

Temas estratégicos 44

m a y o

2 0 1 7

➤ Segunda vuelta: implicaciones de una posible implementación en México

En este reporte se examinan las modalidades de aplicación de la segunda vuelta en diversos países, con especial énfasis de su uso en elecciones presidenciales. A partir de esta información, se contrastan las propuestas de aplicación de la segunda vuelta en México y sus motivaciones con la evidencia académica relevante hasta la fecha. Así mismo, se hace un análisis sobre las implicaciones legales, operativas y presupuestales de una hipotética implementación de la segunda vuelta en México. Finalmente, se hace un balance alrededor de la discusión sobre segunda vuelta en México a la luz de las reformas electorales en el país.

INTRODUCCIÓN

México ha vivido un ciclo constante de reformas de su sistema político, electoral y de partidos, desde 1977 hasta la fecha, con la finalidad de dar cabida a la competencia libre y equitativa que garantice la representatividad de la voluntad de los ciudadanos. En contraste, las recientes reformas que incorporan la creación de figuras como los gobiernos de coalición e iniciativa preferente del presidente han respondido a otra preocupación que ha aparecido ante el surgimiento de gobiernos divididos (presidente sin mayoría en el congreso): la necesidad de construir gobiernos con amplio respaldo ciudadano y de mayorías en las cámaras del congreso para lograr la aprobación de su agenda de gobierno (Lajous, 2010).

En el contexto antes descrito, en años recientes se han presentado iniciativas de reforma constitucional que contemplan la posibilidad de

la incorporación de la figura de la segunda vuelta, ya sea para la elección de presidente de la República o de gobernadores y presidentes municipales. Igualmente, desde el año 2012 se han presentado catorce iniciativas con respecto al tema y, en dos ocasiones (en diciembre de 2009 y noviembre de 2012), el presidente Felipe Calderón presentó una iniciativa de reforma para la realización de una segunda vuelta en la elección presidencial. Como detallaremos en el presente documento, las iniciativas presentadas coinciden, en sus exposiciones de motivos, en fortalecer el mandato del presidente mediante la obtención de un mayor número de votos o incluso de una mayoría absoluta.

No obstante, la aplicación de una segunda vuelta en una elección presidencial implica retos importantes de carácter organizativo (presupuestales, humanos y logísticos), de diseño (umbrales para

definir los candidatos de la segunda vuelta, márgenes de votación de candidatos y día de la segunda jornada de votación), y de ajuste con el modelo electoral vigente (coincidencia o no de la elección de congreso en uno de los dos días de las dos vueltas, distribución de tiempos de campaña, financiamiento para partidos, fiscalización, conteo de los votos, validez de la elección).

Por la relevancia de este tema en la discusión pública y con el fin de informar las deliberaciones legislativas sobre el tema, en este reporte se examina el funcionamiento de la segunda vuelta electoral en otros países. Posteriormente,

1. Segunda vuelta en el mundo

Como su nombre lo indica, la segunda vuelta es un método de elección que implica que los dos candidatos que recibieron más sufragios en una primera ronda volverán a ser votados en una segunda ronda para elegir al candidato a ocupar el puesto de elección popular (usualmente con mayoría absoluta, pero no necesariamente). Este método comúnmente es utilizado en la elección de presidentes o de miembros del parlamento.

El método de la segunda vuelta es empleado en numerosos países con sistemas presidenciales de gobierno, sobre todo, aunque no exclusivamente, en África y América Latina. En general, el método de segunda vuelta más utilizado es el que designa a los contendientes entre los dos candidatos más votados (segunda vuelta de mayoría). Este método contempla que, si un candidato obtiene más del 50% de la votación, entonces no será necesario realizar una segunda vuelta.

Otro método es el conocido como mayoría calificada, utilizado comúnmente en América Latina, y en este se decide que haya segunda vuelta en caso de que no se alcance un porcentaje significativo de la votación (en Argentina, Costa Rica y Ecuador es del 40%, en Nicaragua de 35%), o cuando el margen entre los dos candidatos más votados sea menor de cierto porcentaje (diez puntos en Argentina y Ecuador, cinco puntos en Nicaragua). En caso de que las votaciones

se resumen las iniciativas presentadas hasta el momento que buscan aplicar esta figura en México con el fin de examinar la modalidad que proponen de segunda vuelta y los argumentos a favor de la misma. A continuación, se exploran los argumentos en la discusión académica sobre la pertinencia de la segunda vuelta y los efectos que ha tenido en diversos países. Luego, se hace una revisión de los requerimientos operativos, legales y presupuestales para la realización de una elección presidencial. Finalmente, se hacen algunas recomendaciones acerca de la pertinencia de la segunda vuelta en México.

mínimas y los márgenes entre candidatos sean utilizados de manera simultánea, se le conoce como segunda vuelta de doble complemento (Taagepera y Shugart, 1994). Finalmente, hay casos extraordinarios en los que se requieren porcentajes mínimos de votación regional (Kenia e Indonesia), o que la segunda vuelta ya no se realice entre los ciudadanos sino en el congreso (Bolivia). La lista de países que utilizan estos métodos se presentan en el cuadro 1.

Particular mención merece si la segunda vuelta se aplica a más de una elección y si ésta concuerda con otras jornadas de votación. El caso de Francia es un ejemplo destacado: un mes después de su elección presidencial a dos vueltas, se realizan elecciones de primera vuelta para la Asamblea Nacional. Los dos candidatos a la Asamblea que no hayan recibido la mayoría absoluta de votos en la primera vuelta en cada distrito pasarán a una segunda vuelta.

La segunda vuelta forma parte de métodos de elección de carácter mayoritario, en los cuales se aprecia en mayor medida que el ganador es quien obtiene la mayor cantidad de votos, más allá de la proporción de estos entre partidos políticos. El objetivo general de los sistemas electorales de mayoría es incentivar la concentración de apoyo en pocos candidatos y pocos partidos políticos para generar consensos (Lijphart, 1984; Sartori, 1994).

Cuadro 1.- Segunda vuelta en elecciones presidenciales en el mundo

Tipo de segunda vuelta	Países
Segunda vuelta entre los dos candidatos más votados	Afganistán, Alemania, Algeria, Angola, Bélgica, Benín, Brasil, Bulgaria, Burkina Faso, Cabo Verde, República Central Africana, Chad, Chile, Colombia, República Democrática del Congo, Costa de Marfil, Croacia, Chipre, Djibouti, Republica Dominicana, El Salvador, Eslovaquia, Eslovenia, Finlandia, Francia, Gabón, Gambia, Georgia, Ghana, Guatemala, Guinea Ecuatorial, Guinea Bissau, Haití, Irán, Kazajistán, Kenia ¹ , Kirguistán, Lituania, Macedonia, Madagascar, Mali, Mauritania, Mongolia, Mozambique, Níger, Perú, Polonia, Portugal, Federación Rusa, Senegal, Seychelles, Sudan, Tanzania, Timor Oriental, Togo, Turkmenistán, Uganda, Ucrania, Uruguay, Uzbekistán, Yemen, Zimbawe.
Segunda vuelta si no se consiguen dos tercios del electorado	Azerbaiyán, Nigeria.
Segunda vuelta si no se alcanza un margen de votación más allá del 35% de los votos o si el margen entre los dos candidatos más votados es reducido.	Argentina, Costa Rica, Ecuador, Indonesia ² , Nicaragua, Rumania, Sierra Leona ³ .
Segunda vuelta en el congreso	Bolivia.

1. Un mínimo de 25% de votos en cinco de las ocho regiones de Kenia son requeridos para pasar a la segunda vuelta.
2. Se requiere un mínimo de 20% en todas las regiones para pasar a la segunda vuelta.
3. Se requiere una mayoría de 55% para ser electo en primera ronda.

Fuente: Elaboración propia con información de Reynolds, Reilly y Ellis (2005).

Aunque inicialmente los estudios sobre sistemas electorales y de partidos indicaron que estos métodos de elección creaban mayorías (Duverger, 1972), actualmente hay un disenso importante sobre si esto realmente sucede (Riker, 1982; Cox, 1987). No obstante, la esencia de este mecanismo es otorgarle una mayoría calificada o absoluta a quien sea electo, y los argumentos a favor y en contra de su adopción se configuran alrededor del debate aquí mencionado.

En ese sentido, los motivos de legisladores y ciudadanos en México que han propuesto iniciativas ante ambas cámaras del Congreso de la Unión para instaurar la segunda vuelta, ya sea para la elección presidencial y/o para la elección de otros cargos, coinciden con la necesidad de contar con oficiales electos con amplias mayorías de votación. A continuación, se resumen dichas iniciativas y sus argumentos centrales.

