



Extracted from *Treatise on Compared Electoral Law of Latin America*
© International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2007.

International IDEA, Strömsborg, 103 34 Stockholm, Sweden
Phone +46-8-698 37 00, Fax: +46-8-20 24 22
E-mail: info@idea.int Web: www.idea.int

XXI. LA CONVOCATORIA ELECTORAL

FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO

1. INTRODUCCIÓN

La convocatoria electoral puede ser definida como el acto formal por el que un órgano constitucional o legalmente habilitado para ello establece la fecha, condiciones y modalidades de una elección o, más ampliamente, de una llamada al cuerpo electoral a fin de que se pronuncie sobre un determinado asunto. Aunque en los casos de elecciones ordinarias es común en bastantes países de América Latina que los comicios tengan, constitucional o legalmente, una fecha prestablecida para su celebración, es imprescindible el acto formal de la convocatoria; de ahí precisamente que en ciertos ordenamientos se prevea un órgano alternativo al que, en principio, corresponde formalizar la convocatoria electoral a fin de que, incumplida tal facultad —y, a la par, obligación—, por la falta de convocatoria en el plazo normativamente estipulado, proceda ese segundo órgano a formalizar la llamada al cuerpo electoral. Con más razón aún es exigible la convocatoria electoral cuando se produce, en aquellos sistemas que incluyen tal mecanismo, la disolución anticipada del órgano legislativo, pues disolución y convocatoria del cuerpo electoral son las dos caras de una misma moneda. Y otro tanto puede decirse de los supuestos de elecciones extraordinarias, entendiendo por tales las destinadas a proveer un cargo dejado vacante por fallecimiento, renuncia, inhabilidad o cualquier otra causa legalmente prevista, así como las que son pertinentes tras la declaración de nulidad total o parcial de unos comicios previamente celebrados. Por último, un caso específico de convocatoria electoral, que también hemos tenido en cuenta, como ya se ha dicho, es la que se orienta a instar el pronunciamiento del pueblo en un plebiscito, referéndum o cualquier otro tipo de consulta popular, siendo sin embargo de notar que a estas instituciones características de la democracia directa no se les da idéntico sentido en los distintos países.

2. ELECCIONES ORDINARIAS

2.1. *Rango normativo de su ordenación*

La ordenación jurídica de la materia se lleva a cabo, básicamente, en las leyes electorales, si bien en algunos países la Constitución también incide sobre la misma, aunque, por lo general, la ordenación constitucional se vea complementada por la normación del Código o Ley Electoral. No obstante, existen algunos países en los que la convocatoria electoral no se halla prevista de manera específica en ningún orden normativo.

Como revela el cuadro XXI.1, en buena parte de los 19 países (Argentina, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay) la Constitución se ocupa, de una u otra forma, de la convocatoria electoral, aunque en algunos casos la norma constitucional se refiere no a las elecciones ordinarias sino a otro tipo de comicios o consultas populares, como es el caso de Argentina, donde la Constitución, que nada dice respecto de la convocatoria de elecciones para cargos públicos, sí considera, por el contrario, alguna previsión respecto de las llamadas (art. 40 de la Constitución reformada en 1994) “consultas populares no vinculantes”, así como de las consultas populares sobre un proyecto de ley. Por lo demás, en los países mencionados, con la salvedad de Uruguay, las previsiones constitucionales han sido complementadas por preceptos de la legislación electoral.

Si nos centramos ahora en la extensión con la que se lleva a cabo la ordenación de la convocatoria de elecciones en la respectiva legislación electoral, diferenciamos entre aquellos países (Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Panamá, Perú, Paraguay y Venezuela) en los que la Ley o Código Electoral dedica a esta materia un título o capítulo específico, y aquellos otros en los que la convocatoria es regulada tan sólo de un modo fragmentario, dispersándose la normativa correspondiente en diferentes preceptos (Brasil, Chile, Cuba, Honduras, Nicaragua y República Dominicana).

En dos países, Colombia y México, no existe *stricto sensu* regulación alguna. Sin embargo, la realidad de uno y otro país es en este punto diferente. En Colombia, el artículo 1 transitorio de la Constitución convocaba a elecciones generales para el Congreso de la República; es decir, la propia norma suprema formalizaba la convocatoria electoral. En forma similar, aunque en esta ocasión con origen en el legislador ordinario, no en el cons-

CUADRO XXI.1. *Rango normativo de la ordenación de la convocatoria electoral*

<i>País</i>	<i>Regulación en constitución</i>	<i>Regulación en ley o código electoral</i>
Argentina	1 artículo ^a	Capítulo específico
Bolivia	–	Título específico
Brasil	–	Normación fragmentaria
Colombia	–	–
Costa Rica	1 artículo	Capítulo específico
Cuba	1 artículo (un apartado)	Normación fragmentaria
Chile	Normación fragmentaria	Normación fragmentaria
Ecuador	Varios artículos ^b	Capítulo específico
El Salvador	1 artículo	Capítulo específico
Guatemala	Varios artículos	Capítulo específico ^c
Honduras	1 artículo ^d	Normación fragmentaria
México	–	–
Nicaragua	1 artículo	Normación fragmentaria
Panamá	1 artículo	Capítulo específico
Paraguay	–	Capítulo específico
Perú	2 artículos	Título específico
República Dominicana	1 artículo ^e	2 artículos
Uruguay	1 artículo	–
Venezuela	–	Capítulo específico ^f

^a Relativo al referéndum.

^b Se considera tan sólo la convocatoria para una consulta popular.

^c También es muy relevante la ordenación recogida en el Reglamento de la Ley Electoral, aprobado mediante acuerdo del Tribunal Supremo Electoral.

^d Relativo a un supuesto de convocatoria extraordinaria.

^e Relativo a un caso de convocatoria extraordinaria.

^f También debe atenderse a la Ley Orgánica del Poder Electoral.

tituyente, la Ley 84, de 11 de noviembre de 1993, convocó a los comicios que habían de celebrarse en 1994, elecciones presidenciales, para gobernadores, alcaldes, diputados y concejales.

En México, la situación es distinta en tanto que sólo se expide una convocatoria electoral específica en determinados supuestos de elecciones extraordinarias. En los procesos electorales ordinarios no hay necesidad de una

convocatoria específica. El proceso electoral ordinario, tal y como prescribe el artículo 174 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante Cofipe), se inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección (las elecciones ordinarias para presidente, diputados federales y senadores deben celebrarse el primer domingo de julio del año correspondiente), poniéndose en marcha la primera de sus etapas, la de preparación de la elección, con la primera sesión que el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) ha de celebrar durante la primera semana de ese mes de octubre. Por ello mismo la convocatoria no ha sido objeto de una ordenación particularizada porque, en rigor, no es necesaria.

En buen número de países la regulación de la materia en cuestión se expande a otras normas distintas del Código Electoral, si bien, como es lógico, en cierta relación con él. Es el caso de Colombia, donde hay que atender a la Ley 134, de 31 de mayo de 1994, sobre mecanismos de participación ciudadana, que regula distintos aspectos de la convocatoria del cuerpo electoral en instituciones como el referéndum, la consulta popular, la convocatoria de una asamblea constituyente, la revocatoria de mandato, la convocatoria a elecciones de gobernador o alcalde cuando se haya revocado a quien ocupaba tal cargo, y el plebiscito. Es asimismo el supuesto de Guatemala, donde al margen de la Ley Electoral y de Partidos Políticos es preciso atender al Reglamento de la Ley Electoral. Y es, sin ánimo exhaustivo, el caso de Venezuela, donde hay que acudir, además de a la Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política, a la Ley Orgánica del Poder Electoral y a la Resolución de 25 de septiembre de 2003 del Consejo Nacional Electoral, por la que se dictan normas para regular los procesos de referéndum revocatorios de mandatos de cargos de elección popular.

2.2. Autoridad legitimada para la convocatoria

Dos aspectos son de particular interés al abordar la cuestión de la autoridad legitimada para formalizar la convocatoria del cuerpo electoral. El primero es si la convocatoria depende de una o varias instancias, en caso de que sean varias, es de interés reseñar si esta pluralidad de órganos legitimados responde a cierta cautela del legislador, de modo que el segundo de los órganos a los que se encomienda la facultad de convocatoria sólo puede ejercerla en defecto de su formalización por el órgano en un primer momento legitimado para apelar al cuerpo electoral. El segundo de los referi-

dos aspectos, como es obvio, es el de la autoridad a la que corresponde formalizar la convocatoria con la que se inicia el proceso electoral.

