; un siglo más tarde en el mismo país, la Constitución de 1946 mandaba al presidente que fuera propietario de una cantidad de dinero que no bajase de 500 colones o bien que percibiese una renta anual de 200 colones como mínimo; en la República Dominicana, la Constitución de 1844 restringía el Senado (Consejo Conservador) y la Presidencia a los propietarios de bienes raíces; en Ecuador, se determinaba que el presidente gozara de una fortuna personal hasta la promulgación de la Constitución de 1929.

Algunas Constituciones estatales de EEUU contenían requisitos parecidos para conceder el derecho de sufragio activo: en Carolina del Sur y Maryland el elector debía poseer 50 acres de tierra; en Nueva Jersey, 50 libras esterlinas; en Rhode Island, una finca rústica valorada en 133 dólares; en Maine y New Hampshire, bastaba con no figurar en la lista de indigentes (ver TOCQUEVILLE, ALEXIS: *La democracia en América*, Fundación Iberdrola/Alianza, pp. 701-702). A partir de 1870, fecha de la aprobación de la Enmienda 15.<sup>a</sup>, varios estados del sur del país exigieron impuestos de capitación o de otro tipo para impedir el voto a los ciudadanos negros. La Enmienda 24.<sup>a</sup>, introducida en 1964, prohibió la denegación del derecho de voto para las elecciones de ámbito nacional por el impago de estos impuestos.

<sup>11</sup> JOHNSON, PAUL: *Estados Unidos. La historia*, Javier Vergara Editor, Barcelona, 2001, p. 319.

<sup>12</sup> OCONITRILLO, EDUARDO: «*La política electoral*», en RODRÍGUEZ VEGA, EUGENIO (editor): *Costa Rica en el siglo XX*, tomo III, Editorial Universidad Estatal a Distancia, San José, 2004, p. 76.

En esa república, se eliminaron el sufragio indirecto y el colegio electoral por una enmienda constitucional de 1913; pero el voto oral y público se mantuvo hasta 1925. En otros países hispanoamericanos, la primera elección directa del presidente por parte de los ciudadanos mediante sufragio universal se realizó en Colombia en 1936, en Venezuela 1947 y en Bolivia en 1956; en Perú el voto cantado no se sustituyó por el secreto hasta 1931; en Paraguay se admitió el voto secreto en 1911, se presentaron dos candidaturas presidenciales por primera vez en 1928 y se aprobó el voto directo para la elección del presidente en 1940; en Argentina se estableció el voto secreto y obligatorio en 1912; y en México se cometieron fraudes hasta los años 80 del siglo XX.

Al comienzo del siglo XX, varias Constituciones hispanoamericanas trataron de mantener la elección del presidente exclusivamente en manos de los ciudadanos mediante el establecimiento de mayorías cualificadas inferiores a la mitad más uno de los votos válidos.

La segunda vuelta electoral penetró en América por obra de la Constitución de Costa Rica. La Constitución de 1871 establecía que una de las atribuciones del Congreso de Diputados era la de elegir al presidente si en las elecciones ningún candidato alcanzaba la mitad más uno de los sufragios<sup>13</sup>. En 1926 se reformó el artículo 73.2.º a impulsos del presidente Ricardo Jiménez Oreamuno, quien, en un artículo publicado en 1925, escribió *“toda elección presidencial, por mala que sea, siempre será mejor hecha por la voluntad del pueblo que por la voluntad de unos cuantos políticos”*. Si ningún candidato obtenía la primera vuelta, los dos más votados pasaban a una segunda votación popular (cuya fecha se fijó ya entonces en el primer domingo de abril). En 1932, se tendría que haber celebrado la primera segunda vuelta entre dos candidatos, el mismo Jiménez Oreamuno y Manuel Castro Quesada, pero éste renunció a su derecho. En 1936 se dispuso que, en vez de exigirse mayoría absoluta, se fijara un umbral del 40% de los sufragios *emitidos* y se permitiera el paso a la segunda ronda de los tres candidatos más votados. La Asamblea Nacional Constituyente de 1949 se dividió en dos bandos en este punto: uno quería evitar la realización de segundas votaciones dada la agitación en que vivía el país y otro insistía en que el presidente contara con un robusto respaldo popular. Al final triunfó una fórmula transaccional, en la que el umbral se fijó en el 40% de los votos *válidos*.

---

En la elección presidencial de primer grado celebrada el 29 y 30 de agosto de 1909, con voto oral, se pronunciaron por el candidato del partido republicano 38.025 ciudadanos y por el del partido civilista 14.598, lo que dio al primero 813 electores y al segundo 81.

<sup>13</sup> Art. 73. 2.º: *“Hacer la apertura de las actas electorales, la calificación y escrutinio de los sufragios para Presidente de la república, y declarar la elección de éste, cuando resulten por mayoría absoluta; y no habiéndola, hacer la elección entre los dos individuos que hayan obtenido mayor número de sufragios; pero en el caso que dos o más tuvieren igual número y algún otro mayor número que éstos, el Congreso elegirá entre ellos el Presidente de la República.”*

**Art. 138:** “El Presidente y los Vicepresidentes serán elegidos simultáneamente y por una **mayoría de votos que exceda del cuarenta por ciento del número total de sufragios válidamente emitidos.** (...) Si ninguna de las nóminas alcanzare la indicada mayoría, se practicará una segunda elección popular el primer domingo de abril del mismo año entre las dos nóminas que hubieran recibido más votos, quedando elegidos los que figuren en la que obtenga el mayor número de sufragios.”

Como último seguro para evitar sorpresas, se prohibió la renuncia de los miembros de las candidaturas o nóminas en cualquiera de las dos vueltas.

El letrado del Tribunal Supremo Electoral de Costa Rica Gustavo Román Jacobo subraya la “*sapiencia*” del constituyente de 1949 al rebajar el requisito del 50% más uno de los votos al 40%; de esta manera, el presidente ni está investido de la misma super-legitimidad frente al Parlamento que tiene el presidente francés ni carece de apoyo popular<sup>14</sup>.

La Constitución peruana de 1933 fijaba un tercio de los votos válidos<sup>15</sup>, y si ningún candidato obtenía siquiera ese tercio, la elección pasaba al Congreso bicameral entre los tres candidatos más votados. Posteriormente, y de manera excepcional, la Constitución peruana de 1979 reguló una mayoría cualificada inferior al 50% para la elección presidencial del poder ejecutivo para concluir el Régimen Revolucionario de las Fuerzas Armadas<sup>16</sup>.

En Argentina, la Constitución de 1949 eliminó el colegio electoral y estableció la elección directa en colegio nacional para la presidencia y vicepresidencia; tras el golpe de Estado de 1955, esta Constitución fue derogada y se regresó a la elección indirecta. Una junta militar se arrogó el poder constituyente y enmendó en 1972 la Constitución de 1853 para introducir el requisito de la mayoría absoluta de los votos válidos en la elección presidencial. Las dos siguientes elecciones, celebradas en 1973, se realizaron con el mecanismo de la segunda vuelta vigente, aunque no se aplicó en ninguna; en la primera por la renuncia del segundo candidato y en la segunda por haberse superado

<sup>14</sup> ROMÁN JACOBO, GUSTAVO: «Segunda ronda electoral», *Revista de Derecho Electoral*, n.º 8, segundo semestre de 2009, Tribunal Supremo Electoral de Costa Rica, San José, pp. 6-7 y 12-13. El contenido de este párrafo está sacado de las páginas citadas del artículo, que se puede consultar en la dirección electrónica [http://www.tse.go.cr/revista/art/8/Roman\\_Jacobo.pdf](http://www.tse.go.cr/revista/art/8/Roman_Jacobo.pdf).

<sup>15</sup> Art. 138: “Para ser proclamado Presidente de la República por el Jurado Nacional de Electores se requiere haber obtenido la mayoría de los sufragios, siempre que esta mayoría no sea menor de la tercera parte de los votos válidos.

Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría requerida el Jurado Nacional de Elecciones dará cuenta al Congreso del resultado del escrutinio. En este caso, el Congreso elegirá Presidente de la República entre los tres candidatos que hubieren obtenido mayor número de votos válidos.”

<sup>16</sup> Disposición Transitoria Tercera: “Para el proceso electoral de 1979-80, la elección del Poder Ejecutivo se hace en la siguiente forma: son proclamados Presidente de la República y Primer y Segundo Vicepresidente los candidatos que alcanzan la votación más alta, siempre que ésta no sea inferior al treinta y seis por ciento del total de votos válidos. Si ninguno de los candidatos lo obtiene, el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones lo comunica al Congreso que, para ese efecto, se instala el 20 de julio de 1980, con un quórum no menor del cincuenta y cinco por ciento de Senadores y de Diputados.”



ese 50%. En las elecciones de 1983 y 1989 se regresó al método del colegio electoral, que se mantuvo hasta 1994. La Constitución paraguaya de 1940 también eliminó el colegio electoral para la elección del presidente y vicepresidente que había instaurado la de 1870 e introdujo la elección popular directa por primera mayoría en una única vuelta que se mantiene en la actualidad. En la segunda mitad del siglo XX, varios regímenes dictatoriales recuperaron el colegio para que sus cúpulas controlasen la elección del presidente, como Brasil durante la junta militar de 1964-1984 y Panamá bajo el «*Líder Máximo*» Omar Torrijos.