2. INICIATIVAS PRESENTADAS Y ARGUMENTOS PARA EL CASO MEXICANO

Con la finalidad de tener un análisis más acotado, en este reporte sólo se discutirán las iniciativas presentadas a partir del año 2012 en materia de segunda vuelta, con excepción de las dos iniciativas de reforma constitucional que presentó el entonces presidente Felipe Calderón. (ver cuadro 2).

En el conjunto de las iniciativas, los promotores, en sus exposiciones de motivos, ofrecen diversos argumentos a favor de la segunda vuelta, que

podríamos resumir de la siguiente manera: 1) mayorías electorales y ganador de mayor consenso, 2) participación democrática, 3) coaliciones de gobierno y 4) conflictividad política.

En el caso de las mayorías electorales, y con ello el apoyo al gobierno, los promotores de las iniciativas sostienen que la adopción de la segunda vuelta puede aumentar el respaldo con el que cuenta el candidato electo, en específico el

Cuadro 2.- Iniciativas presentadas sobre segunda vuelta electoral

Promotor	Alcance	Modalidad	Estado de la iniciativa
Dip. Fernando Belaunzarán (PRD)	Elección presidencial	Segunda vuelta de mayoría	Desechada
Poder Ejecutivo (Felipe Calderón)	Elección presidencial	Segunda vuelta de mayoría	Desechada
Dip. Luis Alberto Villarreal (PAN)	Elección presidencial y de gobernadores	Mayoría calificada (40% y/o margen de 10% entre primer y segundo lugar)	Desechada
Dip. Juan Bueno Torio (PAN)	Elección presidencial, gubernaturas, presidencias municipales	Segunda vuelta de mayoría	Desechada
Dip. Marko Cortés (PAN)	Elección presidencial, gubernaturas, presidencias municipales	Segunda vuelta de mayoría	Turnada a comisiones
Sen. Mariana Gómez del Campo (PAN)	Elección presidencial	Segunda vuelta de mayoría	Desechada
Sen. Gabriela Cuevas (PAN)	Elección presidencial	Mayoría calificada (50% y/o un margen amplio entre primer y segundo lugar)	Desechada
Grupos parlamentarios del PRD y el PAN en el Senado	Elección presidencial y de gobernadores	Mayoría calificada (más del 50% o más de 40% con diferencia de 10%)	Desechada
Grupos parlamentarios del PAN en ambas Cámaras	Elección presidencial y de gobernadores	Mayoría calificada (más del 50% o más de 40% con diferencia de 10%)	Desechada
Ciudadanos Héctor Melesio Cuén Ojeda, María del Rosario Sánchez Zatarain y Robespierre Lizárraga Otero	Elección presidencial, gubernaturas, presidencias municipales, diputados federales y locales, senadores	Mayoría calificada (más del 50% o más de 40% con diferencia de 10%)	Desechada
Senadores del PAN: Mariana Gómez del Campo Gurza, Fernando Herrera Ávila, Jorge Luis Lavalle Maury, Francisco Salvador López Brito y Luis Fernando Salazar Fernández	Elección presidencial	Segunda vuelta de mayoría	Turnada a comisiones
Sen. Angélica de la Peña (PRD)	Elección presidencial	Segunda vuelta de mayoría	Turnada a comisiones
Senadores Pilar Ortega y Fernando Herrera del PAN	Elección presidencial	Mayoría calificada de 42% de la votación	Turnada a comisiones
Grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en el Senado	Elección presidencial	Segunda vuelta de mayoría, a menos que se opte por formar un gobierno de coalición con apoyo del 50% de la Cámara de Diputados	Turnada a comisiones

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Información Legislativa de la Segob

presidente. De esta manera, los promotores atribuyen la falta del respaldo de los ciudadanos al gobierno en turno porque el presidente fue electo con un porcentaje muy bajo de votos, efectivamente menor a la mitad del electorado. En este mismo sentido, también se menciona que quien resulte electo debe tener un apoyo más amplio, y por lo tanto generar más consenso ciudadano, evitando así que sea electo alguien a quienes una mayoría de ciudadanos no respaldaría, aunque tenga el apoyo de una fracción relevante de la población.

En varias ocasiones, los promotores de las iniciativas mencionan que la adopción de la segunda vuelta puede incentivar a la participación democrática al darle una segunda oportunidad a los ciudadanos de decidir, lo cual permite que haya un voto de convicción en una primera ronda y uno estratégico en la segunda. Además, argumentan que dos oportunidades para votar reducirían el abstencionismo.

En general, los promotores enfatizan que la adopción de la segunda vuelta, al reducir el número de opciones en la segunda ronda de votación, incentiva a las fuerzas políticas a formar coaliciones (temporales y de largo plazo) para la formación del gobierno que surja. En especial, se menciona tanto como incentivo a los gobiernos de coalición y agendas comunes, como para la reducción del multipartidismo. En particular, en varias iniciativas se menciona que la baja productividad legislativa se debe a que no hay gobiernos o coaliciones que fueran incentivadas gracias a un proceso de negociación y creación de agenda común, sobre todo en la segunda ronda.

En ese sentido, los promotores hacen hincapié en diversas iniciativas que los márgenes estrechos entre primer y segundo lugar en diversas elecciones, así como la falta de mayorías que respalden al oficial electo, provocan crisis post-electorales y conflictos entre fuerzas políticas y sociales enfrentadas en una elección de una vuelta. En ese sentido, la creciente conflictividad post-electoral, la falta de certidumbre sobre el resultado de la elección y la alta polarización política y social podrían ser atemperados por una segunda vuelta.

Finalmente, es importante recordar que la mayor parte de las iniciativas se enfocan preeminente en la elección de presidente y no mueven la fecha de la elección de diputados y sena-

dores. Esto, como veremos, favorece un escenario de fragmentación. Igualmente, en algunas iniciativas se extiende esta forma de elección a gobernadores y presidentes municipales, lo que, como veremos más adelante, provocaría que haya diversos “perdedores Condorcet” en las entidades.

Particular mención merece que las iniciativas presentadas por el entonces presidente Calderón plantearon que la elección del congreso se realizara en el mismo día de la elección de segunda vuelta presidencial, con la finalidad de fortalecer la posición del presidente electo con una mayoría en ambas cámaras. No obstante, es preciso aclarar que, como ha sucedido en Francia, donde las elecciones de la Asamblea Nacional se realizan después de la segunda vuelta, es posible que los electores voten por partidos distintos al del presidente. En particular, en tres ocasiones (Mitterrand - Chirac, 1986-1988, Mitterrand - Balladur, 1993-1995 y Chirac-Jospin, 1997-2002), el presidente perdió la mayoría en la Asamblea, obligándolo a co-gobernar con la oposición dado el diseño semipresidencial que tiene ese país.

Sobre el caso mexicano, diversos especialistas han discutido la posibilidad de la implementación de una segunda vuelta en las elecciones presidenciales. Shugart (2007) ha sugerido que en México sería recomendable que se adoptara la segunda vuelta bajo la regla de doble complemento para reducir la posibilidad de conflictos electorales dada la fragmentación política que hubo en la elección de 2006 y el estrecho margen entre el primer y segundo lugar de la elección. Negretto (2007) comparte la posición de Shugart, aunque su argumento principal a favor de la adopción de la segunda vuelta es que quién gane debe contar con una mayoría absoluta y que la mayoría relativa es una distorsión de la voluntad del elector.

En una conversación para la revista *Nexos*, diversos expertos electorales se pronunciaron a favor de la segunda vuelta, entre ellos José Woldenberg, Luis Carlos Ugalde y Ciro Murayama, con el argumento de que evitaría que fuera electa una persona que no concita la aprobación mayoritaria (perdedor Condorcet). Sin embargo, María Amparo Casar sostuvo que no es claro que quienes ganen la segunda vuelta sean candidatos a favor del sistema político democrático o contrarios a él (Casar, 2016). En el sentido de

Woldenberg, Ugalde y Murayama, el ex consejero presidente del Instituto Federal Electoral (IFE), Leonardo Valdés Zurita, se pronunció a favor de la segunda vuelta para legitimar los comicios (Notimex, 2015).

En contraste, el actual consejero presidente del Instituto Nacional Electoral (INE), Lorenzo Córdova, consideró que la segunda vuelta no es conveniente en México porque ya no son necesarias nuevas reformas electorales, sino perfeccionar las actuales reglas. Así mismo, hizo un llamado a debatir el tema con responsabilidad y valorar las consecuencias que tendría adoptar dicho método (Monroy, 2015).

En otro sentido, Green (2007) sostiene que en México no necesariamente hay un votante medio para el cual sea óptima una segunda vuelta, más bien un voto claramente fragmentado en tercios. Por esa razón, Astudillo (2010) argumenta que no sería prudente incluir la segunda vuelta en México; incluso podría provocar mayor conflictividad política.

En la siguiente sección se discuten los argumentos de los promotores de las iniciativas a la luz de la evidencia empírica disponible sobre otros países donde se lleva a cabo la segunda vuelta, además de incorporar la información disponible hasta la fecha sobre el caso mexicano.