En una decena de países (Costa Rica, Cuba, Chile, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela) la instancia legitimada para la convocatoria es única. Es, pues, el modelo preponderante. En los restantes, con excepción de México, se encomienda la convocatoria a varias instancias, si bien, dentro de este grupo, conviene distinguir varios subgrupos. En primer término, el grupo de países (Bolivia y Guatemala) en los que la facultad de convocar al cuerpo electoral corresponde, en principio, a un solo órgano, y sólo a falta de convocatoria por el mismo en los plazos legalmente previstos esa facultad se traslada a otro órgano. Un segundo subgrupo viene integrado por aquellos países en los que la pluralidad de instancias legitimadas se refiere no tanto a la convocatoria de elecciones para cargos representativos cuanto a la de comicios y otro tipo de consultas populares; dicho de otro modo, unas instancias son competentes para convocar elecciones *stricto sensu* y otras lo son para la convocatoria de un referéndum o de un plebiscito. Éste es el caso de Colombia, Nicaragua, Uruguay y, tras la reforma constitucional de 1994, también de Argentina, si bien este país ejemplificaría una suerte de tercer subgrupo en el que la diferente legitimación —omisión hecha de la diferencia antes aludida, que dimana de que se trate de una consulta popular, un referéndum o de unos comicios— obedece también al distinto orden circunscriptivo de los comicios (capital federal o restantes circuncripciones electorales). Participando asimismo de rasgos de varios de los subgrupos anteriores, Ecuador nos ofrece diversas peculiaridades; en este país, si bien la autoridad en principio legitimada para la convocatoria es única, en defecto de convocatoria la Ley de Elecciones habilita a otra autoridad para convocar; a su vez, tratándose de consultas populares, la Constitución de 1998 encomienda a otros órganos diferenciados la formalización de la llamada al cuerpo electoral.

Nos resta el caso de Brasil que *per se* bien podría integrar un modelo peculiar (un subgrupo particularizado), en el que se destaca ante todo la poca claridad de la ordenación en este punto. El Código Electoral (Ley 4737, de 1965) se limita a atribuir al Tribunal Superior Electoral la facultad de fijar las fechas para las elecciones de presidente y vicepresidente de la República, senadores y diputados federales, cuando las mismas no lo hubieren sido por ley, atribuyendo similar facultad a los tribunales regionales electorales respecto de los cargos representativos estatales y municipales.

Bien es verdad que, en puridad, tal facultad no presuponía necesariamente la convocatoria electoral, pero por otro lado, la Constitución de 1988, en su disposición transitoria 4^a, fijó la fecha de la primera elección presidencial posterior a su entrada en vigor (15 de noviembre de 1989), lo que a su vez fue desarrollado por la Ley 7773, de 8 de junio de 1989, y además, la norma suprema vino a predeterminar la fecha electoral, al disponer en su artículo 77 que el presidente toma posesión de su cargo el día 1 de enero del año siguiente a su elección, previsión a la que se añade la de que el presidente ha de ser elegido 90 días antes del término del mandato del anterior (31 de diciembre), lo que lógicamente presupone precisar la fecha electoral, fijándola el día 1 de octubre. No otra cosa ha dispuesto el artículo 10 de la Ley 9504, de 1997, Ley Electoral que fija el primer domingo de octubre del año correspondiente como día para las elecciones del presidente, gobernadores, prefectos, senadores, diputados federales, estatales y distritales y concejales. Ante tales normas, la facultad del Tribunal Superior Electoral desaparece, no encontrándose en la legislación electoral brasileña norma alguna atributiva de la facultad de convocatoria electoral. Bien es verdad que la praxis de estos años revela que los comicios han sido convocados por ley del Congreso, y así, por poner algún ejemplo, a la ya citada Ley 7773, de 1989, se podría añadir, entre otras, la Ley 8773, de 1993, que convocaba a elecciones para el 3 de octubre de 1994.

El segundo de los aspectos a que en un momento anterior nos referíamos es el de la autoridad o instancia específica a la que se atribuye la potestad de convocar al cuerpo electoral, y aquí diferenciamos con nitidez (véase el cuadro XXI.2) tres modelos: el más común, de atribución a los órganos de la justicia electoral de esa potestad; el de atribución al Poder Ejecutivo de la misma facultad, y el más minoritario de otorgamiento de la competencia al Poder Legislativo. Nos referiremos por separado a cada uno de ellos.

En la mayoría de los países, 10 en total (Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Venezuela), son los órganos de la justicia o administración electoral los encargados de la periódica convocatoria del cuerpo electoral para la celebración de elecciones ordinarias de cargos representativos. A ellos habría que añadir a Colombia, en relación con la revocatoria de mandato, y a Uruguay, con el referéndum, tal y como se prevé expresamente en la Ley de Elecciones de 1925 tras su reforma de 1989, y también en relación con las elecciones internas de los partidos políticos, etapa que abre en

CUADRO XXI.2. *Órganos competentes para convocar elecciones y consultas populares*

<i>País</i>	<i>Justicia/ Administración electoral</i>	<i>Poder Ejecutivo</i>	<i>Poder Legislativo</i>
Argentina		X	X ^a
Bolivia		X	X ^b
Brasil			X ^c
Colombia	X ^d	X ^e	X ^f
Costa Rica	X		
Cuba		X	
Chile		X	
Ecuador	X ^g		
El Salvador	X		
Guatemala	X		X ^h
Honduras	X		
México			
Nicaragua	X ⁱ		X ^j
Panamá	X		
Paraguay	X		
Perú		X	
República Dominicana	X		
Uruguay	X	X ^k	
Venezuela	X		

^a Sólo en el caso de consultas populares (referéndum).

^b Sólo cuando el presidente no convoca.

^c La competencia exclusiva del Congreso se ciñe constitucionalmente a la convocatoria de los plebiscitos, aunque las elecciones vengan siendo convocadas por medio de una ley del Congreso.

^d En el supuesto de revocatoria de mandato.

^e En los supuestos de consulta popular nacional y de plebiscito.

^f No existe regulación de la convocatoria en Colombia; sin embargo, las elecciones de 1994 fueron convocadas por ley del Congreso.

^g En las elecciones para cargos representativos, a falta de convocatoria, ésta se atribuye al Tribunal Constitucional.

^h Sólo cuando el Tribunal Supremo Electoral no realice la convocatoria.

ⁱ En el caso de elecciones para cargos representativos.

^j En el caso de plebiscitos o referéndum.

^k En el supuesto de disolución de la Asamblea General y convocatoria a elecciones de senadores y representantes.

realidad el proceso electoral, por lo que bien puede sostenerse que la convocatoria del mismo, corresponde *de facto* a la Corte Electoral.

Del anterior grupo de países, en la mayoría de ellos, siete en total, el órgano de la justicia electoral es el único legitimado a efectos de la convocatoria: Costa Rica, el Tribunal Supremo de Elecciones; El Salvador, el Tribunal Supremo Electoral; Honduras, el Tribunal Nacional de Elecciones; Panamá, el Tribunal Electoral, estableciendo el Código Electoral como causa de sustentación de una demanda de nulidad de la elección la celebración de la misma sin la previa convocatoria del Tribunal Electoral; Paraguay, el Tribunal Superior de Justicia Electoral, de acuerdo con la Ley 635, Reglamentaria de la Justicia Electoral, de 1995; República Dominicana, la Junta Central Electoral, y Venezuela, el Consejo Nacional Electoral. Más aún, en algunos de esos ordenamientos se estipula que el propio órgano será competente para la convocatoria de un referéndum. Es el caso de Panamá, donde el artículo 315 del Código Electoral se remite a las normas del propio código (que determina la competencia exclusiva en orden a la convocatoria del electorado por parte del Tribunal Electoral) en relación con la convocatoria del referéndum y del plebiscito (para la revocatoria del mandato de un representante, art. 318 del Código). Éste es, asimismo, el supuesto de Paraguay, donde la Ley 635 considera como deber y atribución del Tribunal Superior de Justicia Electoral no sólo la convocatoria de las elecciones, sino también la de las consultas populares, aunque en el caso de un referéndum legislativo, pertenezca al Congreso la competencia exclusiva para la autorización de su convocatoria. Y éste es, de igual forma, el caso de Venezuela, donde al Consejo Nacional Electoral compete la convocatoria no sólo de los procesos de elección de cargos representativos, sino también de los referéndum y restantes consultas populares.

Otro subgrupo vendría determinado por dos países (Ecuador y Guatemala), en los que los órganos de la justicia electoral (en ambos casos el Tribunal Supremo Electoral) no monopolizan la convocatoria en puridad, por lo que, aun siendo competentes para la misma en primera instancia, su omisión habilita a otro órgano para llevarla a cabo: en Ecuador, al Tribunal de Garantías Constitucionales (referencia de la Ley Electoral de 1986 que, tras la Constitución de 1998, ha de entenderse hecha al Tribunal Constitucional) que, en un primer momento, ha de requerir al Tribunal Supremo Electoral a que cumpla su obligación de convocar los comicios; si no hiciera a las 48 horas del requerimiento, el propio Tribunal Constitucional efectuará la convocatoria, destituyendo al unísono a los vocales del Tribu-

nal Supremo Electoral. Pero en Ecuador aún se podría comentar otro supuesto en el que el monopolio del Tribunal Supremo Electoral se pierde. De acuerdo con la Constitución de 1998, los Tribunales Provinciales Electorales asumen la función de convocar al electorado en aquellas consultas populares que se circunscriban a su correspondiente circunscripción; asimismo, les corresponderá convocar la revocatoria del mandato de alcaldes, prefectos y diputados en el mismo ámbito circunscripcional. En el otro país, Guatemala, si no hay convocatoria de elecciones en la fecha legalmente señalada, por parte del Tribunal Supremo Electoral, según la Constitución, será obligación del Congreso o, en su defecto, de su Comisión Permanente, convocar sin demora a tales comicios.