La segunda vuelta electoral se difundió en el constitucionalismo iberoamericano durante la llamada por Samuel Huntington «*tercera ola democratizadora*»<sup>17</sup>, a fin de revestir de mayor legitimidad a los presidentes electos de manera directa por los ciudadanos. Ciertamente, la historia demuestra que la mitad más uno de los votos obtenida en elecciones libres y plurales no es un muro insalvable para los golpes de Estado. Entre los presidentes con gran respaldo popular que fueron derrocados por cuartelazos o se enfrentaron a rebeliones podemos citar a los venezolanos Rómulo Betancourt (1947) y Carlos Andrés Pérez (1992, pero prosiguió su mandato), los argentinos Juan Domingo Perón (1955) y Fernando de la Rúa (2001) y el boliviano Víctor Paz Estensoro (1964).

El único país de América que conserva el colegio electoral es Estados Unidos, pese a que se han presentado entre 500 y 700 propuestas legislativas para corregirlo o suprimirlo. Los votantes escogen a los miembros del colegio distribuidos en circunscripciones estatales y con un criterio de asignación en el que se combinan los territorios y la población de éstos, ya que cada estado tiene tantos electores como la suma de sus dos senadores y sus representantes en la Cámara; los electores se reúnen el 18 de enero siguiente a las elecciones en la capital de su estado para votar al presidente y al vicepresidente. Si ningún candidato obtiene la mayoría, la Enmienda 12.<sup>a</sup> a la Constitución establece que la elección se traslada a la Cámara de Representantes, que elegirá entre los tres candidatos más votados en el colegio, mientras que el Senado elegirá al vicepresidente pero entre los dos candidatos para ese puesto más votados. En los más de dos siglos de elecciones se han visto todo tipo de problemas, apañíos y paradojas: presidentes que lo fueron gracias a su victoria en los estados más poblados (Abraham Lincoln no ganó en ningún estado del sur), candidatos fallecidos después de haber sido elegidos los miembros del colegio (el senador Horace Greely en 1872) y presidentes triunfadores con menos votos populares que sus rivales (como fueron Rutherford Hayes en 1876, Benjamín Harrison en 1888 y George Bush en 2000). La Cámara de Representantes decidió dos elecciones: la de 1800, debido al empate en el colegio entre dos candidatos, Thomas Jefferson y Aaron Burr, y la de 1824, en que escogió a

---

<sup>17</sup> HUNTINGTON, SAMUEL: *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*, Paidós, Barcelona, 1994.

John Quincy Adams, que había obtenido menos votos populares y electorales que Andrew Jackson.

El intento más serio para reformar el colegio electoral se realizó durante el primer mandato de Richard Nixon (1969-1974). En febrero de 1969<sup>18</sup>, Nixon propuso en un mensaje al Congreso que los electores de cada estado se distribuyesen entre los candidatos en proporción a los sufragios populares y que se introdujese la segunda vuelta entre dos candidatos si ninguna candidatura obtenía al menos un 40% del voto de los electores del colegio. Ese mismo año empezó a tramitarse en la Cámara de Representantes un proyecto de reforma en este sentido, llamado la Enmienda Bayth-Celler, pero decayó en el Senado en 1971. Desde entonces, ningún presidente se ha implicado en la reforma con intensidad similar.

Otra vía de nombramiento del jefe del Estado desechada en las últimas décadas es la elección por el Parlamento después de unas elecciones en las que ningún candidato obtuviera un determinado porcentaje de voto popular, con lo que el nombramiento quedaba en poder de las élites partidistas, como vamos a exponer.

En Bolivia, una vez recuperada la democracia en 1982, la elección del presidente se confió al Congreso bicameral si ningún candidato lograba la mayoría absoluta de los sufragios. El sistema de partidos del país es muy débil y gira en torno a personalidades más que en torno a ideas y proyectos. Así fueron posibles alianzas en las que los jefes de los partidos pactaban el desempeño de la presidencia y la vicepresidencia de la república por turnos o la postergación del candidato más votado, como fue el caso de las elecciones de 1989, en las que la bancada del segundo candidato, Hugo Bánzer, votó en el Parlamento al tercer candidato para jefe del Estado, Jaime Paz Zamora.

En los años 60, Perú vivió otro caso extremo de este modelo de tres candidatos para el Congreso. La Constitución de 1933 mezclaba la elección popular mediante voto directo, la mayoría especial en la única vuelta y la elección por el Congreso bicameral. Este procedimiento colapsó en las elecciones de junio de 1962. El primer candidato, Haya de la Torre, no superó el porcentaje requerido y entonces la elección pasó al Parlamento, donde el partido del primero, el APRA, tenía mayoría; pero las Fuerzas Armadas y otras instituciones se opusieron a su probable nombramiento. Entonces, Haya de la Torre

---

<sup>18</sup> Las elecciones de 1968 habían sido de las más crispadas que vivió el país hasta entonces: el presidente Lyndon Johnson renunció a presentarse para un segundo mandato; el candidato Robert Kennedy había sido asesinado, al igual que el luchador por los derechos de la minoría negra Martin L. King; la guerra de Vietnam dividía a los ciudadanos hasta el punto de causar trifulcas callejeras y desobediencia civil; y se presentó un tercer candidato, el exgobernador de Alabama George Wallace, con un programa en el que, entre otros puntos, abogaba por mantener la política de segregación racial. Wallace consiguió casi un 15% del voto popular y la victoria en cinco estados; Nixon sólo rebasó en 500.000 votos al candidato del Partido Demócrata, Hubert Humphrey (en 1960, Nixon había perdido frente a John Kennedy por menos de 125.000 votos). Aunque al final no sucedió, el colegio electoral podía haberse bloqueado entre los tres candidatos y, en consecuencia, la designación del presidente habría correspondido a la Cámara de Representantes, donde los demócratas tenían la mayoría absoluta.

propuso a Belaúnde que le votasen sus parlamentarios, pero éste, que había impugnado los resultados en varios lugares y aguardaba una resolución favorable, rechazó el trato. A continuación, Haya de la Torre negoció con quien había sido su gran enemigo, el general Manuel Arturo Odría, dictador entre 1948 y 1956: a cambio de votarle a él en el Parlamento, Odría se comprometía a formar un Gobierno de coalición con el APRA. El acuerdo no se aplicó porque el 18 de julio las Fuerzas Armadas tomaron el poder como institución, justificándose en que las elecciones habían sido fraudulentas; la junta destituyó al presidente en ejercicio, Manuel Prado, y organizó unas nuevas elecciones para el año siguiente. En éstas, Belaúnde quedó primero y superó la exigencia del 33% de los sufragios, por lo que fue nombrado presidente sin participación del Congreso. Sin embargo, en octubre de 1968, pocos meses antes de concluir su quinquenio, fue depuesto por otro golpe militar, de tendencia socialista.

ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1962		
Candidato	Sufragios	%
Víctor Haya de la Torre (APRA)	557.007	33,0
Fernando Belaúnde Terry (AP)	544.180	32,2
Manuel A. Odría (UNO)	480.378	28,4

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales de Perú<sup>19</sup>

ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1963		
Candidato	Sufragios	%
Fernando Belaúnde Terry (AP)	708.662	39,1
Víctor Haya de la Torre (APRA)	623.501	34,4
Manuel A. Odría (UNO)	463.085	25,5

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales de Perú<sup>20</sup>

Un problema de la elección por la primera mayoría o la minoría mayoritaria en única vuelta es que el vencedor puede contar con un apoyo muy menguado, incluso inferior a un tercio de los votos válidos, si la pluralidad de candidatos es muy amplia.

En Venezuela, después del derrocamiento el general Pérez Jiménez, el régimen de la Constitución de 1961 se organizó en torno al Pacto de Punto Fijo, que establecía unas reglas básicas entre los principales partidos democráticos; sin embargo, derivó a un bipartidismo que en los últimos años se convirtió en

<sup>19</sup> <http://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones//RESUMEN/GENERALES/3.pdf>.

<sup>20</sup> <http://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones//RESUMEN/GENERALES/6.pdf>.

asfixiante, formado por Acción Democrática (AD) y el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI). La Constitución venezolana mantuvo la regla de dar la victoria al candidato con más votos en una única vuelta<sup>21</sup>. En cuarenta años (1959-1998), hasta que accedió a la presidencia el teniente coronel Hugo Chávez, los presidentes electos fueron sólo seis, ya que pasados diez años podían presentarse a la reelección y así lo hicieron dos de ellos: Rafael Caldera y Carlos Andrés Pérez. De las ocho elecciones presidenciales, sólo en tres de ellas un candidato fue elegido por mayoría superior al 50%<sup>22</sup>; pero la república mantuvo la estabilidad hasta sus diez últimos años.

En las elecciones de 1968, el primer candidato, Rafael Caldera (COPEI), obtuvo 1.083.712 votos; el segundo, Gonzalo Barrios (AD), 1.050.806; y el tercero, Miguel Ángel Burelli (Unión Republicana Democrática), 826.758. La diferencia entre el primer candidato y el segundo fue inferior a 33.000 papeletas, pero los tres partidos mayoritarios habían suscrito el Pacto de Punto Fijo y sumaban el 80% de los votos válidos. Todos los partidos aceptaron los resultados y Caldera se desempeñó como presidente. En las elecciones de 1978, Luis Herrera (COPEI) quedó por delante de Luis María Piñerúa (AD) por un 3,3% de los votos; ahora bien, los dos candidatos reunieron el 89%: el 46% para Herrera y el 43% para Piñerúa<sup>23</sup>.