Cuadro 3.- Recomendaciones internacionales para la modificación del sistema electoral

La Fundación IDEA, en su *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*, hace una serie de recomendaciones para tomadores de decisiones en caso de que se considere una modificación importante del sistema electoral de un país. En particular, hace diez recomendaciones:

1. *Proveer de representación*: procurar que haya representación geográfica e ideológica, ya sea por medio de partidos o que el elector pueda ver reflejado su voluntad en el sistema.
2. *Hacer las elecciones accesibles y significativas*: el diseño debe incentivar a la participación, ser lo más sencillo posible, y con ello que las instituciones surgidas de las elecciones sean vistas como aceptables para los ciudadanos.
3. *Proveer incentivos para la conciliación*: el diseño debe incentivar a los partidos a apelar de manera inclusiva a los ciudadanos, y los partidos deben dar sentido a la representación de los ciudadanos.
4. *Facilitar la formación de gobiernos estables y eficientes*: el sistema debe permitir la participación de todos los actores políticos y permitir que haya incentivos para que se apruebe legislación.
5. *Hacer que los gobiernos rindan cuentas*: los votantes deben ser capaces de influir en el gobierno.
6. *Hacer que los representantes rindan cuentas*: el sistema debe dejar claro quiénes son los representantes elegidos y cómo estos se vinculan a las demandas del ciudadano.
7. *Incentivar a los partidos políticos*: el sistema debe permitir la formación de partidos y su consolidación como vías de representación efectiva.
8. *Permitir oposición legislativa y vigilancia*: el sistema debe asegurar que haya presencia viable de la oposición que pueda atender de manera crítica al gobierno.
9. *Hacer del proceso electoral sustentable*: se debe contemplar que hay recursos limitados para la realización de elecciones y por lo tanto es necesario que se contemplen las posibilidades nacionales para el diseño de sistemas electorales más complejos.
10. *Tomar en cuenta los estándares internacionales*: el diseño electoral debe contemplar los principios básicos internacionales de elecciones libres, justas y periódicas; sufragio adulto universal; secrecía del voto; no coerción; compromiso al sistema de un ciudadano un voto.

En una tónica similar, Rein Taagepera comenta que las reformas electorales imponen retos de implementación que pueden tener contratiempos importantes. Para prevenir contratiempos, el autor sugiere mantener reglas electorales simples, conocer la experiencia internacional, conservar un sistema electoral con las mismas reglas por al menos tres elecciones consecutivas para evaluar implementación y considerar cambios graduales en lugar de profundos.

Igualmente, Carles Boix ha notado que los cambios profundos del sistema electoral suelen suceder cuando nuevos partidos políticos entran a la escena política y los partidos ya existentes buscan cambiar las reglas para prevenir una victoria de la fuerza política emergente.

Fuente: Reynolds, Reilly y Ellis (2005), Taagepera (2002), Boix (1999).

3. ARGUMENTOS SOBRE LA PERTINENCIA DE LA SEGUNDA VUELTA

A partir de los argumentos de los promotores de las iniciativas para instaurar la segunda vuelta, y de la discusión general del tema en diversas partes del mundo, a continuación se presenta la evidencia más actualizada sobre el tema en la literatura académica. En general, la literatura consultada refiere casi exclusivamente a la segunda vuelta en elecciones presidenciales.

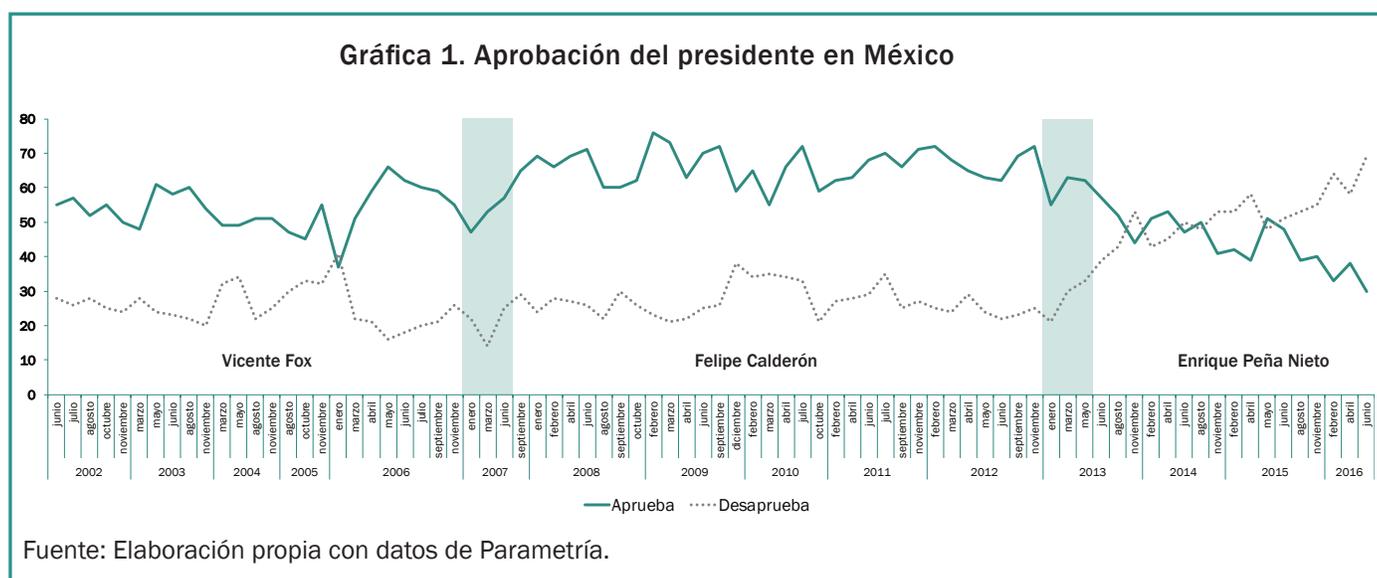
3.1. Mayorías electorales y ganador de mayor consenso

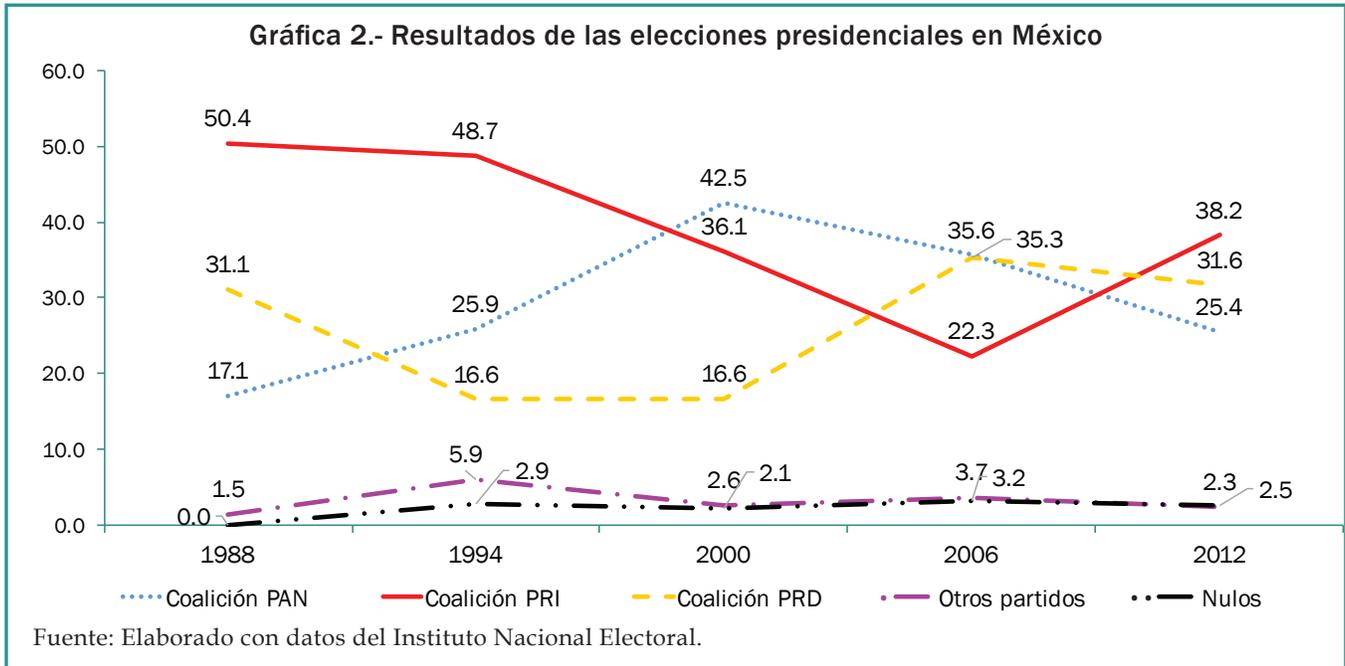
El argumento principal a favor de la segunda vuelta es que esta le da un mandato de mayoría a quien resulte electo para respaldar su gobierno (Conley, 2001), y en contraposición, que no sea electa una persona que, aunque tenga un respaldo importante, no sea necesariamente alguien con quien la mayoría de los ciudadanos no se sientan representados.