En un tercer subgrupo nos encontraríamos con los países en que, correspondiendo en exclusiva a la justicia o administración electoral la convocatoria de elecciones para cargos representativos, los órganos en cuestión, por el contrario, perderían la facultad de convocatoria en los supuestos de consultas populares. Ejemplificaría este subgrupo Nicaragua, donde si bien el Consejo Supremo Electoral es habilitado para convocar los procesos electorales a que se refiere la Ley Electoral del año 2000, no lo es para la convocatoria de plebiscitos y referéndum, pues si bien ha de organizarlos y dirigirlos, su convocatoria corresponde a la Asamblea Nacional por medio de un decreto legislativo.

En un cuarto y último subgrupo habríamos de ubicar a aquellos países, como Colombia y Uruguay, ya mencionados con anterioridad, en los que los órganos de la justicia o administración electoral se limitan a asumir la facultad de convocatoria del cuerpo electoral en distintos procesos de consulta popular, pero no en los procesos electorales propiamente dichos: en Colombia, en los casos de revocatoria de mandato, y en Uruguay, en la convocatoria de un referéndum abrogatorio, cuando lo hubiere solicitado 25% de los electores inscritos.

Un segundo modelo o grupo de países estaría caracterizado por la atribución al Poder Ejecutivo de la facultad de convocatoria, en el entendido de que en este grupo se podrían establecer sensibles diferencias en función de que el Ejecutivo monopolice o no aquella facultad, y en función asimismo de que esa facultad venga o no referida a procesos de elección de cargos representativos.

En un primer subgrupo nos encontraríamos con tres países (Chile, Perú y Cuba) en los que la exclusividad no admite salvedad alguna, siendo, pues, el Ejecutivo el legitimado para la convocatoria. Es el supuesto de Chi-

le, donde el presidente de la República asume tal competencia tanto en las elecciones presidenciales como en los plebiscitos, circunstancia análoga a la de Perú; es el caso, por último, de Cuba, donde tal atribución corresponde al Consejo de Estado, órgano de la Asamblea Nacional del Poder Popular, presidido por el jefe del Estado y del gobierno y, por lo mismo, auténtico órgano ejecutivo.

En un segundo subgrupo nos encontraríamos con otros tres países (Argentina, Bolivia y Uruguay), en los que el común denominador vendría dado por el hecho de que no existe monopolio ejecutivo en la convocatoria, aunque, a partir de esta semejanza, las divergencias serían totales, conformando cada país un caso peculiar dentro del subgrupo. En Bolivia, la pérdida del monopolio se produciría cuando el Ejecutivo no convocase a elecciones. A tenor del artículo 84 del Código Electoral, texto modificado por la Ley de 4 de diciembre de 2001 habilita al Poder Ejecutivo, que es ejercido por el presidente de la República conjuntamente con los ministros de Estado, para la convocatoria electoral, si bien en su defecto será el Congreso Nacional el que expedirá la respectiva disposición legal de convocatoria a elecciones generales o, en su caso, municipales. En Uruguay, la falta de monopolio es obvia por cuanto que el artículo 148 de la Constitución sólo atribuye al presidente de la República la facultad de convocatoria a comicios en caso de disolución de la Asamblea General, en el entendido de que si el presidente no expidiera el oportuno decreto de convocatoria, las cámaras disueltas volverán a reunirse *ex Constitutione* y recobrarían sus facultades constitucionales y, por el contrario cesa el Consejo de Ministros. Por último, en Argentina la ausencia de monopolio es la resultante de que, en los supuestos de consulta popular, es el Congreso, a iniciativa de la Cámara de Diputados, el único órgano legitimado para la convocatoria encaminada a someter a consulta popular un proyecto de ley, lo que ha de hacer a través de una ley de convocatoria que el artículo 40 de la Constitución reformada en 1994 impide que pueda ser objeto de veto presidencial. Tratándose de una consulta popular no vinculante, la convocatoria corresponde, indistintamente, al Congreso o al presidente, pero ni siquiera en las elecciones para cargos públicos el Poder Ejecutivo nacional ostenta el monopolio, por cuanto la facultad en cuestión la comparte con los ejecutivos provinciales, según se trate de una elección en la capital federal o en los demás distritos.

En un tercer subgrupo nos encontraríamos sólo con Colombia. Aquí la facultad de convocatoria del Ejecutivo no viene referida a elecciones de

cargos representativos, sino tan sólo a los supuestos de consulta popular nacional y de plebiscito.

El tercer modelo o grupo —minoritario— es aquel en que la facultad de convocatoria se asigna al Poder Legislativo. Omisión hecha de Colombia, donde, como ya se dijo, las elecciones se vienen convocando por ley, al igual que acontece en Brasil; y de Bolivia, donde, como también acaba de exponerse, el Congreso sólo convoca en defecto de la convocatoria del presidente y, de modo análogo, Guatemala, donde también la convocatoria del Poder Legislativo se produce sólo en defecto de la convocatoria del Tribunal Supremo Electoral. En los otros dos países (Argentina y Nicaragua), reconducibles a este modelo, la facultad de convocatoria del Legislativo se circunscribe a referéndum y plebiscitos. Bien es verdad que a ellos habría que añadir Brasil, antes mencionado, por cuanto que, en rigor, constitucionalmente, la competencia exclusiva del Congreso, en lo que a la convocatoria electoral atañe, se ciñe a los plebiscitos. También en Colombia corresponde el Congreso, mediante ley, someter a referéndum un proyecto de ley de reforma constitucional, así como también, a través de ley, disponer que el pueblo, en votación popular, decida si convoca a una Asamblea constituyente, pero tampoco en estos ámbitos de las consultas populares, esto es, de las instituciones de la democracia directa, el Congreso es el único legitimado para convocar al pueblo, por cuanto la Ley 134, de 1994, sobre mecanismos de participación ciudadana, también habilita al presidente para ello (previo pronunciamiento favorable del Senado), ya sea para consultar al pueblo una decisión de trascendencia nacional, o para que se pronuncie en plebiscito sobre las políticas del Ejecutivo que no requieran de la aprobación del Congreso.

En definitiva, como es patente, y a la par por entero lógico, los tres modelos o grupos establecidos no son excluyentes; todo lo contrario, bastantes países (como se aprecia con claridad en el cuadro XXI.2.) se ubican al mismo tiempo en dos o en los tres modelos en tanto no se habilita constitucional o legalmente a un solo órgano la facultad de convocatoria, circunstancia que se acentúa si se advierte la nítida diferencia entre la convocatoria a unos comicios y a una consulta popular.

2.3. Plazo para la convocatoria

Al abordar la cuestión del momento en que debe hacerse la convocatoria electoral, han de analizarse dos aspectos diferenciados: por un lado, si el

CUADRO XXI.3. *Plazo para la convocatoria*

<i>Plazo único</i>	<i>Plazo variable según el tipo de elecciones</i>	<i>No hay regulación sobre el plazo</i>
Argentina	Bolivia	Brasil
Costa Rica	Guatemala	Chile
Cuba		Colombia ^e
Ecuador ^a		Nicaragua
El Salvador		Uruguay
Honduras		
Panamá		
Paraguay ^b		
Perú ^c		
República Dominicana ^d		
Venezuela		

^a Tratándose de consultas populares el plazo es diferente.

^b Difiere el plazo para la convocatoria de un referéndum legislativo, que ha de hacerse entre los 60 y los 120 días posteriores a la recepción por el Tribunal Superior de Justicia Electoral de la resolución del Congreso (que adopta forma de ley) por la que se acepta la iniciativa presidencial para llevar a cabo la consulta.

^c El plazo difiere en la convocatoria del referéndum o de una consulta popular.

^d El plazo difiere en los supuestos de convocatoria extraordinaria.

^e Las excepciones las encontramos en lo que atañe al referéndum, la consulta popular, la consulta sobre la convocatoria de una Asamblea constituyente, la revocatoria del mandato y la elección del sucesor del revocado y, por último, el plebiscito, supuestos todos ellos donde sí se considera normativamente el plazo.

ordenamiento prevé un plazo único o, por el contrario, plazos diversos en función del tipo de comicios, y por otro, el momento específico en que por mandato legal debe formalizarse la convocatoria electoral.