ELECCIONES DE 1968			ELECCIONES DE 1993		
Candidato	Votos	%	Candidato	Votos	%
Rafael Caldera	1.083.712	29,13	Rafael Caldera	1.710.722	30,46
Gonzalo Barrios	1.050.806	28,24	Claudio Fermín	1.304.849	23,23
Miguel Burelli	826.758	22,22	Oswaldo Pérez	1.276.506	22,73
Lucas Beltrán	719.461	19,34	Andrés Velásquez	1.232.653	21,95

Fuente: Consejo Supremo Electoral de Venezuela

### III. LA DIFUSIÓN DEL BALOTAJE, ¿MEJORA LA DEMOCRACIA?

Después de la entrada en vigor de la nueva Constitución de Bolivia, en 2009, el número de países de Iberoamérica con la posibilidad de una segunda vuelta para la elección de su presidente asciende a trece, como aparece en la primera tabla de este ensayo.

<sup>21</sup> Art. 183: "La elección del Presidente de la República se hará por votación universal y directa, en conformidad con la ley. Se proclamará electo el candidato que obtenga mayoría relativa de votos".

<sup>22</sup> Esos candidatos fueron Jaime Lusinchi en 1983, Pérez en 1988 y Chávez en 1998.

<sup>23</sup> Datos electorales en <http://boletininformativo.blogia.com/2008/073113-resultados-de-todas-las-elecciones-presidenciales-en-venezuela.php> y <http://www.globovision.com/news.php?nid=43974>.

Entre 2006 y 2011 todos los países iberoamericanos con régimen democrático (excluimos por tanto a Cuba) eligieron al menos una vez a su jefe de Estado. En este sexenio se celebraron:

- 27 elecciones presidenciales.
- Nueve países repitieron elecciones. Seis de ellos por agotamiento del mandato presidencial de cuatro años (Chile, Colombia, Costa Rica, Argentina, Guatemala y Brasil); dos por agotamiento del mandato presidencial de cinco años (Perú y Nicaragua); y otro por la entrada en vigor de una nueva Constitución (Ecuador).
- Veintidós elecciones fueron con un sistema de balotaje: el 81,5%.
- De éstas, once se decidieron en la segunda vuelta.
- En dos ocasiones el candidato que quedó en primer lugar (Ollanta Humala en Perú y Álvaro Novoa en Ecuador, ambos en 2006) perdió en segunda vuelta.
- Veintiún presidentes obtuvieron más de un 50% de voto válido, de los que sólo tres fueron bajo un sistema de vuelta única.
- Cuatro oscilaron entre un 40% y un 49% del voto.
- Dos (Calderón en México y Ortega en Nicaragua) quedaron por debajo del 40%.

País	Sistema	Elección	% Ganador
Chile (2006)	Balotaje	En segunda vuelta	51,61
Costa Rica (2006)	Balotaje	En primera vuelta	40,92
Colombia (2006)	Balotaje	En primera vuelta	62,35
Perú (2006)	Balotaje	En segunda vuelta	52,62
México (2006)	Vuelta única	-----	35,89
Brasil (2006)	Balotaje	En segunda vuelta	60,82
Nicaragua (2006)	Balotaje	En primera vuelta	38,01
Ecuador (2006)	Balotaje	En segunda vuelta	56,67
Venezuela (2006)	Vuelta única	-----	62,84
Argentina (2007)	Balotaje	En primera vuelta	45,28
Guatemala 2007)	Balotaje	En segunda vuelta	52,81
Paraguay (2008)	Vuelta única	-----	40,82
R. Domin. (2008)	Balotaje	En primera vuelta	53,83
Salvador (2009)	Balotaje	En primera vuelta	51,32
Ecuador (2009)	Balotaje	En primera vuelta	51,99
Panamá (2009)	Vuelta única	-----	60,03
Honduras (2009)	Vuelta única	-----	56,56

País	Sistema	Elección	% Ganador
Uruguay (2009)	Balotaje	En segunda vuelta	52,39
Bolivia (2009)	Balotaje	En primera vuelta	64,22
Chile (2010)	Balotaje	En segunda vuelta	51,61
Costa Rica (2010)	Balotaje	En primera vuelta	46,90
Colombia (2010)	Balotaje	En segunda vuelta	69,05
Brasil (2010)	Balotaje	En segunda vuelta	56,05
Perú (2011)	Balotaje	En segunda vuelta	51,45
Argentina (2011)	Balotaje	En primera vuelta	53,96
Guatemala(2011)	Balotaje	En segunda vuelta	53,74
Nicaragua (2011)	Balotaje	En primera vuelta	62,45*

\* Resultados discutidos por la oposición y los observadores internacionales

Fuente: organismos electorales públicos de los países

A continuación, analizaremos la segunda vuelta en varios países.

En **Colombia**, la regla del 50% de los votos para la elección del presidente en primera o en segunda vuelta está teniendo un efecto de aumento de la participación en las elecciones. Bajo la Constitución de 1886, el presidente era el candidato que obtenía más votos en las elecciones presidenciales, celebradas en una única vuelta. Dada la apatía electoral de los colombianos debido al Frente Nacional (por el que los dos partidos tradicionales, el Liberal y el Conservador, se repartieron el poder y los cargos, y se turnaron en ellos entre 1958 y 1970), al carácter oligárquico de la política nacional, al analfabetismo y la orografía y la selva, y a la violencia endémica en este país se han elegido presidentes con menos de dos millones de votos.

A finales de los años 80 del siglo XX, comenzó un movimiento para sustituir la vieja Constitución de 1886, para lo que se eligió en 1990 una asamblea constituyente. La nueva Constitución establece:

*Art. 190: “El Presidente de la República será elegido para un periodo de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos en la fecha y con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Presidente quien obtenga el mayor número de votos.”*

Desde la aplicación de esta regla, se han celebrado cinco elecciones presidenciales, de las que han sido con segunda vuelta tres de ellas. Los datos oficiales muestran una creciente participación de los colombianos, que beneficia a

todo el sistema político. El último presidente electo por la regla de «*el ganador se lo lleva todo*» fue César Gaviria, con menos de tres millones de papeletas; el actual presidente, Juan Manuel Santos, obtuvo en la segunda vuelta de 2010 el triple de esa cantidad.

La regla de la mayoría absoluta no ha impedido la renovación de elites. En la primera vuelta de las últimas elecciones, celebrada el 30 de mayo de 2010, los dos candidatos de los partidos conservador y liberal obtuvieron un 6% y un 4% respectivamente de los votos, siendo superados por cuatro candidatos de partidos que no existían hace 30 años<sup>24</sup>.

ELECCIONES EN COLOMBIA		
Candidato Ganador	Año	Votos
Carlos Lleras (Frente Nacional)	1966	1.881.502
Misael Pastrana (Frente Nacional)	1970	1.625.025
Alfonso López Michelsen (liberal)	1974	2.929.719
Julio César Turbay Ayala (liberal)	1978	2.503.681
Belisario Betancurt (conservador)	1982	3.189.587
Virgilio Barco Vargas (liberal)	1986	4.214.510
César Gaviria (liberal)	1990	2.891.808
Ernesto Samper (liberal)	1994 primera vuelta	2.623.210
Ernesto Samper (liberal)	1994 segunda vuelta	3.733.366
Andrés Pastrana (conservador)	1998 primera vuelta	3.613.278
Andrés Pastrana (conservador)	1998 segunda vuelta	6.114.752
Álvaro Uribe (Primero Colombia)	2002 primera vuelta	5.862.655
Álvaro Uribe (Primero Colombia)	2006 primera vuelta	7.397.835
Juan Manuel Santos (Partido de la U)	2010 primera vuelta	6.758.539
Juan Manuel Santos (Partido de la U)	2010 segunda vuelta	9.004.221

Fuente: Registraduría Nacional de Colombia

En **Uruguay**, donde se mantuvo el bipartidismo tradicional entre el Partido Colorado y el Partido Nacional hasta la irrupción de la coalición de izquierdas del Frente Amplio, después del régimen militar se recuperó la Constitución de 1967, por la que se elegía al presidente en una única vuelta. En

<sup>24</sup> En la actualidad está en tramitación en el Parlamento colombiano un proyecto de acto legislativo (enmienda a la Constitución) que propone que, si el primer candidato a presidente tiene una ventaja superior a 20 puntos sobre el segundo, no se celebre la segunda vuelta. El motivo, según su impulsor, el senador conservador Eduardo Enríquez Maya, es el ahorro al Estado de gastos. El proyecto, que se presentó en agosto de 2010 en el Senado, se puede consultar en

<http://www.secretariassenado.gov.co/Documents/INFORME%20LEGISLATIVO/INFLEG%202010-2011%20DEF.pdf>.

las elecciones de 1999, se aplicó, junto con otras reformas, la exigencia de la mayoría absoluta<sup>25</sup>.

ELECCIONES EN URUGUAY			
Ganador	Año	Votos	%
Julio M. Sanguinetti (P. Colorado)	1984	592.061	30,67
Luis Alberto Lacalle (P. Nacional)	1989	765.990	37,25
Julio M. Sanguinetti (P. Colorado)	1994	656.428	30,92
Tabaré Vázquez (Frente Amplio)	1999 primera vuelta	861.202	39,06
Jorge Batlle (P. Colorado)	1999 segunda vuelta	1.158.708	52,52
Tabaré Vázquez (Frente Amplio)	2004 primera vuelta	1.124.761	50,45
Luis Mujica (Frente Amplio)	2009 primera vuelta	1.105.262	47,96
Luis Mujica (Frente Amplio)	2009 segunda vuelta	1.197.638	52,39

Fuente: Corte Electoral de Uruguay

En las elecciones de 1994, las últimas celebradas en única vuelta, la diferencia entre el primer candidato y el tercero fue de sólo 35.000 votos.