Sin embargo, varios autores han afirmado que los presidentes no requieren de mayorías absolutas para gobernar (Pérez-Liñan, 2008), aunque Shugart (2007) matiza, afirmando que al menos

sería deseable que el candidato ganador no sea electo con un margen muy pequeño con respecto al segundo lugar de la elección.

Una forma en que se puede interpretar el respaldo a un gobierno es por medio de la aprobación del presidente, pero, cómo argumenta Salazar-Elena (2013) para el caso de Perú, una segunda vuelta parece no tener efectos en mejorar la aprobación del mismo. Si la segunda vuelta mejorara el respaldo a un gobernante, entonces se podría asumir que en primera vuelta un ganador de la elección tendría poco apoyo en sus primeros meses de gobierno, dado que no tenía la mayoría absoluta. Pero, cómo podemos ver en la gráfica 1, eso no ha sucedido en México. Los presidentes Calderón y Peña Nieto tuvieron una aprobación mayor al 40% en sus primeros meses de gobierno y las tendencias de cambio a partir de sus respectivas tomas de posesión fueron diferentes: Calderón tuvo una mejora de aprobación, mientras que Peña Nieto tuvo un decremento. Es importante destacar que Calderón fue electo con un margen muy reducido con respecto al segundo lugar de la elección (ver gráfica 2), mientras que Peña Nieto tuvo un margen mucho más amplio.





Otra forma de examinar este argumento es que, si los candidatos ganadores en una primera vuelta no cuentan con el apoyo de la mayoría de los ciudadanos, entonces se hace preferible una segunda vuelta que garantice apoyo a un candidato que si pueda concitar apoyo mayoritario. Dicho de otra forma, la segunda vuelta evita candidatos extremistas que cuentan con respaldo significativo y deja que se elija una opción en la que la mayoría pueda coincidir (Shugart, 2007).

En ese sentido, la segunda vuelta es un método que permite que se cumpla con el criterio Condorcet (ideado por el matemático Nicolás de Condorcet), el cual dicta que un ganador bajo este criterio (ganador Condorcet) es aquel que podría ganar una elección uno a uno contra cualquiera de los otros candidatos que se presenten en una elección. Como afirman varios autores, en efecto, la segunda vuelta permite ganadores Condorcet (Riker, 1982; Cox, 1987; Merrill y Nagel, 1987), no obstante, esto no se verifica en todas las ocasiones. McGann, Koetzle y Grofman (2002) han encontrado que la segunda vuelta no siempre da como resultado un ganador Condorcet, aunque si aumenta su probabilidad. Esto sucede porque los umbrales para definir en qué situación puede haber segunda vuelta también pueden modificar la posibilidad de que lleguen perdedores Condorcet, los cuales se vuelven la opción “menos peor” entre dos

candidatos para muchos votantes (Greenberg y Shepsle, 1987). Esta situación se da porque varios candidatos adoptan posiciones más extremas en una primera vuelta, en búsqueda de un respaldo de votantes con posiciones más radicales que sean suficientes para desplazar a los ganadores Condorcet, aunque usualmente los candidatos se acercan al centro político (Navia y Joigant, 1999).

Para el caso de México, Beltrán y Cruz (2016) hicieron escenarios hipotéticos de una segunda vuelta con datos de una encuesta a hogares. Como se puede observar en el cuadro 4, hay una candidatura que podría ser ganadora Condorcet (obtendría la victoria en dos de los tres escenarios hipotéticos) y un perdedor Condorcet (perdería en dos de los tres escenarios hipotéticos). Sin embargo, estos datos no revelan si el ganador Condorcet de estos escenarios tendría garantizado su lugar en la segunda vuelta y los márgenes de error entre primer y segundo lugar son muy cerrados para asegurar que, efectivamente, hay un ganador Condorcet con amplia ventaja. Como se podrá notar en el cuadro 5, los amplios porcentajes de personas que respondieron ninguno o no sabe/no contestó en todos los escenarios sugieren que hay una alta incertidumbre sobre el nivel de participación en una segunda vuelta o sobre por qué candidato votarían si participaran en una segunda vuelta.

Cuadro 4. Resultados hipotéticos en caso de una segunda vuelta en México.

Escenario A	Margarita Zavala (PAN)	52%	Vs.	Andrés Manuel López Obrador (Morena)	48%
Escenario B	Andrés Manuel López Obrador (Morena)	50%	Vs.	Miguel Ángel Osorio Chong (PRI)	50%
Escenario C	Margarita Zavala (PAN)	52%	Vs.	Miguel Ángel Osorio Chong (PRI)	48%

Fuente: Beltrán y Cruz (2016). Nota: la presente tabla proviene de una encuesta realizada por Beltrán y Asociados con mil entrevistas, levantada del 12 al 16 de agosto de 2016. El margen de error es de +/- 3.2% al 95% de confianza.

Cuadro 5. Preferencias hipotéticas en caso de una segunda vuelta en México

	Quiénes votaron por... en la primera vuelta	Votarían por... en la segunda vuelta (%)				
		Miguel Ángel Osorio Chong	Margarita Zavala	Andrés Manuel López Obrador	Ninguno	No sabe/ No contestó
Zavala vs. López Obrador	PRI		13	12	52	23
	PRD		10	52	24	14
Osorio Chong vs. López Obrador	PAN	20		19	45	16
	PRD	11		50	23	16
Osorio Chong vs. Zavala	Morena	7	28		49	16
	PRD	16	23		43	18

Fuente: Beltrán y Cruz (2016). Nota: la presente tabla proviene de una encuesta realizada por Beltrán y Asociados con mil entrevistas, levantada del 12 al 16 de agosto de 2016. El margen de error es de +/- 3.2% al 95% de confianza.

3.2. Participación democrática

Otro de los argumentos más comunes acerca de la segunda vuelta es que permite a los ciudadanos otra oportunidad de participar en el proceso democrático. Este argumento se desenvuelve en dos sentidos: le permite al ciudadano tomar diferentes criterios para votar, sobre todo emitir un sufragio por convicción en la primera ronda y uno estratégico en la segunda, e incentiva la participación en el proceso porque sus decisiones tienen consecuencias diferentes, lo cual reduce la abstención.

Maurice Duverger (1972) argumentó que la segunda vuelta permite que los ciudadanos puedan votar por un candidato que, aunque no tenga posibilidades reales de pasar a la segunda vuelta, pueda expresar preocupaciones cercanas

a sus posiciones personales e ideológicas, para después votar en una segunda vuelta por una opción que considere más cercana a las suyas o, en su defecto, lo menos alejada posible, además de evitar a un candidato indeseable.

Sin embargo, la evidencia disponible indica que, en México, con una sola vuelta en elección presidencial, hay votantes que depositan sus sufragios con consideraciones estratégicas (Magaloni y Poiré, 2004). En buena medida, eso sucede cuando las tendencias de opinión pública entre el primer y segundo lugar de la elección se cierran antes de la jornada electoral (Fauvelle-Aymar y Francois, 2006). De hecho, para el caso francés ya se ha demostrado que el voto estratégico se da en las dos vueltas (Blais, et. al., 2007; 2011), al igual que en otros países (Cox, 1997). En general, las

dos estrategias que se toman en elecciones con dos vueltas son: 1) garantizar que llegue un candidato deseable (ganador Condorcet) a la segunda vuelta para evitar a otro candidato (perdedor Condorcet), o 2) empujar a un candidato más extremo a la segunda vuelta y mover las consideraciones ideológicas durante la campaña (Shugart, 2007).

En cuanto al incentivo a la participación, en el caso de Francia se ha probado que la participación aumenta entre rondas, sobre todo si los márgenes entre candidatos son reducidos (Fauvelle-Aymar y Francois, 2006). En el caso de Chile aumentó la participación electoral con segunda vuelta (Navia y Joigant, 1999). Igualmente, Farrell y McAllister (2006) han notado que los países donde hay segunda vuelta hay más satisfacción con la democracia. Sin embargo, como han notado Beltrán y Cruz (2016), aunque hay casos donde la participación aumenta, no parece confirmarse para América Latina (ver cuadro 6).

Especial mención merece el caso del estado de San Luis Potosí en México, el cual aplicó la segunda vuelta para elecciones de presidentes municipales en los años de 1997 y 2000. En ambas elecciones se registró menor participación electoral que la que había en la entidad (Emmerich, 2003). De hecho, esa fue una de las razones de la desaparición de esa figura en dicho estado.