Por lo que al primer aspecto se refiere, un total de 11 países (Argentina, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela) opta por un plazo único (véase el cuadro XXI.3), idéntico para todo tipo de comicios, con la única precisión (al margen ya las consultas populares) de que en Costa Rica se salva expresamente del plazo previsto con carácter general la convocatoria de elecciones constituyentes. En un segundo grupo de países, muy reducido ciertamente (Bolivia y Guatemala), el plazo previsto legalmente para la convocatoria es

variable, pues difiere en función del tipo de comicios de que se trate. Finalmente, nos encontramos con cuatro países (Brasil, Chile, Nicaragua y Uruguay), en los que no encontramos previsiones específicas al respecto. A ellos hay que añadir, en cierto modo, a Colombia, por cuanto, a excepción de las instituciones de la democracia directa o semidirecta, en donde sí se considera el plazo de convocatoria, nada se prevé en relación con los comicios ordinarios.

Ciertamente, en algunos de estos países (así en Uruguay o en Chile), al fijarse ciertos plazos que conducen a acotar, con exactitud o dentro de unos márgenes predeterminados, el momento en que ha de pronunciarse el cuerpo electoral, se preestablece, dentro de un marco temporal predeterminado, el momento en que se ha de llevar a cabo la convocatoria electoral. Incluso en estos ordenamientos en los que no hallamos, en rigor, previsiones específicas, en supuestos puntuales, que por lo general tienen que ver con convocatorias electorales extraordinarias, hallamos excepciones a esa regla de imprevisión del plazo. Peculiar es, por lo demás, la previsión de la Ley Electoral de Nicaragua, que prevé que el Consejo Supremo Electoral elaborará, previa consulta con las organizaciones políticas que gocen de personalidad jurídica, un calendario electoral con la debida antelación para cada elección, que habrá de ser publicado en *La Gaceta. Diario Oficial* y en los medios de comunicación.

Mayor interés presenta la cuestión de la forma de regular el momento específico en que debe ser formalizada la convocatoria electoral. En 11 de los 13 países en que se regula de modo particularizado este momento, se establece en función de un número de días o meses más o menos dilatado para cuyo cómputo se toma como punto de referencia la fecha de la elección. Las dos excepciones (véase el cuadro XXI.4) son Panamá y Costa Rica. En Panamá, la convocatoria electoral debe hacerse, por lo menos, 30 días antes de la fecha de apertura del proceso electoral, que a su vez será decretada por el Tribunal Electoral cuatro meses antes de la celebración de los comicios. La variación reside, pues, en el punto de referencia para el cómputo: en este caso, el inicio del proceso electoral y no el día de los comicios. A su vez, en Costa Rica la convocatoria electoral, a tenor del artículo 97 del Código Electoral, debe hacerse el 1 de octubre inmediato anterior a la fecha en que hayan de celebrarse las elecciones, en el entendido de que éstas, por mandato legal, en todo caso han de verificarse el primer domingo de febrero del año en que deba acontecer la renovación en la presidencia y vicepresidencia de la República o de los restantes cargos electivos.

CUADRO XXI.4. *Fecha de convocatoria en los países con plazo único*

<i>País</i>	<i>Plazo de convocatoria en relación con la fecha de las elecciones</i>
Argentina	90 días antes
Costa Rica	1 de octubre del año anterior ^{a b(1) (2)}
Cuba	90 días antes
Ecuador	120 días antes ^c
El Salvador	4 meses antes ^d
Honduras	6 meses antes
Panamá	4 meses más 30 días antes ^e
Paraguay	6 meses antes
Perú	Entre 120 y 150 días naturales antes
República Dominicana	90 días antes
Venezuela	6 meses antes ^f

^a Las elecciones presidenciales se celebran por exigencia constitucional el primer domingo de febrero del año en que el nuevo mandato presidencial se inicia. A su vez, el Código Electoral establece que también habrán de celebrarse el primer domingo de febrero del año de renovación las elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa y de regidores y síndicos municipales.

^b En el supuesto de elecciones constituyentes, el plazo queda a la libre decisión del Tribunal Supremo de Elecciones.

^c En el supuesto de una consulta popular, la convocatoria la ha de realizar el Tribunal Supremo Electoral en el plazo de 15 días, a partir de la recepción del correspondiente decreto ejecutivo del presidente.

^d En el caso de una segunda vuelta en las elecciones presidenciales, no menos de 15 días antes.

^e El plazo de la convocatoria se determina en relación con el comienzo del proceso electoral (30 días antes), cuya apertura será decretada cuatro meses antes de la fecha de los comicios.

^f Este plazo no rige ni para el referéndum (que debe fijarse entre los 60 y 90 días siguientes a la presentación de la solicitud por quien esté legitimado para ello ante el Consejo Nacional Electoral), ni tampoco para los referéndum revocatorios de mandato a cargo de elección popular.

Por lo que se refiere al modo de concretar la fecha de la convocatoria, en la mayoría de los casos la legislación electoral precisa un umbral máximo que delimita el momento con antelación al que la convocatoria debió ser formalizada. Sólo en Costa Rica se precisa una fecha exacta que no admite oscilaciones de ningún tipo.

En Bolivia y Guatemala (véase el cuadro XXI.5) los respectivos ordenamientos electorales establecen plazos variables en función del tipo de comicios de que se trate, plazos que se concretan con precisión. Y así, en Bolivia,

CUADRO XXI.5. *Fecha de convocatoria en los países con plazo variable*

<i>País</i>	<i>Elecciones generales</i>	<i>Elecciones constituyentes</i>	<i>Referéndum/ consulta popular</i>	<i>Otras</i>
Bolivia	180 días antes ^a	–	–	150 días antes ^b
Guatemala	120 días antes	90 días antes	45 días antes	90 días antes

^a Conviene tener presente que el Código Electoral precisa la fecha exacta de los comicios.

^b Elecciones municipales.

mientras las elecciones generales han de convocarse con una anticipación de al menos 180 días respecto de la fecha de los comicios, ese periodo se reduce a 150 días en las elecciones municipales. En Guatemala se distinguen hasta cuatro plazos diferenciados (de 120, 90, 45 y 90 días), en función de que se trate, respectivamente, de elecciones generales, de diputados a la Asamblea Nacional Constituyente, de una consulta popular o de otro tipo de elecciones (hay que presuponer que municipales). La aplicación práctica de estas normas nos revela que, por lo general, la convocatoria tiene lugar con bastante antelación a estos umbrales máximos. Así, a título de ejemplo, el Decreto 01-2003 del Tribunal Supremo Electoral de Guatemala, de 15 de mayo de 2003, convocaba a elecciones generales para el 9 de noviembre del mismo año, lo que suponía que la convocatoria se formalizaba 177 días antes.

En cuanto al periodo temporal propiamente dicho que ha de mediar entre la convocatoria y las elecciones, una revisión general de los plazos (véase los cuadros XXI.4 y XXI.5) muestra lo heterogéneo de los mismos, es decir, de esos umbrales a los que venimos refiriéndonos, al oscilar desde los seis meses de Honduras, Paraguay y Venezuela, hasta los 90 días de Argentina, Cuba y la República Dominicana. Es verdad que al marcarse un umbral máximo, la realidad de las distintas convocatorias puede diferir notablemente.

Recordemos que en Costa Rica, donde la fecha es exacta, esta regla quiebra en las elecciones constituyentes, en las que la facultad decisoria de la fecha se encomienda al Tribunal Supremo de Elecciones.

2.4. Formalidades de la convocatoria electoral

Dos son los tipos de formalidades que, de modo más generalizado, se toman en cuenta en los ordenamientos jurídicos electorales que venimos

analizando: la publicación del decreto de convocatoria electoral y la existencia de contenidos mínimos a los que debe responder.