Candidato	Votos	%
Julio M. Sanguinetti (P. Colorado)	656.428	30,92
Alberto Volanté (P. Nacional)	633.384	29,83
Tabaré Vázquez (Frente Amplio)	621.226	29,26

Fuente: Corte Electoral de Uruguay

En **Chile**, la Constitución de 1925 establecía el requisito de la mayoría absoluta en las elecciones presidenciales y una elección por el Parlamento en caso de que ningún candidato la lograra. A medida que el espectro partidista chileno pasaba del bipartidismo o de las personalidades fuertes a un sistema de «tres tercios», las mayorías se hacían cada vez más pequeñas. En 1970, la diferencia entre los dos primeros candidatos, el socialista Salvador Allende y el conservador Jorge Alessandri, fue inferior a los 40.000 votos: 1.075.616 y 1.036.278, respectivamente.

<sup>25</sup> Art. 151: “El Presidente y el Vicepresidente de la República serán elegidos conjunta y directamente por el Cuerpo Electoral, por mayoría absoluta de votantes. Cada partido sólo podrá presentar una candidatura a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República. Si en la fecha indicada por el inciso primero del numeral 9.º del Artículo 77, ninguna de las candidaturas obtuviese la mayoría exigida, se celebrará el último domingo del mes de noviembre del mismo año, una segunda elección entre las dos candidaturas más votadas”.



La Constitución de 1980 introdujo la segunda vuelta, que es una de las innovaciones que no se ha suprimido o modificado en las reformas posteriores.

**Art. 26:** “El Presidente será elegido en votación directa y por mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos. (...) Si la elección de Presidente se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una nueva elección que se verificará, en la forma que determine la ley, quince días después de que el Tribunal Calificador, dentro del plazo señalado en el artículo siguiente, haga la correspondiente declaración. Esta elección se circunscribirá a los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas mayorías relativas.”

Entre 1989 y 2010 se han celebrado cinco elecciones de las que en tres de ellas se recurrió a la segunda vuelta.

ELECCIONES PRESIDENCIALES EN CHILE		
Candidato Ganador	Año	%
Patricio Aylwin (Concertación)	1989 primera vuelta	55,17%
Eduardo Frei (Concertación)	1993 primera vuelta	57,99%
Ricardo Lagos (Concertación)	2000 segunda vuelta	51,31%
Michelle Bachelet (Concertación)	2006 segunda vuelta	53,50%
Sebastián Piñera (Alianza por Chile)	2010 segunda vuelta	51,61%

Fuente: Servicio Electoral de la República de Chile

Este método de elección está generando unos presidentes indiscutidos que, además, disponen de una mayoría suficiente en el Parlamento (desde 2005, las elecciones parlamentarias y la primera vuelta de las presidenciales se realizan en la misma fecha). La fragmentación partidista se ha atenuado, pues los partidos se han organizado en torno a dos coaliciones, una de centro-izquierda, la Concertación de Partidos por la Democracia, de la que forman parte la Democracia Cristiana y el Partido Socialista, y otra de centro-derecha, constituida por la Unión Democrática Independiente y Renovación Nacional. Las más de cien reformas constitucionales aprobadas desde 1989<sup>26</sup> lo han sido mediante el acuerdo entre todos los partidos. En 2010 se produjo la alternancia política y un candidato del centro-derecha, Sebastián Piñera, accedió a la presidencia.

En **Paraguay**, después de derrocamiento del general Alfredo Stroessner en febrero de 1989 y de la elección popular en mayo como presidente de quien le depuso, el general Andrés Rodríguez, el Código Electoral de la República (ley n.º 1 de 24 de febrero de 1990) introdujo el requisito de la mayoría absoluta

<sup>26</sup> Artículo «Las reformas a la Constitución de 1980», en Biblioteca del Congreso de Chile. [http://www.bcn.cl/carpeta\\_temas/temas\\_portada.2005-10-24.0525136469](http://www.bcn.cl/carpeta_temas/temas_portada.2005-10-24.0525136469)

en primera o segunda vuelta, lo que constituía una novedad en el constitucionalismo del país:

**Art. 256. 1.** *“A los efectos de la elección de Presidente de la República el país se constituye en un Colegio Electoral único.*

**2.** *Resultará electo el candidato que obtuviere más del cincuenta por ciento (50%) del total de los votos emitidos. Si no se alcanzare esa mayoría se realizará una nueva elección en el plazo de treinta (30) días, en la que únicamente participarán los dos candidatos más votados.”*

No se realizó ninguna elección con esta norma, ya que la nueva Constitución<sup>27</sup>, aprobada en junio de 1992, y la posterior reforma del Código Electoral (Ley n.º 39 de 23 de septiembre de 1992) regresaron a la fórmula tradicional de elección en vuelta única por la primera mayoría<sup>28</sup>. Otra reforma del Código, mediante la Ley n.º 834 de 17 de abril de 1996, se limitó a cambiar el número del artículo y su estilo sin tocar su contenido<sup>29</sup>. Sólo en una de las cuatro elecciones celebradas después de la entrada en vigor de esta ley fundamental la fórmula ganadora superó el 50%.

ELECCIONES EN PARAGUAY		
Año	Vencedor	%
1989	Andrés Rodríguez	74,29
1993	Juan Carlos Wasmosy	39,75
1998	Raúl Cubas	53,75
2003	Nicanor Duarte	37,14
2008	Fernando Lugo	40,82
2013	Horacio Cartes	45,83

Fuente: Tribunal Supremo Electoral de Paraguay<sup>30</sup>

El proceso constituyente abierto en **Venezuela** a finales de 1998 para sustituir la Constitución de 1961 introdujo numerosas novedades, como la revocatoria de mandato, el referéndum y la reelección ilimitada del presidente.

<sup>27</sup> Art. 230: *“El Presidente de la República y el Vicepresidente serán elegidos conjunta y directamente por el pueblo, por mayoría simple de votos, en comicios generales que se realizarán entre noventa y ciento veinte días antes de expirar el período constitucional vigente.”*

<sup>28</sup> Art. 256: *“A los efectos de la elección de Presidente y Vicepresidente de la República el país se constituye en un Colegio Electoral único. Será electo el candidato que obtuviere el mayor número de votos válidos emitidos.”*

<sup>29</sup> Art. 244: *“A los efectos de la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, el país se constituye en un colegio electoral único. Serán electos Presidente y Vicepresidente los candidatos que obtuvieren el mayor número de votos válidos emitidos.”*

<sup>30</sup> <http://www.tsje.gov.py/>.

Cuando empezaron los debates en la asamblea constituyente, los parlamentarios contaban con los precedentes regionales: en la década de los 90 cuatro países habían incorporado la segunda vuelta a sus ordenamientos (Colombia, República Dominicana, Argentina y Uruguay), mientras que sólo uno (Paraguay), había regresado a la vuelta única. Los constituyentes venezolanos prefirieron en este punto mantener su tradición constitucional. Sin embargo, en otros países donde la influencia del «*nuevo constitucionalismo latinoamericano*» venezolano ha sido grande, como **Bolivia** y **Ecuador**, las asambleas constituyentes incorporaron el requisito de la mayoría absoluta de los votos para la elección del jefe del Estado y la necesidad de una segunda vuelta entre los dos candidatos más votados.

En las tres elecciones celebradas bajo la Constitución de 1999 (2000, 2006 y 2012) el candidato y presidente hasta su fallecimiento en 2013, Hugo Chávez, obtuvo amplias mayorías absolutas. En el régimen anterior, en dos elecciones fue elegido presidente un candidato con sólo un 30% de los sufragios válidos y menos. Sin embargo, debido al carácter plebiscitario de las elecciones de 2000, 2006 y 2012 y al comportamiento del Gobierno de entonces (acoso a medios de comunicación, amenazas a candidatos de la oposición, sospechas de compra de votos) los resultados causaron más rechazo en los derrotados que los registrados en 1968 y 1993, donde las diferencias fueron mucho menores.

**Argentina** es el país americano que más ha modificado las vías para la elección del presidente.

ELECCIÓN PRESIDENCIAL EN ARGENTINA*	
Hasta 1946	Colegio electoral
1951	Elección directa en vuelta única
1958 y 1963	Colegio electoral
1973 (marzo y septiembre)	Elección directa con mayoría absoluta en primera o segunda vuelta
1983 y 1989	Colegio electoral
Desde 1994	Elección directa con mayoría especial en primera vuelta o segunda vuelta

\* Los años ausentes se deben a regímenes *de facto*

Los artículos 97 y 98 de la Constitución de 1994 establecen varias mayorías cualificadas: si una fórmula de presidente y vicepresidente obtiene el 45% de los votos válidos, no hay segunda vuelta; y si la primera candidatura obtiene el 40% de los votos, a la vez que una distancia superior a los 10 puntos porcentuales respecto a la segunda fórmula, tampoco hay segunda vuelta.

**Art. 97:** “*Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta, hubiere obtenido más del cuarenta y cinco por ciento de los votos afirmativos válidamente emitidos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación.*”

**Art. 98:** “Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta hubiere obtenido el cuarenta por ciento por lo menos de los votos afirmativos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor de diez puntos porcentuales respecto del total de los votos afirmativos válidamente emitidos sobre la fórmula que le sigue en número de votos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación.”