Cuadro 6. Participación electoral en elecciones presidenciales con segunda vuelta.

	Primera vuelta (%)	Segunda vuelta (%)
Argentina 2015	81	81
Brasil 2014	76	74
Chile 2013	49	42
Colombia 2014	40	48
Perú 2016	82	80
Francia 2017	77	74
Ecuador 2017	81	82

Fuente: Beltrán y Cruz (2016).

3.3. Coaliciones de gobierno

Un argumento repetido en varias ocasiones es que la segunda vuelta incentivaría la formación de mayorías legislativas e incluso de gobiernos de coalición. Sin embargo, la evidencia empírica sostiene que no hay diferencias entre sistemas presidenciales con primera o segunda vuelta en cuanto a mejorar o reducir posibilidades de aprobar legislación, de hecho, los sistemas presidenciales, no importando su forma de elección, suelen tener agendas legislativas exitosas en sus congresos aun sin mayorías parlamentarias (Cheibub, Przeworsky y Saigh, 2004). De hecho, para el caso mexicano se ha probado que se pueden lograr reformas legales y constitucionales sin que un partido tenga mayoría en ninguna de las dos cámaras del congreso (Ver Casar, 2013; Casar y Marván, 2014; Fix-Fierro, 2014).

De igual manera, en América Latina se ha observado que las coaliciones momentáneas que se realizan entre fuerzas políticas que no alcanzaron votos para pasar a la segunda vuelta, con algún candidato que sí lo logró, no se transforman en agendas de gobierno de largo plazo (Chasquetti, 2001). Esto sucede porque, en realidad, estas coaliciones se forman para evitar que gane algún candidato en lugar de activamente apoyar la agenda de otro (Shugart, 2007).

De hecho, la segunda vuelta tampoco parece que incentive a la creación de mayorías parlamentarias, con la excepción de Costa Rica (Sánchez, 2001). La mayor parte de las investigaciones indican que la segunda vuelta estimula el multipartidismo, ya que las fuerzas políticas no necesitan una mayoría relativa para ganar, sino una porción suficiente para pasar a la segunda vuelta (Shugart, 2007; Barrientos, 2004; Shugart y Carey, 1992; Mainwaring y Shugart, 1997). No obstante, Negretto (2006) sostiene que la segunda vuelta surge cuando aumenta el multipartidismo y no viceversa.

3.4. Conflictividad política

Finalmente, se ha argumentado que la segunda vuelta reduce la posibilidad de conflictos post-electorales, sobre todo si hay márgenes estrechos entre el primer y segundo lugar de la primera vuelta (Shugart, 2007) y esto sucede si hay

márgenes fijos para determinar qué candidato pasa a la segunda vuelta (Negretto, 2007). Sin embargo, los conflictos se evitan con ganadores Condorcet y, aunque la segunda vuelta hace más probable que haya un ganador Condorcet, si no llega un candidato de esta naturaleza a la siguiente vuelta o incluso llegan dos opciones vistas como extremas, puede haber conflictos políticos (Perez Liñan, 2006) o polarización social entre los ciudadanos que respalden a los candidatos que pasaron a la segunda vuelta (Barrientos, 2004; Birch, 2003).

Particular mención merece el citado caso de San Luis Potosí. En las dos elecciones de presidente municipal realizadas en esa entidad, las segundas vueltas provocaron que un partido político fuera ganador de la mayoría de las

contendientes (PAN), cuando en la mayor parte de las ocasiones su rival fue el PRI. Dichos resultados causaron conflictos electorales que desembocaron en la eliminación de esta figura en dicha entidad (González, 2007).

Una vez expuestos los argumentos teóricos sobre lo que implica una segunda vuelta en una elección presidencial, es necesario tener en cuenta sus implicaciones presupuestales, logísticas y los retos que representaría para el andamiaje institucional electoral en México. En el siguiente apartado se hace un breve análisis sobre el sistema electoral de nuestro país y las etapas que conlleva la realización de una elección presidencial, contemplando la reforma electoral realizada el año 2014.

4. IMPLICACIONES OPERATIVAS, LEGALES Y PRESUPUESTALES

Ante un escenario de implementación de la segunda vuelta en la elección presidencial en México, quizás en 2018, es necesario revisar las condiciones efectivas en términos presupuestales, legales y temporales para su implementación. En particular, es importante considerar la carga operativa y presupuestal que tendría que absorber el Instituto Nacional Electoral (INE), en el contexto de un ambiente de cuestionamiento con respecto al gasto en la operación del sistema electoral que ha sido diseñado en los últimos años. Igualmente, una crítica recurrente en la literatura sobre segunda vuelta es que es costoso realizarla. Por eso se hace una breve revisión del presupuesto en periodo electoral y cómo se ejerce, pensando que algunas de estas erogaciones se volverían a realizar en caso de la implementación de una segunda vuelta.

4.1. Implicaciones presupuestales

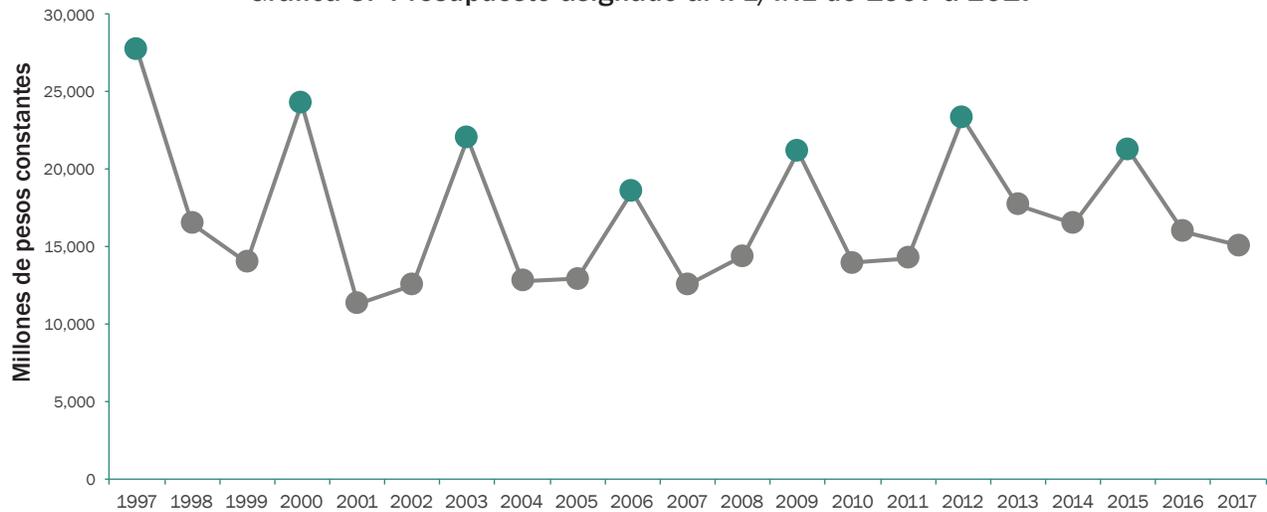
En primera instancia, según datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se puede observar en la gráfica 3 que ha habido un aumento marginal en el presupuesto que se le asigna a la institución encargada de realizar las elecciones.

Pero no sólo el INE (antes IFE) recibe dinero público, también los partidos políticos cuentan con prerrogativas para periodos electorales, por ejemplo, para la elección presidencial de 2012 recibieron un total de 1,680 millones 560 mil pesos y para la elección de diputados en 2015 obtuvieron la cantidad de 1,172 millones 863 mil pesos. La distribución del financiamiento se puede observar en el cuadro 7.

Ahora bien, según datos del entonces IFE, la elección presidencial de 2012 tuvo un costo total de 4 mil 163 millones 804 mil 701 pesos, cantidad que no incluyó el financiamiento público de los partidos políticos. Así mismo, para la elección de diputados de año 2015, el INE reportó un gasto total de 4 mil 196 millones 776 mil 135 pesos, con un aumento marginal de 32 millones, 971 mil 434 pesos, a pesar de que el órgano electoral asumió nuevas responsabilidades a nivel nacional y local, producto de la reforma electoral de 2014.

Para la realización de una elección, el INE realiza una serie de erogaciones indispensables tales como: la capacitación de los funcionarios de casilla, la adquisición de materiales, la contratación de personal temporal, como lo son los supervisores y capacitadores electorales, así como la

Gráfica 3.- Presupuesto asignado al IFE/INE de 1997 a 2017



Fuente:Elaboración propia con datos de los presupuestos de egresos de la federación en el Diario Oficial de la Federación. El color verde representa año de elección.