En una amplia mayoría de países, 10 en total (Bolivia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela), se exige la publicación del decreto de convocatoria con la finalidad obvia de dar a conocer la celebración de los comicios. Sin embargo, no en todos la convocatoria debe hacerse de igual forma. Son muy diversos los matices de que se rodea la publicación. Y así, en dos de estos países (Costa Rica y Cuba), la convocatoria ha de publicarse tan sólo en la *Gaceta* o *Diario Oficial* (en Venezuela en la *Gaceta Electoral de la República*). En Panamá, la publicación se verifica en el *Boletín del Tribunal Electoral*, en tanto que, con carácter general, el artículo 31 del Código Electoral prevé que para la publicación de todos los decretos y demás resoluciones y actos de que debe darse conocimiento al público en general, el Tribunal Electoral editará un órgano oficial de divulgación con aquel nombre. En Paraguay, al requisito de la publicación en la *Gaceta Oficial* se une el de dar comunicación del mismo a los tres poderes del Estado y a la Dirección del Registro Electoral, que dará a su vez amplia publicidad a la convocatoria. En Perú, en cuanto que la convocatoria se formaliza mediante Decreto Supremo, éste ha de publicarse en el *Diario Oficial El Peruano*. Los cuatro restantes países (Bolivia, Ecuador, El Salvador y Nicaragua) recurren a la publicación de la convocatoria en los medios de comunicación social con la finalidad de conseguir su mayor difusión entre la opinión pública. En un caso (Bolivia), tan sólo se considera la publicación en los diarios de mayor circulación del país, mientras que en los tres restantes la publicación en el *Registro Oficial* (Ecuador), en el *Diario Oficial* (El Salvador) o en *La Gaceta. Diario Oficial* (Nicaragua) viene a complementar la que ha de hacerse en los principales medios informativos del país. Debemos añadir que en Ecuador se prevé, asimismo, respecto de las consultas populares, que el Tribunal Supremo Electoral difunda en la forma más amplia posible el asunto o cuestión objeto de la consulta, desde la fecha de la convocatoria hasta dos días antes de la votación. Aunque sea un tanto marginal al requisito de la publicación de la convocatoria, hemos de referirnos, por último, al caso de Colombia, en donde el artículo 211 del Decreto 2241, del Código Electoral, establece que el gobierno habrá de publicar oportunamente el número de integrantes de las cámaras legislativas y de diputados a las asambleas departamentales de las diferentes circunscripciones electorales. No nos hallamos, desde luego, ante un contenido inexcusable de la convocatoria, pues no

CUADRO XXI.6. *Publicidad de la convocatoria*

<i>País</i>	<i>Medios en los que la convocatoria debe ser publicada</i>
Bolivia	Diarios de mayor circulación del país.
Costa Rica	<i>Diario Oficial</i> .
Cuba	<i>Gaceta Oficial</i> .
Ecuador	<i>Registro Oficial</i> , diarios de mayor circulación, cadena nacional de radio y televisión.
El Salvador	<i>Diario Oficial</i> y principales medios informativos.
Nicaragua	<i>La Gaceta</i> . <i>Diario Oficial</i> y medios de comunicación social.
Panamá	<i>Boletín del Tribunal Electoral</i> .
Paraguay	<i>Gaceta Oficial</i> .
Perú	<i>Diario Oficial El Peruano</i> .
Venezuela	<i>Gaceta Electoral de la República</i> .

lo considera de tal modo el Código Electoral —aunque en rigor así habría de ser—, sino ante una información de interés evidente para la opinión pública que, por lo mismo, ha de ser dada a conocer mediante su publicación.

Por lo demás, en aquellos países en los que la legislación electoral no considera la específica publicación del decreto de convocatoria electoral, hay que presuponer que en tanto estamos ante una norma de obligado cumplimiento, que exige de una adecuada publicidad, dicha norma habrá de ser dada a conocer en el respectivo *Diario Oficial*, aun cuando tal formalidad no se estipule de modo expreso. Desde esta óptica, se hace relativo un tanto el significado de la específica previsión normativa de publicación de la convocatoria en uno u otro medio (véase el cuadro XXI.6). La omisión de tal exigencia habrá de visualizarse más bien como una omisión del legislador.

Es evidente, por otro lado, que los modernos medios de difusión garantizan la amplia divulgación del proceso electoral. No obstante, ha de valorarse positivamente, como una garantía más de publicidad y, por lo mismo, como un afán de transparencia y objetividad del proceso electoral, la explícita exigencia que algunos ordenamientos electorales hacen de la publicación en los principales medios de difusión de los comicios.

A su vez, en nueve de los países analizados (Argentina, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y

CUADRO XXI. 7. *Contenido mínimo de los decretos de convocatoria electoral*

<i>País</i>	<i>Fecha de los comicios</i>	<i>Cargos a elegir</i>	<i>Circunscripciones/ distritos/secciones electorales</i>	<i>Otros</i>
Argentina	X	X ^a		X ^b
Costa Rica		X		
Ecuador	X	X		X ^c
Guatemala	X	X	X	X
Nicaragua ^d	X			X ^e
Paraguay	X	X	X	X ^f
Perú	X	X	X	X ^g
República Dominicana	X	X	X	X ^h
Venezuela	X			

^a En las convocatorias de cada distrito electoral para la elección de diputados nacionales se ha de fijar el número tanto de los diputados titulares como de los suplentes.

^b Número de candidatos por los que se puede votar y sistema electoral aplicable.

^c Periodo legal de duración de los cargos electos.

^d Estos contenidos vienen referidos al “calendario electoral”.

^e El “calendario electoral” ha de determinar el término, desarrollo y procedimiento de la campaña electoral.

^f Determinación de los colegios electorales de acuerdo con los cargos que han de proveerse en la elección.

^g Objeto de las elecciones y autorización del presupuesto.

^h Clase de elección de que se trate y disposiciones constitucionales o legislativas en cuya virtud debe realizarse la elección.

Venezuela), a los que habría que añadir Chile, en el específico supuesto de un plebiscito, exigen normativamente ciertos contenidos mínimos para los decretos de convocatoria electoral. La fecha de elección, el tipo de cargos que se deben cubrir en la misma, el número de representantes a elegir por cada circunscripción, e incluso los distritos, secciones electorales o circunscripciones en que se haya de realizar la elección, son algunos de los contenidos exigidos de modo más generalizado por los respectivos ordenamientos electorales. El cuadro XXI.7 sistematiza estos contenidos mínimos exigidos en ciertos países.

Si dejamos de lado los contenidos exigidos para los plebiscitos y demás consultas populares análogas, sobre los que volveremos más adelante, y nos centramos ahora en los contenidos legalmente exigidos en los mencionados países para los decretos de convocatoria electoral, veremos que éstos son los siguientes: 1) fecha de los comicios (Argentina, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela); 2) cargos a elegir, especificando su clase, su número o ambos aspectos al mismo tiempo (Argentina, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú y República Dominicana); 3) circunscripciones, distritos o aun secciones electorales en que ha de realizarse la elección (Guatemala, Paraguay, Perú y República Dominicana); 4) periodo para el que se procede a la elección (Ecuador y República Dominicana); 5) número de candidatos por los que se puede votar (Argentina); 6) sistema electoral aplicable (Argentina); 7) objeto de la elección (Perú); 8) clase de elección de que se trate (República Dominicana); 9) disposiciones constitucionales o legislativas por cuya virtud debe realizarse la elección (República Dominicana); 10) determinación de los colegios electorales (Paraguay), y 11) autorización del presupuesto (Perú).

Dos supuestos un tanto particulares los encontramos en Nicaragua y en Ecuador. En el primero de los países la referencia de la Ley Electoral a algunos de los contenidos del “calendario electoral” (día de las votaciones, término y desarrollo de la campaña electoral...), que ha de ser publicado, viene a suplir, de algún modo, la falta de referencia específica a los contenidos de la convocatoria electoral. En Ecuador, la ley 2000-1, Reformatoria a la Ley de Elecciones, introduce una exigencia singular, en el sentido de que el Tribunal Supremo Electoral ha de hacer constar en la convocatoria de elecciones la fórmula de representación de la igualdad de género que la misma ley especifica (30% de mujeres en las candidaturas). Peculiar es asimismo la exigencia que se prevé en Guatemala, de que el decreto de convocatoria incluya entre sus contenidos el mandato de que el proceso debe desarrollarse en un ambiente de libertad y en plena vigencia de los derechos constitucionales, no pudiendo éstos ser limitados durante el periodo electoral, ni decretarse el estado de excepción.

Por lo que se refiere a los plebiscitos y referéndum, en Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, Paraguay y Venezuela, se prevén por los respectivos ordenamientos determinados contenidos mínimos de los actos normativos de convocatoria de estas consultas populares, y así, mientras en Paraguay el artículo 261 del Código Electoral dispone que la consulta deberá establecer

con claridad la pregunta o preguntas que habrá de contestar el electorado, en Ecuador se determina que el plebiscito o referéndum habrá de enunciar en su convocatoria el asunto o cuestión que se somete a la consideración de los ciudadanos, mientras que en Guatemala se señala que la convocatoria de todo proceso consultivo a los ciudadanos fijará con precisión las preguntas que se sometan a los mismos. También en Venezuela se precisa que la convocatoria del referéndum debe contener la formulación de la pregunta en forma clara y precisa, así como una exposición breve de los motivos acerca de la justificación y propósito de la consulta. Finalmente, en Chile, en referencia al supuesto previsto por el artículo 117 de la Constitución (rechazo por el presidente de la República de un proyecto de reforma constitucional aprobado por el Congreso, insistiendo éste en la aprobación del proyecto por las dos terceras partes de los miembros de ambas cámaras), el artículo 170 de la Ley 18.700 prescribe que el decreto de convocatoria a plebiscito habrá de incluir el proyecto de reforma constitucional que hubiere sido rechazado por el presidente de la República y sobre el que se hubiesen vuelto a manifestar positivamente las cámaras o, en su caso, las cuestiones sobre las que exista desacuerdo entre el presidente y las cámaras, si el plebiscito respondiera a otro supuesto también considerado por el citado artículo 117 (discrepancia del Congreso sobre las observaciones hechas por el presidente respecto de un proyecto de reforma constitucional). Recordemos de igual forma que en Colombia se exige que el referéndum constitucional sea presentado de manera que los electores escojan libremente el temario o articulado que votan positiva o negativamente.