El método de elección fue el resultado de las negociaciones entre los peronistas y los no peronistas. Los peronistas consideraban que, dada su mayor militancia, podrían alcanzar alguno de los requisitos de los arts. 97 y 98, y su candidato sería vencedor en primera vuelta. Los no peronistas pensaban que en la segunda vuelta todos los votantes opuestos a los peronistas se agruparían en torno al candidato que hubiera pasado; es decir, la primera vuelta de las elecciones sería para este sector (radicales, liberales, socialistas, conservadores, etcétera) como unas primarias.

Desde la restauración de la democracia después de la dictadura militar llamada «Proceso de Reconstrucción Nacional» (1976-1983), sólo dos presidentes han sido electos por más del 50% de los votos populares; el primero de ellos lo fue con la vieja Constitución de 1853, que fijaba una única vuelta y una elección mediante un colegio electoral. Un mal funcionamiento del precepto de la Constitución de 1994 hizo que Néstor Kirchner se convirtiese en el presidente con menos apoyo democrático desde los años 80: un mes después de haberse celebrado la primera vuelta, en abril de 2003, su rival, el expresidente Carlos Menem renunció a participar en la segunda vuelta debido a las encuestas que le pronosticaban una derrota catastrófica. En ninguna de las cinco elecciones celebradas bajo los requisitos citados se ha recurrido a la segunda vuelta. Encima, el sistema de partidos ha estallado: hay hegemonía del Partido Justicialista y fragmentación del resto. En las elecciones de 2011, la fórmula vencedora no sólo superó por primera vez en casi treinta años el 50% del voto válido, sino que aventajó en treinta y siete puntos a la segunda.

Año	Presidente	%
1983	Raúl Alfonsín	51,75
1989	Carlos Menem	47,49
1995	Carlos Menem	49,94
1999	Fernando de la Rúa	48,37
2003	Néstor Kirchner	22,24
2007	Cristina Fernández	45,28
2011	Cristina Fernández	53,96

Después de Argentina, otras repúblicas han introducido en años recientes, junto a la institución del balotaje, ciertas fórmulas que, con tal de evitar la segunda vuelta, pueden complicar la elección presidencial.

Constitución de Ecuador de 1998, para aplicarse en las elecciones de 2002 (ya derogada):

**Art. 143:** “Las candidaturas a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República constarán en la misma papeleta. La Presidenta o Presidente y la Vicepresidenta o Vicepresidente serán elegidos por mayoría absoluta de votos válidos emitidos. Si en la primera votación ningún binomio hubiera logrado mayoría absoluta, se realizara una segunda vuelta electoral dentro de los siguientes cuarenta y cinco días, y en ella participaran los dos binomios más votados en la primera vuelta. **No será necesaria la segunda votación si el binomio que consiguió el primer lugar obtiene al menos el cuarenta por ciento de los votos válidos y una diferencia mayor de diez puntos porcentuales sobre la votación lograda por el binomio ubicado en el segundo lugar.**”

Constitución de Nicaragua, en dos reformas en 1995 y 2000:

**Art. 147:** “En ningún caso podrán ser elegidos Presidente o Vicepresidente de la República los candidatos que no obtuvieren como mayoría relativa **al menos el 45 por ciento de los votos válidos. Si ninguno de los candidatos alcanzare este porcentaje, se realizará una segunda elección** entre los que hubiesen obtenido el primero y segundo lugar, y será electo el que obtenga el mayor número de votos.”

**Art. 147:** “Para ser elegidos Presidente y Vicepresidente de la República los candidatos a tales cargos deberán obtener como mayoría relativa **al menos el cuarenta por ciento de los votos válidos, salvo el caso de aquellos que habiendo obtenido un mínimo del treinta y cinco por ciento de los votos válidos superen a los candidatos que obtuvieron el segundo lugar por una diferencia mínima de cinco puntos porcentuales.** Si ninguno de los candidatos alcanzare el porcentaje para ser electo, se realizará una segunda elección únicamente entre los candidatos que hubiesen obtenido el primero y segundo lugar y serán electos los que obtengan el mayor número de votos.”

Constitución de Bolivia:

**Art. 166**

**I.** La Presidenta o el Presidente y la Vicepresidenta o el Vicepresidente del Estado serán elegidas o elegidos por sufragio universal, obligatorio, directo, libre y secreto. Será proclamada a la Presidencia y a la Vicepresidencia la candidatura que haya reunido el cincuenta por ciento más uno de los votos válidos; o que haya obtenido **un mínimo del cuarenta por ciento de los votos válidos, con una diferencia de al menos diez por ciento en relación con la segunda candidatura.**

**II.** En caso de que ninguna de las candidaturas cumpla estas condiciones se realizará una segunda vuelta electoral entre las dos candidaturas más votadas, en el plazo de sesenta días computables a partir de la votación anterior. Será

*proclamada a la Presidencia y a la Vicepresidencia del Estado la candidatura que haya obtenido la mayoría de los votos.*

El caso de Nicaragua es parecido al de Argentina: nace de un pacto entre dos líderes políticos y de las matemáticas electorales. La reducción del umbral para conseguir la elección en primera vuelta

*“se percibió por parte de muchos analistas como una concesión de [el presidente Arnoldo] Alemán a Ortega, pues es de dominio común las dificultades que tiene el sandinismo —que es el partido mejor organizado del país y con más militantes— de articular grandes coaliciones electorales susceptibles de salir vencedoras en una segunda vuelta y, en cambio, es de todos conocido su capacidad de obtener buenos resultados en la primera vuelta (en 1990 obtuvo el 41% del sufragio y un 38% en 1996).”<sup>31</sup>*

La reforma constitucional que en 1998 introdujo la mayoría especial en primera vuelta en el Ecuador tenía la misma finalidad que la aplicación de la segunda vuelta con la mitad más uno de los votos: dar estabilidad al sistema político. Tal como ha explicado Simón Pachano,

*“Con la introducción del mecanismo de doble vuelta se buscó contar con gobiernos fuertes en términos electorales. Se suponía que el fracaso de varios gobiernos a lo largo de la historia del país se debía en alguna medida al escaso apoyo electoral que habían obtenido los presidentes. Sin embargo, este supuesto no tiene asidero, ya que no existe correlación entre la proporción de votos y la duración de los presidentes en el cargo durante aquel periodo. Al contrario, la media de votación de los presidentes que lograron terminar sus periodos es menor que la media de los que fueron derrocados. Adicionalmente, como lo demuestran estudios comparativos, la doble vuelta tiende a incrementar el número de candidatos, ya que al existir dos triunfadores en la primera ronda, de hecho duplica las probabilidades para cada uno de los competidores.”<sup>32</sup>*

La Constitución de 2008, promovida por el presidente Rafael Correa, ha vuelto al requisito habitual de las segundas vueltas: la mitad más uno de los votos.

Como parte de la «*refundación nacional*» de Bolivia, una asamblea constituyente redactó la Constitución de 2009. Entre las novedades, está la reducción de la mayoría especial que debe obtener un candidato para ganar

<sup>31</sup> MARTÍ I PUIG, SALVADOR: «Nicaragua», capítulo del libro *La elección presidencial mediante la doble vuelta en Latinoamérica*, (Rafael MARTÍNEZ editor), Universidad Autónoma, Barcelona, 2004, p. 378.

<sup>32</sup> PACHANO, SIMÓN: «Reforma electoral en el Ecuador», en ZOVATTO, DANIEL y OROZCO, JESÚS (editores): *Reforma electoral en América Latina. 1978-2008*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2008, México, pp. 507-508, nota 15.

la presidencia en la primera vuelta al 40% de los votos válidos, con una ventaja de diez puntos respecto al segundo. Esta modificación se explica por la misma razón que en Nicaragua: el partido del presidente Evo Morales, el Movimiento al Socialismo, goza de gran capacidad de movilización de su electorado, pero en una segunda vuelta podría enfrentarse a un candidato respaldado por toda la oposición. Por ahora, Morales ha ganado las últimas dos elecciones presidenciales en 2005 y 2009, con más del 50% de los votos, y ha anunciado que se presentará de nuevo en 2014.

MAYORÍAS CUALIFICADAS EN 1. <sup>a</sup> VUELTA PARA EVITAR LA 2. <sup>a</sup>	
Argentina	45% de los votos o 40% y 10 puntos de distancia respecto al segundo
Costa Rica	40% de los votos
Nicaragua	40% de los votos o 35% y 5 puntos de distancia respecto al segundo
Ecuador*	40% de los votos y 10 puntos de distancia respecto al segundo
Bolivia	40% de los votos y 10 puntos de distancia respecto al segundo

\* Introducida en 1998 y suprimida en 2008

En nuestra opinión, estas mayorías especiales y condicionadas privan de su sentido al balotaje: forzar a la unión de las diversas fórmulas, mantener la pluralidad de candidaturas y permitir a los ciudadanos que expresen sus verdaderos deseos en la primera vuelta. Los sistemas electorales con doble vuelta y umbral reducido en la primera tienen efectos que los acercan a los sistemas de vuelta única y primera mayoría, ya que limitan la cantidad de candidaturas, fuerzan las alianzas antes de la primera vuelta y fomentan en los ciudadanos el «voto útil» o estratégico. Además, al aumentar los requisitos sucede como en todo instituto jurídico, sean impuestos o sean elecciones: aumentan igualmente las sospechas de fraude, engaño o conspiración.