Cuadro 7. Presupuesto asignado a los partidos políticos para gastos de campaña en 2009, 2012 y 2015

Partido	Gasto para campaña 2009	Gasto para campaña 2012	Gasto para campaña 2015
PAN	227 millones 808 mil pesos	424 millones 784 mil pesos	257 millones 623 mil pesos
PRI	159 millones 370 mil pesos	537 millones 269 mil pesos	306 millones 726 mil pesos
PRD	136 millones 941 mil pesos	225 millones 745 mil pesos	196 millones 394 mil pesos
PT	64 millones 954 mil pesos	118 millones 098 mil pesos	84 millones 586 mil pesos
PVEM	68 millones 591 mil pesos	156 millones 507 mil pesos	96 millones 970 mil pesos
MC	61 millones 413 mil pesos	103 millones 060 mil pesos	79 millones 773 mil pesos
PANAL	57 millones 559 mil pesos	115 millones 095 mil pesos	80 millones 416 mil pesos
PSD	42 millones 849 mil pesos	-	-
Morena	-	-	23 millones 457 mil pesos
PES	-	-	23 millones 457 mil pesos
PH	-	-	23 millones 457 mil pesos
Total	819 millones 485 mil pesos	1680 millones 558 mil pesos	1172 millones 859 mil pesos

Fuente: elaboración propia con datos del INE.

Cuadro 8. Insumos para realización de la jornada electoral y sus costos en las elecciones de 2012 y 2015

Insumo	Costo 2012	Costo 2015
Boletas electorales	55 millones 447 mil pesos	6 millones 272 mil pesos
Actas electorales	17 millones 190 mil pesos	22 millones 322 mil pesos
Materiales electorales	47 millones 742 mil pesos	95 millones 106 mil pesos
Certificación y concentración del líquido indeleble	Sin información	2 millones 279 mil pesos
Contratación de Supervisores Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales	921 millones 940 mil pesos	565 millones 339 mil pesos
Actividades de asistencia electoral	646 millones 794 mil pesos	23 millones 095 mil pesos
Manuales y materiales para los diferentes actores	120 millones 344 mil pesos	123 millones 150 mil pesos
Difusión de listas de ubicación e integración de las casillas	4 millones 372 mil pesos	1 millón 973 mil pesos
Centros de recepción y traslado fijos e itinerantes	7 millones 884 mil pesos	7 millones 351 mil pesos
Sesiones de cómputo con grupos de recuento	40 millones 500 mil pesos	26 millones 208 mil pesos
Almacenamiento y clasificación de documentos y materiales electorales	12 millones 064 mil pesos	10 millones 940 mil pesos
Distribución de la documentación a las juntas locales y distritales	6 millones 524 mil pesos	6 millones 527 mil pesos
Distribución de documentación y material electoral a presidentes de mesas directivas de casilla	38 millones 722 mil pesos	35 millones 121 mil pesos
Apoyo económico para funcionarios de mesas directivas de casilla	148 millones 239 mil pesos	134 millones 739 mil pesos
Apoyo para propietarios de inmuebles donde se instalarán las casillas	9 millones de pesos	7 millones 716 mil pesos
Total	2076 millones 767 mil pesos	1068 millones 146 mil pesos

Fuente: elaboración propia con datos del INE.

impresión de boletas, renta de bodegas para el resguardo del material electoral, ejecución de logística para el traslado de los paquetes electorales, sólo por mencionar algunos. En cuadro 8 se hace mención de algunos insumos y sus costos para la realización de la jornada electoral.

Los elementos mencionados en el cuadro 8, son los que se podrían requerir en un escenario de segunda vuelta en la elección presidencial, aunque no se contemplan todos, ya que el INE

también requiere desarrollar programas informáticos, como el de seguimiento de la jornada electoral (SIJE), el cual monitorea el número de casillas instaladas y el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP). Así mismo, según datos del INE, para la elección de 2015 se instalaron un total de 148,833 casillas, de las cuales 65,098 fueron exclusivas del proceso federal, asimismo 455,686 ciudadanos fueron designados y capacitados como funcionarios de casilla.

Cuadro 9. Tiempos de fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos políticos en campaña electoral

10 días	5 días	10 días	6 días	6 días
Una vez entregados los informes de gastos de campaña, la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) contará con 10 días para revisar la documentación presentada.	Durante la revisión la UTF detecta inconsistencias, errores u omisiones, se les notificará a los partidos políticos para que en 5 días presenten las aclaraciones correspondientes.	Después del último informe, la UTF contará con 10 días para emitir el dictamen consolidado y el proyecto de resolución.	La Comisión de Fiscalización del INE contará con 6 días para aprobar los proyectos emitidos por la UTF.	Una vez aprobados por la Comisión de Fiscalización se someterán a consideración del Consejo General los proyectos para que éstos sean votados en un término improrrogable de 6 días.

Fuente: INE (2017).

Además de los gastos en recursos humanos, materiales y logísticos, se tiene que tomar en cuenta el entramado legal bajo el cual se desarrollaría la elección presidencial, producto de la reforma política de 2014. Hoy por hoy, el INE tiene nuevas obligaciones que pueden impactar en el resultado de una elección, por ejemplo, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos. Según la Constitución, se puede anular una elección presidencial si se comprueba que hubo un rebase del gasto de campaña en 5% del monto total autorizado, en los casos en que se haya recibido de recursos de procedencia ilícita, y cuando se haga compra directa de cobertura informativa o tiempos en radio y televisión.

Estas causas de nulidad de la elección tienen que ser documentadas por el INE a través del proceso de fiscalización, cuyos tiempos se hicieron más cortos en la última reforma electoral, por lo cual el Instituto cuenta con apenas 37 días para revisar un informe de campaña. Dichos tiempos se dividen como aparece en el cuadro 9.

Es así que, en 2015, el INE revisó los informes de 8,271 candidatas y candidatos bajo el siguiente esquema (INE, 2015):

- Una vez que terminaron las campañas, los candidatos contaron con tres días para enviar sus informes, este plazo venció el 4 de junio de 2015. A partir de ese momento la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF)

revisó los informes por diez días para encontrar las posibles omisiones y errores de los candidatos.

- El 14 de junio venció el plazo para informar a los sujetos obligados (partidos políticos y candidatos) los hallazgos, quienes tuvieron cinco días para corregir o aclararlos (entre el 15 y 20 de junio de 2015).
- Con esta información, la UTF elaboró un dictamen en diez días, el cuál fue presentado a la Comisión de Fiscalización, que tuvo hasta el 7 de julio para para revisar esta propuesta, antes de enviarla al Consejo General, donde fue aprobada el 14 de julio.
- Los dictámenes y resoluciones presentados representaron más de 40 mil hojas con el análisis de la información de los ingresos y egresos de los sujetos obligados.

Esta carga de trabajo en periodos de tiempo tan cortos significó un aumento en el presupuesto que el INE tuvo que destinar a la fiscalización. De 21 millones 246 mil 021 pesos para revisar los informes de campaña de la elección federal 2012, la cifra aumentó a 38 millones 680 mil 420 pesos para la elección de diputados de 2015. Es importante mencionar que estos costos no toman en cuenta el capital humano que tiene que utilizar el Instituto, sus condiciones y las jornadas laborales que se necesitan para analizar las distintas operaciones que realizan los partidos políticos y candidatos.

Cuadro 11. Etapas de preparación del proceso electoral 2018

2017																2018																																							
Septiembre				Octubre				Noviembre				Diciembre				Enero				Febrero				Marzo				Abril				Mayo				Junio				Julio				Agosto				Septiembre				Octubre			
1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4				
																Capacitación electoral																																							
																Integración y ubicación de las mesas directivas de casillas																																							
																Padrón Electoral y Lista Nominal																																							
Organización del voto de los mexicanos en el extranjero																																																							
																Documentación y material electoral																																							
Integración de los Consejos Locales y Distritales																																																							
																Precampañas																																							
																Diseño los sistemas informáticos: SIJE, PREP y conteos rápidos																																							
																Fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos políticos																																							
																Campañas																																							
Elecciones Locales																																																							
																Calificación																																							
																Calificación 2																																							
																Día de la elección																																							
																Cómputos distritales																																							
																Segunda vuelta (1er escenario)																																							
																Segunda vuelta (2o escenario)																																							
																Fiscalización 2																																							

■ Periodo de campaña en caso de segunda vuelta

Observaciones:

- Producto de la reforma electoral de 2014, en el artículo transitorio décimo quinto constitucional se establece que el período presidencial comprendido entre los años 2018 y 2024 iniciará el 1o. de diciembre de 2018 y concluirá el 30 de septiembre de 2024.
- Según el artículo constitucional segundo transitorio fracción II inciso a, la celebración de elecciones federales y locales el primer domingo de junio del año que corresponda, en los términos de la Constitución, a partir del 2015, salvo aquellas que se verifiquen en 2018, las cuales se llevarán a cabo el primer domingo de julio.
- Respecto a la geografía electoral, es decir, los 300 distritos electorales federales, el INE los aprobó el día 15 de marzo de 2017 y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ratificó su valides el 19 de abril de 2017.
- Hasta el momento el INE no ha emitido lineamientos sobre temas como la observación electoral, visitantes extranjeros, encuestas, sondeos y conteos rápidos para la elección de 2018.