Hemos de referirnos ahora a dos supuestos un tanto específicos, que nos ofrecen alguna particularidad digna de ser destacada. El primero de ellos atañe a Honduras, país en el que considera requisito formal de la convocatoria la exigencia del artículo 104 g de la Ley Electoral en el sentido de que la misma se realice, de un lado, para presidente de la República, designados a la Presidencia (una suerte de vicepresidentes), diputados al Congreso Nacional y al Parlamento Centroamericano, y de otro, para miembros de las corporaciones municipales. El segundo supuesto se refiere a Uruguay y atañe al decreto de convocatoria de elecciones anticipadas, previa disolución de la Asamblea General. De acuerdo con el artículo 148 de la Constitución, el decreto de convocatoria será el mismo en el que el presidente mantenga al ministro o ministros censurados, disolviendo al mismo tiempo las cámaras. Cabe recordar que el presidente no puede ejercer esta facultad durante los últimos 12 meses de su mandato.

3. ELECCIONES EXTRAORDINARIAS

3.1. Rango normativo de su ordenación

La ordenación normativa de esta materia, como resulta evidente, puede encontrarse en la Constitución o en la Ley o Código Electoral, si bien es bastante habitual hallarla en una y en otro.

La pauta mayoritaria nos la ofrecen aquellos países (Argentina, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala y República Dominicana) en los que es el Código Electoral la norma ordenadora. En un segundo bloque de países (Chile, respecto de las elecciones presidenciales, que no de las parlamentarias, vedadas de modo expreso, El Salvador, Paraguay y Uruguay) es la Constitución la norma de ordenación. En un tercer y último grupo, equivalente numéricamente al primero (Brasil, Honduras, México, Panamá, Perú y Venezuela), la materia es objeto de regulación tanto en la norma fundamental como en normas infraconstitucionales: el Código Electoral en Honduras y Panamá, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) en México, el Estatuto Electoral del Poder Público en Venezuela, y también en este país, la Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política. Mención aparte merece Bolivia, donde el supuesto de una elección extraordinaria, circunscrito a la fórmula presidencial (presidente y vicepresidente de la República) es tan excepcional que en la práctica será casi imposible que se verifique. Con todo, tal supuesto bien puede reconducirse a esta modalidad electoral. En Nicaragua no se acoge ninguna previsión respecto de las elecciones extraordinarias.

3.2. Causa de origen de la convocatoria electoral

La convocatoria de unas elecciones extraordinarias responde a circunstancias muy dispares. Las tres más comunes son: la vacancia o falta absoluta en el cargo ejecutivo o representativo (normalmente en el primero), y en todo caso de elección popular; la declaración de nulidad total o parcial de los comicios, y la cancelación de elecciones legalmente previstas. Junto a ellas, sin embargo, encontramos otras circunstancias, quizá, menos generalizadas, pero que advertimos en algunos ordenamientos: es el caso del empate producido en unos comicios, de la revocación del mandato, de la desaparición de todos los poderes constitucionales en un Estado miembro de los

Estados Unidos Mexicanos, de la falta de declaración formal de la elección del presidente de la República en la fecha fijada al efecto o, en Chile, de la aparición de un impedimento absoluto o de duración indefinida que impidiera al presidente electo tomar posesión del cargo. Nos referiremos a continuación a algunas de estas circunstancias de modo particularizado.

Un total de 10 países (Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, México, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela) consideran la vacancia en el cargo como causa desencadenante de la convocatoria a elecciones extraordinarias (véase el cuadro XXI.8). Este hecho exige, sin embargo, la concurrencia de algunas otras circunstancias adicionales, como que la vacancia sea absoluta y no puramente temporal, que no quepa su cobertura con un suplente y que acontezca dentro de un determinado periodo de ejercicio del mandato. Por lo demás, las diferencias entre ese amplio bloque de países son más que notables si se atiende al cargo cuya vacancia faculta a la autoridad constitucional o legalmente habilitada para la convocatoria o a las demás circunstancias requeridas para convocar a elecciones.

El más amplio diseño de esta circunstancia de la vacancia, como causa desencadenante de la convocatoria, lo encontramos en Brasil, donde el artículo 56, párrafo 2° de la Constitución dispone que, existiendo una vacante de diputado o senador y no habiendo suplente, se hará la elección para cubrir dicha vacante siempre y cuando faltaren más de 15 meses para la finalización del mandato.

La vacancia en la presidencia de la República es, sin embargo, la causa más generalizada en orden a la convocatoria de este tipo de comicios. En siete países (Bolivia, Brasil, Chile, México, Panamá, Perú y Venezuela) tal circunstancia determina la convocatoria extraordinaria de elecciones presidenciales, siempre, que se den las restantes, y a veces muy complejas, circunstancias previstas en cada país. A este respecto hay que señalar que en los siete países se requiere que la vacancia o falta sea absoluta, a lo que se añade en algunos otros (Panamá y Bolivia) que no exista suplente: que no pueda ser cubierta la Presidencia por ninguno de los dos vicepresidentes (Panamá) o por las altas magistraturas del Estado a que alude la Constitución boliviana (vicepresidente de la República, presidentes del Senado o de la Cámara de Diputados). Asimismo, en seis de estos países (salvo en Perú) se requiere una exigencia temporal esto es, que la falta absoluta tenga lugar dentro de un determinado periodo del mandato presidencial: en Chile se exige que la vacancia se produzca faltando un mínimo de dos años para la próxima elección general de parlamentarios, regla idéntica a la de

CUADRO XXI.8. *Circunstancias desencadenantes de una elección extraordinaria*

<i>País</i>	<i>Vacancia de cargos</i>				<i>No celebración de elecciones legalmente previstas</i>		<i>Otras causas</i>
	<i>Presidentes parlamentarios</i>	<i>Representantes</i>	<i>Otros cargos</i>	<i>Nulidad de elecciones</i>	<i>previstas</i>		
Argentina				X ^a	X ^a	X ^b	
Bolivia	X ^c						
Brasil	X	X ^d					
Colombia				X ^e	X ^f		
Costa Rica			X ^g				
Cuba		X	X ^h				
Chile					X		
Ecuador					X		
El Salvador							
Guatemala				X			

^a Se considera inexistente la elección en un determinado distrito cuando la mitad del total de sus mesas electorales haya sido anulada.

^b El Código Electoral Nacional considera el caso de muerte de los dos candidatos de cualquiera de las dos fórmulas presidenciales (presidente y vicepresidente de la nación) que, habiendo alcanzado una de las dos mayores votaciones en la primera vuelta, sin lograr ninguna de las fórmulas ser electa, hubieren de participar en la segunda vuelta a celebrar dentro de los 30 días siguientes.

^c Cuando la vacancia de la Presidencia no pudiera cubrirse ni por el vicepresidente, ni por los presidentes del Senado o de la Cámara de Diputados, debiendo ocuparla el presidente de la Corte Suprema de Justicia, siempre que, además, no hubieren transcurrido tres años de los cinco que abarca el mandato presidencial.

^d Vacancia en los cargos de diputado o senador sin posibilidad de cubrirla y faltando más de 15 meses para el término del mandato.

^e Cuando se declare nula la elección de la mitad o más de los senadores, de los representantes de la Cámara o de los diputados a una asamblea departamental correspondientes a una circunscripción electoral.

^f En el caso de una grave perturbación del orden público que imposibilite el desarrollo de las votaciones deberán diferirse las elecciones.

^g Cargos vacantes de las municipalidades que llegaron a "desintegrarse".

^h Delegados a una asamblea provincial o municipal.

CUADRO XXI.8. *Circunstancias desencadenantes... (conclusión)*

País	Vacancia de cargos				No celebración de elecciones legalmente previstas			Otras causas
	Presidente parlamentarios	Representantes	Otros cargos	Nullidad de elecciones	previstas			
Honduras				X ⁱ	X ⁱ	X ^j	X ^j	X ^j
México	X	X ^k		X		X ^l	X ^l	X ^l
Nicaragua								
Panamá	X		X ^m	X ⁱ	X ⁱ	X ⁿ	X ⁿ	X ⁿ
Paraguay			X ^ñ					
Perú	X			X		X ^o	X ^o	X ^o
República Dominicana				X ⁱ				
Uruguay				X				
Venezuela	X	X				X	X	X

ⁱ Cuando la votación en determinados colegios electorales pueda afectar el resultado final de la elección.