#### IV. MÉXICO, O LA REPRODUCCIÓN DE LOS «TRES TERCIOS»

Merece la pena estudiar el caso mexicano, que contiene muchas lecciones para el resto del continente. Si bien México está apartado de la ola reeleccionista, en el país hay voces a favor de la introducción de la segunda vuelta en las elecciones presidenciales.

Desde que en 1928 Álvaro Obregón fuese reelecto, ningún presidente mexicano ha desempeñado más de un mandato, ya completo, ya parcial. Sin embargo, a medida que el sistema político mexicano se ha transformado en pluralista, una gran parte de los ciudadanos ha descubierto la necesidad, al menos, de debatir sobre la segunda vuelta en las elecciones presidenciales, y varios legisladores han presentado en el Congreso iniciativas de reforma del método de elección.

Durante la hegemonía del PRI, el candidato a la presidencia de este partido solía obtener en torno al 90% de los votos. Sin embargo, a partir de los años

80 el sistema político fue derivando del partido único con oposición tolerada al multipartidismo real. En 1988, el PRI bajó por primera vez del 50% en las elecciones presidenciales y en la Cámara de Diputados quedó por debajo de los tres cuartos de los escaños, con lo que no podía reformar la Constitución a su antojo.

En los años, siguientes, el electorado mexicano ha derivado hacia el modelo chileno de los «tres tercios». Por un lado, desde las elecciones parlamentarias de 1997, el partido del presidente ha carecido incluso de la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. Por otro lado, las distancias entre los tres principales candidatos se han estrechado. En las elecciones presidenciales de 1988 y 1994, el candidato electo como presidente reunió todavía más votos que la suma del segundo y del tercero juntos, pero a partir de 2000, el segundo y el tercer candidato juntos superaron al primero. En las elecciones de 2006, la distancia entre el primero y el segundo fue sólo de medio punto. Felipe Calderón (PAN) obtuvo 15.000.284 votos y Andrés Manuel López Obrador (Coalición por el Bien de Todos) 14.756.350. Menos de 250.000 papeletas. En estas elecciones se desencadenó una crisis política. El candidato derrotado, el izquierdista López Obrador no aceptó su derrota y organizó en los meses siguientes una rebelión *pacífica*, que incluyó un intento de impedir la jura de Calderón en el Parlamento.

DIVISIÓN DEL ELECTORADO EN TERCIOS			
1988	%	2000	%
<b>C. Salinas</b>	<b>48,93</b>	<b>V. Fox</b>	<b>42,52</b>
C. Cárdenas	29,51	F. Labastida	36,11
M. Clouthier	16,20	C. Cárdenas	16,64
1994	%	2006	%
<b>E. Zedillo</b>	<b>48,69</b>	<b>F. Calderón</b>	<b>35,89</b>
D. F. Cevallos	25,92	M. L. Obrador	35,33
C. Cárdenas	16,59	R. Madrazo	22,23

Fuente: Instituto Federal Electoral

Otro punto capital es que Calderón es el segundo presidente con menor respaldo popular de todos los elegidos en Iberoamérica desde 2003, cuando Néstor Kirchner accedió a la presidencia de Argentina con un 22% de los votos, hasta la actualidad.

La preocupación por la legitimidad del presidente y los posibles conflictos que surgiesen en unas elecciones sin un vencedor indubitable llevó a que en México se plantease la introducción de la segunda vuelta ya en 1988, meses antes de las elecciones presidenciales de ese año, que ya se intuían reñidas debido a la presentación de la candidatura de Cuaúhtemoc Cárdenas, hijo del mítico presidente Lázaro Cárdenas, como candidato de una coalición partidos



de izquierdas con el nombre de Frente Democrático Nacional. El diputado Jorge González Martínez, representante de uno de los partidos de esa coalición, el Partido Verde Ecologista Mexicano, presentó en abril de 1988 la primera propuesta de reforma constitucional a favor de la segunda vuelta.

La siguiente propuesta en la Cámara de Diputados la registró en marzo de 1998 el diputado Rafael Castilla, del Partido de Acción Nacional. Éste adujo el precedente de los resultados de 1994 y expresó su preocupación por que en las elecciones de 2000 el porcentaje de voto para el presidente fuera más bajo.

*“Precipitados los tiempos electorales del año 2000, dijimos en aquel entonces —en tiempo legal— para realizar la reforma que planteamos, que México se anticiparía con ésta a una posible crisis política, si el candidato triunfador se alzara, pongamos por ejemplo, con sólo un 33.4% de los sufragios: el presidente así elegido tendría una oposición electoral mayoritaria del 66.6%, cifra de muy malas expectativas, renuente a su proyecto de gobierno. Peor nos iría si el triunfo se diera, diluida la votación entre cinco partidos, con el 28.52% de los sufragios como los que obtuvo el candidato brasileño Collor en la primera vuelta de la jornada electoral que lo llevó al poder.”<sup>33</sup>*

Después de las elecciones de 2000, el diputado Fernando Ortiz, del PRI, presentó en abril de 2001 una nueva iniciativa.

*“El problema consiste en armonizar la conveniencia que ofrece la pluralidad política, con la necesidad de contar con un Presidente de la República que goce de un alto grado de aquiescencia popular. (...) Una solución que ha mostrado eficacia en diversos países es la segunda vuelta electoral. (...) La segunda vuelta busca reorientar la política electoral para fortalecer la legitimidad del titular del Poder Ejecutivo, institucionalizando y aumentando su carácter democrático.”<sup>34</sup>*

En 2002, el diputado Luis Miguel Barbosa, del Partido de la Revolución Democrática, presentó una iniciativa en que proponía que la segunda vuelta se aplicara tanto a la elección del presidente como a la de los diputados y senadores federales:

*“La idea tras este mecanismo es posibilitar que quienes resulten electos cuenten con una cuota de legitimidad asegurada por del voto favorable de la mayoría absoluta de los votantes. (...) a diferencia de los demás países latinoamericanos que han adoptado la fórmula, se propone que su utilización no se limite al Poder*

<sup>33</sup> *Gaceta Parlamentaria* de la Cámara de Diputados, de 25 de abril de 2000. Se puede consultar en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/57/2000/abr/20000425.html>.

<sup>34</sup> *Gaceta Parlamentaria* de la Cámara de Diputados, de 23 de abril de 2001. Se puede consultar en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/58/2001/abr/20010420.html#Ini20010420OrtizArana>.

*Ejecutivo, sino que también se aplique para las elecciones de determinados integrantes de las cámaras del Congreso General, específicamente en las de diputados y senadores que ahora son elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa. Ello, en la búsqueda de consensos que tengan la mayor equivalencia posible en los dos poderes políticos del Estado e impulsar la formación de pactos o alianzas estratégicas para ganar la segunda vuelta, que luego se reflejarían a nivel parlamentario.*<sup>35</sup>

En todos los casos, la segunda vuelta se presenta como el remedio a un bajo respaldo popular del presidente debido a la fragmentación política.

El 15 de diciembre de 2009, el presidente Calderón remitió al Congreso una iniciativa de reforma en la que proponía, entre otros, estos puntos<sup>36</sup>:

- 1) El requisito de que el presidente de la nación acceda al puesto con la mayoría absoluta de los votos, cosa que no sucede desde la elección de 1982.
- 2) Permitir la elección consecutiva de legisladores federales, diputados y senadores, en períodos que tengan un límite hasta de 12 años.
- 3) Dar libertad a los legislativos de los estados, los municipios y la asamblea del distrito federal para que establezcan la elección consecutiva de los parlamentarios, alcaldes, concejales y jefes delegacionales en los estados y los municipios. El tope de permanencia en el cargo sería, en todo caso, de doce años.

Sobre la segunda vuelta, éstas fueron las palabras del presidente, pronunciadas con el recuerdo de la crisis de 2006:

*“Con esta propuesta se asegura, por una parte, que gane quien tenga el mayor apoyo, contribuyendo a generar un mandato más claro. (...) Se trata de que el ciudadano pueda, verdaderamente, una vez hecho un primer proceso electivo, poder perfilar entre quienes pasen a la segunda vuelta sus preferencias más claras respecto de quién deba ser Presidente de la República. Propongo que la segunda vuelta electoral presidencial se realice en la misma fecha que la elección legislativa, a fin de permitir que los votantes decidan sobre el futuro del Congreso; es decir, sobre la elección de diputados y senadores, y considerando la propia decisión del Poder Ejecutivo, del balance entre ellos y de la manera en que debe darse mayor certidumbre a la integración del poder.”*<sup>37</sup>

<sup>35</sup> *Gaceta Parlamentaria* de la Cámara de Diputados, de 23 de agosto de 2002. Se puede consultar en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/58/2002/ago/20020823.html>.

<sup>36</sup> <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=51465>. Consultado el 4 de abril de 2010.

<sup>37</sup> <http://www.presidencia.gob.mx/buscador/?contenido=51464>. Consultado el 4 de abril de 2010.

El Senado federal rechazó el proyecto en julio de 2007. Por tanto, las elecciones presidenciales de julio de 2012 repiten las mismas circunstancias que las de los últimos años: tres candidaturas con posibilidades de ganar y una mayoría menguada para el vencedor, que fue Enrique Peña Nieto (PRI), con un 38,2%. Hasta ahora, cada vez que se ha producido una conmoción (presunto fraude en las elecciones de 1988; derrota del PRI en las de 2000; y rechazo por López Obrador de los resultados en las de 2006) las instituciones y las personalidades mexicanas se han comportado de una manera responsable. Por ejemplo, Cárdenas no llamó a la rebelión en 1988, y todo el aparato del Estado, así como el PRI, reconocieron la victoria de Calderón en 2006. Sin embargo, en algún momento este método de aplazar los problemas puede fallar y aumentar la grave crisis constitucional que ya vive México.