Fuente: elaboración propia con las fechas y periodos establecidos en la Constitución y la LGIPE.

4.2. Implicaciones operativas

Ahora, con la finalidad de dar cuenta de qué significan en términos de tiempos todos los procesos que hemos mencionado, presentamos en el cuadro 10 un cronograma de cómo transcurrió el proceso electoral del 2015.

Para ejemplificar qué implicaría la aplicación de una segunda vuelta en México, en el cuadro 11 presentamos un cronograma de los tiempos de la elección presidencial de 2018, contemplando posibles escenarios de segunda vuelta y, con ello, la modificación de tiempos logísticos y procesales.

4.3. Implicaciones legales y operativas

Como se podrá notar en los cronogramas de los cuadros 10 y 11, además de los costos de una elección que se muestran en la sección 4.1 de este documento, la aplicación de una segunda vuelta presidencial implica una serie de retos legales y operativos importantes para los legisladores en cuanto a legislación secundaria, además de desafíos para el INE y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

En términos legales, hay varias interrogantes que los legisladores tendrán que resolver en caso de aprobar una segunda vuelta: 1) ¿qué sucedería tanto con las prerrogativas y tiempos de radio y televisión de los partidos y candidatos que no pasen a segunda vuelta como de aquellos que si logren pasar? 2) ¿Qué plazos tendrían que disponerse para que el TEPJF califique la primera vuelta como válida y dar paso a la segunda elección? Considerando tiempos para la fiscalización, campañas e impugnaciones, tomando en cuenta que las propuestas hasta ahora planteadas disponen que la segunda vuelta sería en alguna semana de agosto. 3) En particular, dado que la fiscalización dura 37 días, ¿Cuáles serían los nuevos plazos para este proceso y así dar certidumbre sobre el origen y destino de los recursos utilizados en la campaña de la segunda vuelta?

Es importante destacar que el artículo 105 de la Constitución, fracción II, segundo párrafo, dice “Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales”. Lo cual demandaría un proceso muy expedito de reforma para todo el marco regulatorio antes de un proceso electoral.

En términos logísticos, varias tareas del INE tendrían que replantearse, sobre todo porque el proceso de organización de una elección federal inicia desde septiembre del año anterior a la elección, y en particular en temas de capacitación de funcionarios electorales y de casilla. Igualmente, se tendrá que considerar el proceso de elaboración de boletas y paquetes electorales, el cual actualmente consta de 13 semanas. En ese sentido, una segunda vuelta implicaría reducir ese tiempo de preparación que significa imprimir y elaborar nueva paquetería electoral, además de pedir materiales para una elección, por si hacen falta.

En este sentido, es menester enfatizar que el sistema electoral mexicano es mucho más complejo que otros países con segunda vuelta en elecciones presidenciales en cuanto a procesos de fiscalización, organización, reglamentación, procesos jurisdiccionales y calidad de los materiales para la jornada electoral. Esto se debe a que las reformas electorales de los últimos años han privilegiado elementos de seguridad y certidumbre para garantizar la confiabilidad y equidad de las elecciones mexicanas. Es por ello que la aplicación de una segunda vuelta puede reducir la capacidad de las autoridades para garantizar confiabilidad o equidad por la reducción de tiempos y el aumento de costos y procesos, o, en otro escenario, ampliar los tiempos y costos del proceso electoral para que los elementos de confiabilidad y certidumbre sean compatibles con la segunda vuelta, lo cual no es un dilema menor dada la historia de desconfianza en nuestros procesos electorales.

CONSIDERACIONES FINALES

Las iniciativas que han sido presentadas para introducir la segunda vuelta, tanto para la elección presidencial como de gobernadores y presidentes municipales, responden a un entorno de cuestionamiento sobre si nuestro sistema político está cumpliendo con su función de producir cambios legislativos y agendas de gobierno de largo aliento. En ese sentido, la segunda vuelta en México ha sido defendida por sus promotores como un mecanismo que podría ser compatible con otros cambios que ya se han adoptado para permitir que haya gobiernos, con mayor respaldo ciudadano y con mayorías legislativas, por ejemplo, la iniciativa preferente o los gobiernos de coalición.

Además de enfrentar la preocupación general sobre la necesidad de crear coaliciones legislativas y gobiernos con mayor respaldo ciudadano, es necesario valorar los efectos concretos que ha tenido la segunda vuelta en otros países, así como cuidar que el diseño electoral no afecte a dos de los objetivos centrales con los cuales se dio la transición a la democracia en México: representación de la diversidad sociopolítica de los ciudadanos y elecciones confiables.

La introducción de la segunda vuelta, según la literatura académica disponible, tiene ventajas importantes en términos de participación política, de mayor respaldo ciudadano al gobierno electo y para enfrentar ciertas situaciones de conflictividad política. En cambio, la evidencia disponible también deja claro que, aunque la segunda vuelta hace más probable que sea electo un personaje aceptable para la mayoría de la población, también es posible que resulte ganador un candidato que no es aceptable para la misma y solo fue conveniente para el votante que quería evitar a otra persona todavía más inadmisibles. Además, las coaliciones de partidos en segunda vuelta no se mantienen en la formación de agendas de gobierno. Es menester apuntar que varios de estos aspectos cambian según el diseño de la segunda vuelta, ya sea por márgenes entre primer y segundo lugar o por los porcentajes con los cuales se define si habrá una.

Es importante que se tenga en cuenta, en un ambiente de cuestionamiento, el costo de las elecciones en México y su creciente complejidad para la administración de los procesos electorales, las implicaciones operativas en caso de adoptar una segunda vuelta. Las reformas que ha habido al conjunto de las reglas electorales han tenido como objetivo garantizar la equidad y la confiabilidad del proceso y los resultados electorales, lo cual ha derivado en un marco jurídico profundo de regulación, tanto en la Constitución como en las leyes y reglamentos vigentes, de financiamiento, distribución de tiempos de radio y televisión, reglas de campaña, fiscalización, procesos de validación jurisdiccional, organización, logística y materiales con elementos de seguridad. Por ello, es prudente reflexionar sobre si los tiempos y mecanismos con los que se ha planteado la segunda vuelta hasta ahora son compatibles con esta reglamentación.

Finalmente, aunque el diseño electoral y de gobierno modifican de manera substancial cómo se traducen los votos en escaños y cargos, es importante enfatizar que no todos los problemas para cumplir con agendas de gobierno, formar coaliciones, tener respaldo ciudadano o evitar conflictos políticos se resuelven con reformas electorales. Los procesos políticos en democracia necesariamente conllevan al disenso, a la pluralidad política, a procesos de cambio de largo aliento, de dinámicas sociales de deliberación pública y de implementación de políticas públicas con ciudadanos y actores interesados. En ese sentido, aunque hay reformas electorales útiles, también se debe analizarlas con la evidencia disponible, lo cual implica evaluar si la intención con la cual se diseñan corresponde con la información disponible y no obviar las consecuencias no deseadas que son conocidas, además de considerar, de manera realista, si se cuentan con los elementos técnicos, legales y presupuestales para su realización.