^j Cuando la elección del presidente de la República no estuviere declarada un día antes del 27 de enero del año en que se inicia su mandato, siendo ése precisamente el día del inicio.

^k Miembros del Congreso de la Unión elegidos por el principio de mayoría relativa, salvo que la vacante ocurra dentro del año final de ejercicio del mandato por el legislador que corresponda.

^l Desaparición de todos los poderes constitucionales de un Estado miembro de la Unión.

^m Vacancia absoluta de la representación del principal y del suplente de un corregimiento.

ⁿ Empatado en una votación o pérdida de la representación a raíz de la revocación del mandato por medio de un plebiscito.

^ñ Vacancia definitiva en la vicepresidencia de la República.

^o Disolución del Congreso por el presidente de la República.

Panamá y Brasil. En México, el periodo requerido se contabiliza a partir de la toma de posesión de la presidencia, en cuanto que la vacancia debe producirse en los dos primeros años del mandato (que se extiende a seis); análogo es el cómputo en Venezuela, si bien el periodo se amplía a los cuatro primeros años del mandato (que también se extiende a lo largo de un sexenio). Y similar es la previsión constitucional en Bolivia: vacancia dentro de los tres primeros años del total de cinco que abarca el mandato presidencial.

Un supuesto peculiar es el de la reciente Constitución venezolana: la falta absoluta del presidente electo antes de su toma de posesión del cargo.

La vacancia en la vicepresidencia de la República también desencadena en algún país (en Paraguay) una convocatoria extraordinaria del cuerpo electoral. Para ello, la vacancia ha de ser definitiva y acontecer dentro de los tres primeros años del periodo presidencial (que se extiende por un quinquenio).

Ya nos hemos referido con anterioridad a algún supuesto de vacancia de cargo representativo parlamentario desencadenante de la llamada a las urnas de la ciudadanía (el caso de Brasil); junto a este país, en otros tres o Perú, esta vacancia como causa desencadenante de las elecciones (Cuba, México y Venezuela). En México el artículo 20.2 del Cofipe se refiere muy particularmente a la vacancia de miembros del Congreso de la Unión elegidos por el principio de mayoría relativa, sin establecer ningún requisito adicional. En Venezuela, el Estatuto Electoral del Poder Público, del año 2000, consideró la celebración de elecciones parciales en el caso de falta absoluta de un representante principal y de su suplente, salvo que la vacancia ocurriera en el último año del periodo de mandato.

La vacancia en cargos municipales representativos también es causa determinante de la llamada a las urnas de los ciudadanos del municipio en algún país. Es el supuesto de Costa Rica, donde el artículo 141 del Código Electoral prevé la convocatoria electoral para cubrir las vacantes de las municipalidades que “llegaren a desintegrarse”, curiosa expresión que el legislador no se encarga de explicar o precisar. También acontece algo análogo en Panamá, donde la propia Constitución (art. 225) prevé que cuando se produzca vacante absoluta de la representación principal (y del suplente) de un corregimiento, deberán celebrarse elecciones para votar por un nuevo representante y su suplente.

Por último, nos encontramos con el modelo cubano, en verdad peculiar y que por ello tratamos ahora en todos sus aspectos. Varias son las vacan-

cias que desencadenan, o pueden desencadenar, una convocatoria extraordinaria. En primer término, la vacancia de un cargo de diputado a la Asamblea Nacional, que tan sólo faculta al órgano legitimado para la convocatoria (el Consejo de Estado) para decidir acerca de la convocatoria. En segundo lugar, la vacancia de un delegado a una asamblea provincial, que sí obliga a una convocatoria extraordinaria, siempre que la vacante no se produzca en los últimos seis meses del mandato. Por último, la vacancia de un delegado a una asamblea municipal, en iguales términos que la inmediatamente antes referida.

La declaración de nulidad de una elección es la segunda causa habilitante para la convocatoria de elecciones extraordinarias. Un total de nueve países (Argentina, Colombia, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay) la acogen en su ordenamiento jurídico. Entre ellos, como en la causa de vacancia, se establecen, no obstante, notables diferencias por cuanto entran en juego, como regla general, distintos requisitos adicionales.

Con enorme generalidad se considera la declaración de nulidad en Guatemala y México, donde tan sólo se prevé, genéricamente, la declaración de nulidad del anterior proceso electoral y la declaración de nulidad de una elección, respectivamente, si bien en Guatemala se exige que esa declaración haya sido hecha por el Tribunal Supremo Electoral. No dista mucho de esa genérica normación el ordenamiento de Uruguay, país en el que tan sólo se exige la declaración de nulidad total o parcial de las elecciones llevada a cabo por la Corte Electoral, aunque para ello la Constitución exija una mayoría reforzada: el voto conforme de seis de los nueve miembros del citado órgano de la justicia electoral.

Un requisito bastante común para decidir la nulidad de los comicios es el de que la votación en las mesas o colegios electorales anulados sea susceptible de afectar el resultado final de la elección, circunstancia prevista en Honduras, la República Dominicana y Panamá, país este último en el que a tal exigencia se añade la de que la votación (o con más exactitud, el número de votantes registrado en la mesa o mesas en cuestión) pudiera ser suficiente como para determinar la subsistencia legal de un partido, para la que se exige un número de votos igual a 5% del total de votos válidos emitidos. En otro caso (Perú), la Ley Orgánica de Elecciones, de 1997, diferencia entre la nulidad total y la parcial. La primera ha de ser declarada por el Jurado Nacional de Elecciones en dos supuestos concretos: 1) cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superen las dos

terceras partes del número de votos válidos, y 2) si se anulan los procesos electorales de una o más circunscripciones que en conjunto representen una tercera parte de la votación nacional válida. En este caso de anulación total se han de convocar nuevas elecciones, que han de celebrarse en un plazo no mayor de 90 días.

En otros países (Argentina y Panamá), la anulación efectiva se supedita a una solicitud anticipada al órgano legitimado para la convocatoria, en el sentido de que, en efecto, proceda a convocar al cuerpo electoral a las urnas, solicitud para la que quedan habilitados, en un caso (Argentina), los partidos políticos que hubieren participado en la elección, siempre que la formularen dentro de los tres días de sancionada la nulidad, y en el otro (Panamá), el o los partidos o candidatos afectados, cuando lo hagan dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación de la resolución declaratoria de tal nulidad.

Finalmente, la nulidad de un determinado número de mesas electorales o de candidatos electos arrastra consigo la convocatoria electoral extraordinaria sin importar si se cumple cualquier otro requisito. Ése sería en cierto modo el caso antes mencionado de Perú. También en Argentina se considera inexistente la elección en un determinado distrito cuando la mitad del total de sus mesas sea anulada; en tal caso se procederá a nueva convocatoria, aunque no fuere solicitada por ningún partido político participante en los comicios. Algo análogo sucede en Colombia, pues, cuando por sentencia firme se declare nula la elección de la mitad o más de los senadores, de los representantes de la Cámara o de los diputados a una asamblea departamental correspondientes a una circunscripción electoral, se convocarán elecciones extraordinarias.

A modo de peculiaridad singular, y en las antípodas de los ordenamientos mencionados, habría que referirse al caso de Bolivia, donde el artículo 192 del Código Electoral dispone, como principio general que no admite salvedades, la improcedencia de la nulidad de elecciones: a su tenor, en mérito al principio de preclusión, las elecciones generales o municipales no podrán ser anuladas por ninguna causa y ante ninguna instancia. El citado Código se limita a considerar la repetición de la votación en las mesas que resultaren anuladas al constatare alguna de las causas tasadas a que se refiere su artículo 169.

La cancelación de elecciones es la tercera de las causas que habilitan para la convocatoria extraordinaria. En siete países es objeto de regulación (Argentina, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá y Venezue-

la). En Argentina, la vinculación de esta causa con la anulación de cierto número de mesas, a la que aludíamos antes, es muy patente, pues, como ya advertimos, la anulación de la mitad de las mesas de un distrito por la Junta Electoral Nacional obliga a considerar inexistente, es decir, como no celebrada, la elección. Esa analogía es también visible en Honduras, Panamá y Venezuela, países donde se dispone que si por cualquier causa (de fuerza mayor o caso fortuito, se precisa en el ordenamiento de Honduras) no se celebraren elecciones (o se imposibilitara la práctica de un escrutinio, según dispone la Ley Electoral de Honduras), será necesaria la convocatoria de elecciones extraordinarias, siempre que los votos de la mesa o mesas electorales en cuestión decidieran el resultado final de los comicios, o incluso, según el Código Electoral de Panamá, determinarían la subsistencia legal de un partido.