Los riesgos que para un sistema presidencialista cuya legislación electoral gira en torno a la elección de la primera mayoría tiene la consolidación de los «tres tercios» se realizaron en Chile entre 1960 y 1973 y en la República Dominicana en los años 90 del siglo XX y la primera década del siglo XXI. En ambos casos, en un sistema político pensado para dos partidos principales irrumpió un tercer partido, lo que causó una larga inestabilidad en la que los presidentes gobernaban con el parlamento en contra. En el caso de Chile, la situación condujo a un golpe de Estado militar que instauró una larga dictadura militar, y en el de la República Dominicana la comunidad internacional impuso reformas constitucionales y electorales que se asentaron debido a la desaparición de uno de los partidos<sup>38</sup>. No se puede descartar que la degradación del sistema de partidos en México conduzca a un colapso del Estado como los padecidos en décadas anteriores por la República Dominicana y Chile<sup>39</sup>.

## V. LA DISPUTA DOCTRINAL

Pese a la difusión de la segunda vuelta, los constitucionalistas siguen discutiendo sus convenientes o inconvenientes.

El catedrático Jorge Carpizo enumera como sus principales ventajas:

- a) Se refuerza la legitimidad democrática del presidente así electo, a si, por el contrario, llega al cargo, por ejemplo, con el 20, 25 o 30% de la votación.
- b) El presidente comienza su periodo con mayor representatividad y fuerza política, lo que puede aprovechar para impulsar su programa de gobierno.

<sup>38</sup> DUARTE, ISIS y ESPINAL, ROSARIO: «Reformas políticas en América Latina: República Dominicana», ZOVATTO, DANIEL y OROZCO, JESÚS (editores): *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2008*, UNAM, México, 2008, p. 866-867.

<sup>39</sup> Sobre este último caso, ver FERNÁNDEZ BARBADILLO, PEDRO: «La crisis chilena de 1973: las consecuencias de una presidencia sin mayoría popular ni parlamentaria», *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, n.º 69/70, Universidad de Valencia, Valencia, 2012.

- c) El electorado tiene nueva oportunidad de meditar y escoger entre los dos candidatos más populares, y más claridad respecto a las posibilidades reales del voto<sup>40</sup>.

A ellas podemos unir, por nuestra parte, otras como son:

1. Hace más inclusivo el sistema electoral, fomentando la participación del electorado (constatable en el caso de Colombia).
2. Reestructura el sistema de partidos, pasando definitivamente de partidos de notables a partidos de masas profesionalizados.
3. Elimina las posibilidades de manipulación y corrupción electoral en las elecciones realizadas en única vuelta por o en el parlamento.

Las desventajas que cita Carpizo en el mismo trabajo son:

- a) El presidente así electo puede considerar que posee una fuerza política, de la cual carece, si su partido no cuenta con mayoría en el Congreso, y encontrarse menos inclinado a la negociación política basado en una fuerza política que puede resultar una ficción.
- b) Auspicia la creación de partidos oportunistas y chantajistas, cuya única posibilidad consiste en negociar o vender su fuerza política en la segunda vuelta, sin la cual sería difícil que existieran.
- c) Fomenta y auspicia el presidencialismo plebiscitario, fortaleciéndose el ejercicio personal del poder.
- d) La gobernabilidad en un régimen presidencial se dificulta si existe un sistema exacerbado de partidos y la segunda vuelta propicia el multipartidismo.

El jurista peruano Domingo García Belaúnde afirma que la primera vez que se aplicó el mecanismo de la segunda vuelta en Perú, en las elecciones de 1990, se produjo la falta de una mayoría parlamentaria con la que contase el presidente.

*“Y aquí fue donde por primera vez asomó el peligro latente que encerraba el sistema electoral de cifra repartidora (D’Hondt) mezclado con el balotaje, y que dio como resultado que a) el presidente de la República alcanzara el poder mediante el 57% de la votación en segunda elección, pero b) el congreso elegido en la primera vuelta reflejaba los porcentajes de ésta, y en consecuencia Fujimori y sus partidarios tenían representación parlamentaria equivalente al 22% (por la pérdida de los restos propios del sistema). Es decir, Fujimori había alcanzado*

<sup>40</sup> CARPIZO, JORGE: «En búsqueda del ADN y las influencias en algunos sistemas presidenciales y parlamentarios», *Revista de Derecho Político*, n.º 75-76, mayo-diciembre 2009, UNED, Madrid, pp. 352-353.

*la presidencia pero había perdido el control del congreso, que en principio podía serle hostil y bloquear sus iniciativas. Esto presagiaba que algo iba a ir mal, y así fue.*"<sup>41</sup>

En abril de 1992, el presidente Alberto Fujimori dio un golpe de Estado y clausuró el Congreso. Una vez regresada la democracia a Perú, se han desarrollado dos mandatos presidenciales completos: Alejandro Toledo en 2001-2006 y Alan García en 2006-2011. Sus partidos, Perú Posible y APRA, tuvieron respectivamente 47 y 36 diputados, en una cámara de 120 escaños. Pese a que contaban con un tercio escaso, ambos presidentes trabaron alianzas (y compraron diputados) que les permitieron gobernar y concluir sus mandatos sin que estallase crisis de la magnitud de la producida en 1992. El actual presidente, Ollanta Humala, elegido en 2011, se enfrenta a la misma situación: su coalición Gana Perú dispone de 47 diputados en un Congreso de 130, pero en agosto de 2011 el Gobierno del primer ministro Salomón Lerner, designado por Humala, recibió la confianza del legislativo con 90 votos; su segundo primer ministro, nombrado en diciembre de 2011, Óscar Valdés Dancuart, obtuvo 71 votos.

El argentino Jorge Reinaldo Vanossi se preguntaba en 2000 qué ocurriría con un presidente minoritario en las urnas y el legislativo:

*“¿Qué puede llegar a pasar si se da la hipótesis de que en algún momento se elija un presidente minoritario? Cosa que, por el juego de los artículos 97 y 98, puede ocurrir. Lo que no podría ocurrir por la Constitución histórica, porque bueno es recordarlo, aún teniendo un sistema de elección indirecta, siempre conducía a un presidente mayoritario. Podía no ser mayoritario en los votos populares, pero tenía que tener mayoría absoluta de electores; y si no tenía mayoría absoluta de electores, pues entonces en el momento de la Asamblea Legislativa, donde se practicaba el escrutinio, allí se hacía la elección con una mayoría sensiblemente agravada. Aún Illia, al cual siempre se le recuerda y reprocha el 22% de los votos populares, fue un presidente mayoritario, en el sentido que tuvo la mitad más uno en cuanto al voto de los electores, porque los demás partidos (los conservadores, los demócratas cristianos y los provinciales, más una fracción del socialismo) le cedieron sus electores. Pero ahora podemos tener un presidente de elección directa, aunque minoritario, es decir con el 40% de los votos. ¿Cómo va a funcionar esto con la moción de censura y sin la posibilidad de disolución de las Cámaras?”*<sup>42</sup>

<sup>41</sup> GARCÍA BELAÚNDE, DOMINGO: «El presidencialismo atenuado y su funcionamiento (con referencia al sistema constitucional peruano)», en ELLIS, ANDREW, OROZCO, JESÚS y ZOVATTO, DANIEL (coords.): *Cómo hacer que funciones el sistema presidencial*, UNAM/IDEA, México, 2009, pp. 129-130.

<sup>42</sup> VANOSSI, JORGE REINALDO: «¿Régimen mixto o sistema híbrido? El nuevo presidencialismo argentino», en VALADÉS, DIEGO y SERNA DE LA GARZA, RICARDO (coord): *El Gobierno en América Latina: ¿presidencialismo o parlamentarismo?*, UNAM, México, 2000, p. 76.

Esa hipótesis se realizó en 2003, cuando Kirchner accedió a la presidencia por la renuncia de Menem a disputar la segunda vuelta, y al final de su mandato, la senadora Cristina Fernández, su mujer, candidata de la misma agrupación, el Frente por la Victoria, aumentó en más de veinte puntos la votación que él había obtenido.