REFERENCIAS

- Astudillo, César (2010), "Segunda vuelta para la elección presidencial", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 43(129), pp. 1411-1428.
- Barrientos del Monte, Fernando (2004), "La Segunda Vuelta Electoral y la Gobernabilidad en los Sistemas Políticos Latinoamericanos", *Apuntes Electorales*, 15(1), pp. 507-534.
- Beltrán, Ulises y Cruz, Alejandro (2016), "¿Qué pasaría en una segunda vuelta?", *Nexos*, noviembre, disponible en: <https://goo.gl/5Y8WOV>. Consultado 3 de mayo de 2017.
- Birch, Sarah (2003), "Two-round electoral systems and democracy", *Comparative Political Studies*, 36(3), pp. 319-344.
- Blais, André; Labbé-St-Vincent, Simon; Laslier, Jean-François; Sauger, Nicolas y Van der Straeten, Karine (2007), "Strategic Vote Choice in One-round and Two-round Elections: An Experimental Study", *Political Research Quarterly*, 64(3), pp. 637-645.
- Blais, André; Laslier, Jean-François; Laurent, Annie; Sauger, Nicolas y Van der Straeten, Karine (2011), "One-round vs Two-round Elections: An Experimental Study", *French Politics*, 5(3), pp. 278-286.
- Boix, Carles (1999), "Setting the rules of the game: the choice of electoral systems in advanced democracies", *American Political Science Review*, 39(3), pp. 609-624.
- Casar, María Amparo (2013), "El fetichismo constitucional", *Nexos*, febrero, disponible en: <https://goo.gl/SEdBMm>. Consultado 3 de mayo de 2017.
- Casar, María Amparo; Córdova, Lorenzo; Murayama, Ciro; Salazar, Pedro; Ugalde, Luis Carlos y Woldenberg, José (2016), "Lo que hay que cambiar en las leyes electorales de México", *Nexos*, noviembre, disponible en: <https://goo.gl/bkNKI3>. Consultado 3 de mayo de 2017.
- Casar, María Amparo y Marván, Ignacio (2014), *Reformar sin mayorías. La dinámica del cambio constitucional en México: 1997-2012*, Ciudad de México, Taurus.
- Conley, Patricia Heidotting (2001), *Presidential Mandates. How Elections Shape de National Agenda*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (2017) disponible en: <https://goo.gl/ZtnFuj> Consultado 3 de mayo de 2017.
- Cox, Gary (1987), *Making votes count: strategic coordination in the world's electoral systems*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Chasquetti, Daniel (2001), "Elecciones presidenciales mayoritarias en América Latina", *América Latina Hoy*, 29(15), pp. 31-51.
- Cheibub, José Antonio; Przeworski, Adam y Saiegh, Sebastian (2004), "Government coalitions and legislative success under presidentialism and parliamentarism", *British Journal of Political Science*, 34(4), pp. 565-587.
- Duverger, Maurice (1972), *Los partidos políticos*, México, FCE.
- Emmerich, Gustavo Ernesto (2003), "La segunda vuelta electoral. Modalidades, experiencias y consecuencias políticas", en Becerra, Pablo Javier; Alarcón Olguin, Víctor y Bardán Esquivel, Cuitláhuac (coords.), *Contexto y Propuestas para una Agenda de Reforma Electoral en México*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, pp. 85-106.
- Farrell, David y McAllister, Ian (2006), "Voter satisfaction and electoral systems: Does preferential voting in candidate-centrated systems make a difference", *European Journal of Political Research*, 45(5), pp. 723-749.

- González Rodríguez, José de Jesús (2007), "La segunda vuelta electoral, experiencias y escenarios", *Documento de trabajo del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, núm. 24.
- Fauvelle-Aymar, Christiney Francois, Abel (2006), "The impact of closeness on turnout: An empirical relation based on a study of a two-round ballot", *Public Choice*, 127(3), pp. 461-483.
- Fix-Fierro, Héctor (2014), "Engordando la Constitución", *Nexos*, febrero, disponible en: <https://goo.gl/kLM42W>. Consultado 3 de mayo de 2017.
- Green, Kenneth F. (2007), "El votante mediano y regla de mayoría relativa para elegir presidente de México", *Política y Gobierno*, 14(1), pp. 203-213.
- Greenberg, Joseph y Shepsle, Kenneth (1987), "The Effect of Electoral Rewards in Multi-party Competition with Entry", *American Political Science Review*, 81(2), pp. 525-537.
- INE (2015) "Rendición de cuentas y resultados de fiscalización", disponible en: <https://goo.gl/EsZG6p>. Consultado 3 de mayo de 2017.
- INE (2015a) "Proceso Electoral Federal 2014-2015", en: <https://goo.gl/J6NaRn>. Consultado 3 de mayo de 2017.
- INE (2017) "ABC de la fiscalización Electoral", en: <https://goo.gl/hZhWr4>. Consultado 3 de mayo de 2017.
- Lajous, Andrés (2010), "Mayoría o pluralidad. El debate mexicano", *Nexos*, junio, disponible en: <https://goo.gl/nD4Ns5>. Consultado 3 de mayo de 2017.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, (2017), disponible en: <https://goo.gl/yUQvN8>. Consultado 3 de mayo de 2017.
- Lijphart, Arend (1984), *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one Countries*, New Haven, Yale University Press.
- Magaloni, Beatriz y Poiré, Alejandro (2004), "Strategic coordination in the 2000 Mexican presidential race", en Domínguez, Jorge y Lawson, Chappell, *Mexico's Pivotal Democratic Election: Candidates, Voters, and the Presidential Campaign of 2000*, Stanford, Stanford University Press, pp. 269-291,
- Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew (1997), "Conclusion: Presidentialism and the party system", en Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 394-440.
- McGannm Anthony; Koetzlem William y Grofman, Bernard (2002), "How an Ideologically Concentrated Minority Can Trump a Dispersed Majority: Nonmedian Voter Results for Plurality, Run-off and Sequential Elimination Electons", *American Journal of Political Sciencie*, 46(1), pp. 134-147.
- Merrill, Samuel y Nagel, Jack (1987), "The effect of approval balloting on strategic voting under alternative decision rules", *American Political Science Review*, 81(2), pp. 509-524.
- Monroy, Jorge (2015), "No es necesaria una segunda vuelta", *El Economista*, 25 de noviembre, disponible en: <https://goo.gl/3npl9h>. Consultado 3 de mayo de 2017.
- Navia, Patricio y Joignant, Alfredo (1999), "Las elecciones presidenciales de 1999: La participación electoral y el nuevo votante chileno", en Rojas, Francisco (ed.), *Chile 1999-2000. Nuevo Gobierno: desafíos de la reconciliación*. Santiago, FLACSO, pp. 119-144
- Negretto, Gabriel (2006), "Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America", *Latin American Politics & Society*, 48(3), pp. 63-92.
- Negretto, Gabriel (2007), "Propuesta para una reforma electoral en México", *Política y Gobierno*, 14(1), pp. 215-227.
- Notimex (2015), "Valdés Zurita propone segunda vuelta electoral", *El Economista*, 8 de Septiembre, disponible en: <https://goo.gl/xuWj1x>. Consultado 3 de mayo de 2017.

- Pérez-Liñan, Aníbal (2006), "Evaluating presidential runoff elections", *Electoral Studies*, 25(1), pp. 129-146.
- Reynolds, Andrew, Reilly, Ben y Ellis, Andrew (2005), *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*, Estocolmo, International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Riker, William (1982), "The two-party system and Duverger's law: an essay on the history of political science", *American Political Science Review*, 76(4), pp. 753-766.
- Salazar-Elena, Rodrigo (2013), "Doble ronda electoral y apoyo al presidente", *Colombia Internacional*, 78(47), pp. 47-78.
- Sánchez, Fernando (2001), "Sistema electoral y partidos políticos: incentivos hacia el bipartidismo en Costa Rica", *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 27(1), pp. 133-168.
- Sartori, Giovanni (1994), *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Shugart, Mathew (2007), "Mayoría relativa vs. Segunda vuelta. La elección presidencial mexicana de 2006 en perspectiva comparada", *Política y Gobierno*, 14(1), pp. 175-202.
- Shugart, Matthew y Carey, John (1992), *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Taagepera, Rein (1999), "Designing electoral rules and waiting for an electoral system to evolve.", en Reynolds, Andrew, *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 248-266.
- Taagepera, Rein y Shugart, Matthew (1994), "Plurality Versus Majority Election of Presidents. A proposal for a Double Complement Rule", *Comparative Political Studies*, 27(3), pp. 323-348.

TEMAS ESTRATÉGICOS NO. 44

SEGUNDA VUELTA: IMPLICACIONES DE UNA POSIBLE IMPLEMENTACIÓN EN MÉXICO

DR© INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA

Donceles 14, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, 06020 México, Ciudad de México

Distribución gratuita. Impreso en México.

Números anteriores de Temas Estratégicos:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1867>

TEMAS ESTRATÉGICOS es un reporte quincenal de investigación sobre temas relevantes para el Senado de la República, elaborado en la Dirección General de Investigación Estratégica del Instituto Belisario Domínguez.

Elaboración de este reporte: Raúl Zepeda Gil, Edwin Enrique Ramírez Lemus, Ernesto David Orozco, área de Sistema Político y Federalismo. Diseño y formación: Lizbeth Saraí Orozco N.

Los autores agradecen los comentarios de Alberto Serdán, Alejandro Encinas, Christian Uziel García Reyes y Mara Sánchez para la elaboración de este reporte.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.

Cómo citar este reporte:

Zepeda Gil, R., E. E. Ramírez Lemus y E.D. Orozco (2017), *Segunda vuelta: implicaciones de una posible implementación en México*, Temas Estratégicos No. 44. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México.

COMITÉ DIRECTIVO

Sen. Miguel Barbosa Huerta
Presidente

Sen. Roberto Albores Gleason
Secretario

Sen. Daniel Ávila Ruiz
Secretario

Sen. Benjamín Robles Montoya
Secretario

Gerardo Esquivel Hernández
Coordinación Ejecutiva de Investigación

Alejandro Encinas Nájera
Dirección General
de Investigación Estratégica

El Instituto Belisario Domínguez (IBD) es un órgano especializado en investigaciones legislativas aplicadas. Contribuye a profesionalizar el quehacer legislativo y a que la ciudadanía disponga de información que le permita conocer y examinar los trabajos del Senado. Así, ayuda a fortalecer la calidad de la democracia en México.