El politólogo mexicano Fernando Barrientos analizó las consecuencias para varios Estados iberoamericanos de la segunda vuelta como Ecuador, Perú y Argentina, y concluye su posición contraria a la segunda vuelta (SVE) por las siguientes razones:

*“1) En relación a las campañas políticas, la SVE radicaliza las posiciones políticas y crea las condiciones para exacerbar las propuestas durante las campañas electorales. Los casos de Perú y Ecuador en las últimas dos elecciones, y Argentina en el 2003 son el ejemplo. (...)*

*2) Respecto a la relación legitimidad de origen-gobernabilidad, los casos reseñados muestran que la legitimidad de origen, derivada de las elecciones con SVE asume una desproporción artificial, y no asegura directamente la gobernabilidad, pues esta depende de la conjunción de otros factores. (...) Se afirma también que su diseño favorece los personalismos sobre las instituciones. En Perú y Ecuador la SVE se convirtió en el factor que llevó al poder a políticos sin escrúpulos, que se beneficiaron del descontento popular, y a la larga mostraron un despego a las instituciones y un desempeño autoritario que acabó por derrumbarse no sin antes dejar a ambos países sumido en una crisis política y social grave.*

*3) La SVE tiende a producir gobiernos divididos, dado que los resultados en segunda vuelta no favorecen al partido del candidato ganador en las elecciones parlamentarias. La inmovilidad aparece cuando el Presidente no tiene la suficiente mayoría en el Congreso que le asegure un margen de negociación, por lo que pueden presentarse relaciones tensas en la que ni el Gobierno ni el Congreso se pongan de acuerdo. Un ejemplo que es recurrente al respecto es el caso de Brasil. En 1989 Fernando Collor de Mello ganó la Presidencia en SVE, pero su partido en las elecciones parlamentarias ganó solo 3 de los de los 75 escaños del Senado y 40 de los 503 escaños en la Cámara de Diputados. Esta situación se repitió en las elecciones del 2002 con Luis Ignacio Da Silva quien gana con casi el 60% de votos en la Segunda Vuelta pero su partido solo obtiene 10 escaños en el Senado, y apenas 83 en la Cámara de Diputados.*

*Por último, una respuesta tentativa respecto al porqué la SVE fragmenta del sistema de partidos radica al menos en la interrelación de tres factores: 1) En la simultaneidad de las elecciones legislativas con la primera vuelta electoral presidencial; 2) En la atención y arrastre que adquiere la elección presidencial respecto a las legislativas incluso en los países donde la simultaneidad es reducida, y principalmente; 3) En el comportamiento estratégico de los electores, que tienden a emitir votos diferenciados.*

*En la primera vuelta el electorado regularmente vota por el partido de su preferencia como su primera opción en ambas elecciones, incluso si está consciente*

de que tiene pocas posibilidades de definir la elección presidencial, pero su voto sí incide en la acumulación de votos necesarios para mantener al partido en la contienda por la asignación de escaños. En esta primera etapa es donde se crean las condiciones que fragmentan el sistema de partidos. Mientras que la SVE al circunscribirse a la elección presidencial, el electorado tiene la oportunidad de registrar su preferencia y votar por uno de los dos grandes competidores.

En dicha elección puede votar de tres formas: 1) por quien considera que será un buen gobernante; 2) En contra de quien no quiere que lo gobierne, ó; 3) Por el candidato menos malo. La última opción obviamente será abstenerse. Esta situación no se presenta en elecciones de mayoría simple donde el voto fragmentado es reducido, porque en ellas el electorado sabe que su voto incidirá en la definición de las elecciones y por lo tanto votará por los grandes competidores los cuales no siempre son su primera opción.

Obviamente existen más escenarios en la interrelación de los tres factores, pero éste es el más común. Tal situación ha permitido que los partidos que quedan en tercer o cuarto lugar se presenten como fuerzas dirimientes de la contienda. Pero en realidad se han convertido en chantajistas, pues su poder de negociación radica en que pueden coadyuvar en inclinar la balanza a favor de un candidato y afectar al otro. La fragmentación del sistema de partidos tiende a producir gobiernos divididos.<sup>43</sup>

Al análisis del profesor Barrientos se le puede replicar diciendo que no ha tenido en cuenta la aplicación de la segunda vuelta en otros países americanos como Chile, Colombia, Brasil y Uruguay, quizás debido a la fecha de redacción de su ensayo (2003), donde, al igual que Costa Rica, a la que cita, el sistema político ha mantenido su estabilidad y ha permitido la alternancia de partidos sin conmociones de magnitud similar a las que describe para Ecuador, Perú y Argentina.

El profesor argentino Gabriel Negretto destaca entre las ventajas de la segunda vuelta su carácter inclusivo, ya que permite una pluralidad de candidatos en la primera, amén de resultados inesperados<sup>44</sup>, y, por tanto, los ciudadanos se sienten más representados en las elecciones:

*“A pesar de la variación y contrastes entre países, otra tendencia de las reformas constitucionales de los últimos 30 años es la opción de los constituyentes a favor de reglas electorales que en vez de forzar la concentración del voto en las candidaturas de uno o dos partidos facilitan una competencia electoral multipartidista.*

---

<sup>43</sup> BARRIENTOS DEL MONTE, FERNANDO: «La segunda vuelta electoral. Un acercamiento a la experiencia latinoamericana», *Reforma Política*, México, 2003. Ver en <http://www.ciudadpolitica.com/modules/news/article.php?storyid=248>.

<sup>44</sup> En las elecciones peruanas en 2001, 2006 y 2011 algunos de los candidatos con más fondos y mejores perspectivas en las encuestas perdieron ante *outsiders*.

(...) *La mayoría relativa para elegir presidente, donde obtiene la presidencia el candidato que más votos obtenga, es la fórmula más restrictiva sobre la competencia electoral pues concentra el voto popular en uno o dos candidatos principales. La mayoría absoluta, al requerir que un candidato obtenga más del 50 por ciento de los votos para ganar la elección, establece un umbral difícil de alcanzar y por tanto favorece la aparición de candidatos de pequeños partidos que pugnan por pasar a una segunda vuelta, o bien negociar sus votos a favor de uno de los dos contendientes principales. La mayoría relativa calificada exige umbrales menores al 50 por ciento de los votos para ganar, usualmente entre el 30 y el 45 por ciento. Si bien es una regla más restrictiva que la mayoría absoluta, provee más incentivos que la mayoría relativa para la competencia entre múltiples candidatos.*<sup>45</sup>

El profesor Rafael Martínez<sup>46</sup>, el principal experto español en la doble vuelta, enumera las siguientes consecuencias del uso de este mecanismo:

- 1) Se refuerza la legitimidad de los electos.
- 2) Desarrolla una tendencia bipolar. La segunda vuelta culmina el molde bipolar que se inicia con los pactos; posibilita una cierta fragmentación de fuerzas e la primera vuelta y genera la configuración de amplias coaliciones que dominan la segunda. Igualmente, las mayorías parlamentarias suelen corresponder más a uno de los bloques que a un único partido.
- 3) Premia el pragmatismo y la moderación, penalizando la ideologización y los extremismos. La fase de acuerdos y pactos entre partidos políticos en la fase interelectiva induce a la moderación política antes, durante y después de la elección. A diferencia de los demás sistemas mayoritarios, permite la subsistencia de los pequeños partidos.
- 4) El efecto reductivo sobre el número de partidos es variable y, además, difícilmente cuantificable por el hecho de que la diferencia entre los partidos que participan en la primera vuelta, en la segunda y los que llegan al parlamento es considerable.

A pesar de las disputas doctrinales, la segunda vuelta está asentada en los sistemas constitucionales de Iberoamérica y aceptada por los políticos y los ciudadanos.

Los países que en los diez últimos años han atravesado crisis políticas más profundas relacionadas con la presidencia son Honduras (destitución del

<sup>45</sup> NEGRETTO, GABRIEL L.: «Paradojas de la reforma constitucional en América Latina», *Journal of Democracy en Español*, vol. 1, julio de 2009, International Forum for Democratic Studies y Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, p. 43.

<sup>46</sup> MARTÍNEZ, RAFAEL: «Efectos de la fórmula electoral mayoritaria de doble vuelta», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 82, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1998, pp. 185-189.



presidente Zelaya en 2009), Venezuela (construcción de un régimen autoritario desde 1999), México (rechazo de los resultados electorales por un candidato y «narcoguerra» desde 2006), Nicaragua (autorización de la reelección presidencial por la Corte Suprema), Ecuador y Bolivia (procesos constituyentes para «*refundar el país*») y Paraguay (destitución del presidente Lugo por el Congreso en 2012). De éstos, los tres primeros más Paraguay funcionan con un sistema electoral de primera mayoría en una única vuelta; Nicaragua emplea un sistema de doble vuelta con mayoría especial en primera tan baja que lo convierte en sistema de vuelta única; Bolivia ha pasado a emplear la doble vuelta con la Constitución de 2009; y el único que usa la doble vuelta desde hace décadas es Ecuador. Junto a los países citados, las crisis políticas en estos años de Perú y Argentina, Estados con doble vuelta, son de importancia mínima. Por tanto, se puede deducir como regla general que en la actualidad la vuelta única está asociada a sistemas constitucionales con tensiones.

## VI. CONCLUSIONES

La segunda vuelta electoral se generaliza en Iberoamérica a partir de 1978, después de la caída de los regímenes *de facto* para que el presidente disponga de una amplia votación popular y como vacuna ante golpes de Estado y rebeliones. Varios países han añadido una peculiaridad copiada de Costa Rica (1949): una mayoría especial en primera vuelta, que en ocasiones se debe a cálculos políticos internos para beneficiar al partido con mayor capacidad de movilización. La tendencia mayoritaria es la celebración de las elecciones presidenciales en coincidencia con las legislativas (ya sea en renovación parcial o completa), a fin de impedir el bloqueo del gobierno al encontrarse una presidencia y un parlamento de distintos signos.

Como en el caso de la aceptación o el rechazo de la reelección presidencial, no existe una respuesta correcta para todos los países sobre los beneficios de la segunda vuelta. En Brasil, Chile y Colombia, la doble vuelta ha contribuido a la paz social; en Ecuador y Argentina, no ha sido así; el primer país que reguló la segunda vuelta, Costa Rica lo hizo en 1949 y sólo la ha aplicado una vez, en 2002. Al final, la institucionalidad depende de varios factores, tanto jurídicos como sociales, y no exclusivamente de los mecanismos constitucionales.