Con más vaguedad se regula la cuestión en Ecuador y Colombia (en este país, en relación con las elecciones de concejales), al limitarse los ordenamientos respectivos a prever de modo genérico el hecho de que por alguna causa no se hubiese podido verificar oportunamente una elección. No muy distante de los anteriores, aunque con alguna mayor exigencia, se sitúa El Salvador, país cuya Constitución considera dos supuestos de inexistencia de elecciones: aquel en que por fuerza mayor o caso fortuito, debidamente calificados por la Asamblea Legislativa, no pudiese efectuarse la segunda vuelta de la elección presidencial en el periodo señalado por el artículo 80, y aquel otro en el que por idénticas circunstancias (fuerza mayor o caso fortuito debidamente calificados por la Asamblea Legislativa) no pudieran efectuarse las elecciones presidenciales en la fecha señalada. Hemos de recordar, finalmente, el supuesto de grave perturbación del orden público que imposibilite el desarrollo de las votaciones, al que se refiere el artículo 128 del Código Electoral de Colombia, que dispone que en tal circunstancia deberán diferirse las elecciones.

Junto a las tres causas más comunes, los diferentes ordenamientos establecen otras más específicas y particulares que tienen como consecuencia, asimismo, el desencadenamiento de la convocatoria extraordinaria. Nos referiremos a seis de ellas a continuación, aunque muy sumariamente. El supuesto de empate en una votación es la primera circunstancia, considerada por el Código Electoral de Panamá, que también se refiere a una segunda causa: la pérdida de la representación a raíz de la revocación del mandato (posibilitada constitucionalmente), como consecuencia de un plebiscito (en el ámbito circunscripcional de un corregimiento). La tercera de

estas circunstancias está acogida por el artículo 76.V de la Constitución de Querétaro, que se refiere a la bien conocida institución de la “desaparición de poderes” (de todos los poderes constitucionales de un estado miembro de la Federación). Otra causa un tanto particular la encontramos en el artículo 242 de la Constitución de Honduras, que se refiere a que la elección del presidente de la República no estuviese declarada un día antes del 27 de enero del año en que se inicia su mandato. El Código Electoral Nacional de Argentina nos ofrece (art. 154) otra peculiar causa: fallecimiento de los dos candidatos de cualquiera de las dos fórmulas que hubieren de competir en la segunda vuelta de la elección presidencial. En alguna medida, puede considerarse también como una causa peculiar la de disolución del Congreso de Perú, que puede decidir el presidente cuando el Legislativo haya censurado a dos Consejos de Ministros.

3.3. Autoridad legitimada para la convocatoria

Las autoridades legitimadas para convocar al cuerpo electoral a las urnas en estos supuestos no sólo varían de unos países a otros, sino que incluso en un mismo país no coinciden en ocasiones, lo que no es sino la resultante lógica de que las causas desencadenantes de este tipo de convocatoria afectan a órganos dispares respecto de los cuales la convocatoria electoral no siempre es encomendada a la misma autoridad. Con todo, las instancias legitimadas pueden sistematizarse en tres grandes bloques o grupos: la legitimación de los órganos de la justicia electoral, la del Poder Ejecutivo y la del Poder Legislativo (véase el cuadro XXI.9). Anticipemos ya que algunos países encomiendan la convocatoria extraordinaria a instancias que se ubican en cada uno de esos tres bloques.

En el grupo mayoritario (11 países en total: Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela) se sitúa el modelo de atribución a órganos de la justicia o administración electoral de la facultad de convocar al cuerpo electoral, en unos casos con carácter exclusivo y en otros no, al igual que en otros supuestos la intervención de estos órganos se produce a requerimiento de otros órganos constitucionales. En Ecuador (Tribunal Supremo Electoral), Guatemala (Tribunal Supremo Electoral), Paraguay (Tribunal Superior de Justicia Electoral), República Dominicana (Junta Central Electoral), Uruguay (Corte Electoral) y Venezuela (Consejo Nacional Electoral),

CUADRO XXI. 9. *Órganos competentes para convocar a elecciones extraordinarias*

<i>País</i>	<i>Justicia/Admón. Electoral</i>	<i>Poder Ejecutivo</i>	<i>Poder Legislativo</i>
Argentina		Poder Nacional ^a	Ejecutivo
Colombia		Poder Nacional/Regional ^b	Ejecutivo
Costa Rica	Tribunal de Elecciones ^c	Supremo	
Cuba	Comisión Electoral de circunscripción ^d	Consejo de Estado ^e	Asamblea provincial ^f
Chile		Vicepresidente de la República	
Ecuador	Tribunal Electoral	Supremo	
El Salvador	Tribunal Electoral ^g	Supremo	Asamblea Legislativa ^h
Guatemala	Tribunal Electoral	Supremo	
Honduras	Tribunal de Elecciones ⁱ	Nacional Consejo de Secretarios de Estado ^j	Congreso de la Unión ^k

^a Poder Ejecutivo de la Nación, a requerimiento de la Junta Electoral Nacional.

^b En caso de declaración de nulidad de la elección, el Ejecutivo nacional. En el supuesto de grave perturbación del orden público, el gobernador respectivo con aprobación del Ejecutivo nacional. En el supuesto de elecciones extraordinarias de concejales municipales, el gobierno departamental.

^c A solicitud del Poder Ejecutivo.

^d Elección extraordinaria de un delegado a una asamblea municipal.

^e Elección extraordinaria de un diputado a la Asamblea Nacional.

^f Elección extraordinaria de un delegado a una asamblea provincial.

^g Imposibilidad de celebrar la segunda vuelta de la elección presidencial en el plazo constitucionalmente previsto, aunque el precepto constitucional que se refiere a este supuesto (art. 269) alude de modo específico a las elecciones presidenciales convocadas por el Decreto Constituyente 36, de 1983.

^h Imposibilidad de realizar las elecciones presidenciales por fuerza mayor o caso fortuito.

ⁱ Imposibilidad de realizar las elecciones por supuestos de fuerza mayor o caso fortuito o en el caso de declaración de nulidad de unos comicios.

^j En el supuesto de la no declaración de la elección del presidente en el plazo previsto.

^k En el supuesto de desaparición de todos los poderes constitucionales de un Estado miembro de la Unión, el gobernador provisional nombrado por el Senado habrá de convocar elecciones.

^l Elección extraordinaria del presidente en caso de falta absoluta del mismo.

CUADRO XXI.9. *Órganos competentes para convocar.. (conclusión)*

<i>País</i>	<i>Justicia/Admón. Electoral</i>	<i>Poder Ejecutivo</i>	<i>Poder Legislativo</i>
México		Gobernador provisional de un Estado ^k	Cámara respectiva ^m
Panamá	Tribunal Electoral ⁿ	Ministro de Estado ^ñ	
Paraguay	Tribunal Superior de Justicia Electoral		
Perú		Pres. del Congreso en funciones de pres. de la República ^o Presidente de la república ^p	
República Dominicana	Junta Central Electoral		
Uruguay	Corte Electoral		
Venezuela	Consejo Electoral	Nacional	

^m Elección extraordinaria de un diputado o senador en caso de vacante.

ⁿ Todas las elecciones extraordinarias, salvo en el caso de vacancia absoluta en la Presidencia de la República contemplado por el art. 184 de la Constitución.

^ñ En el supuesto de vacancia absoluta en la Presidencia de la República.

^o En el caso de impedimento definitivo del presidente y de los dos vicepresidentes de la República.

^p En el supuesto de disolución del Congreso y de anulación total de las elecciones.

la competencia corresponde en exclusiva a órganos de la justicia electoral. También en Costa Rica la autoridad legitimada en exclusiva es un órgano de la justicia electoral (el Tribunal Supremo de Elecciones), si bien la intervención de este órgano es rogada: previa solicitud del Poder Ejecutivo. En los restantes países, la intervención de los órganos de la justicia o administración electoral se solapa con la intervención de otros órganos constitucionales, cada uno de los cuales interviene en causas de convocatoria electoral diferentes. Y así, en Cuba, la Comisión Electoral de Circunscripción, previo nombramiento por la Asamblea Municipal, convoca a comicios cuando la causa desencadenante de los mismos es la vacante de un delegado a una asamblea municipal. En El Salvador, es el Tribunal Supremo Electoral el que debe convocar la segunda vuelta de las elecciones presidenciales con carác-

ter extraordinario, cuando la misma no hubiere podido celebrarse en la fecha legalmente señalada. En Honduras, el Tribunal Nacional de Elecciones asume la competencia que nos ocupa ante la imposibilidad de realizar una elección por fuerza mayor o caso fortuito, o por virtud de la declaración de nulidad de la elección en una o varias mesas que pudieran decidir el resultado final. Por último, en Panamá, el Tribunal Electoral es competente para la convocatoria extraordinaria en los casos de empate, de revocación del mandato, de no celebración de los comicios en una o más mesas de votación y de nulidad de las elecciones en una o más circunscripciones o mesas, cuando se den las circunstancias ya referidas que hagan pertinente la convocatoria.

El Poder Ejecutivo es la autoridad legitimada para la convocatoria en ocho de estos países (Argentina, Colombia, Cuba, Chile, Honduras, México, Panamá y Perú). Es verdad que no en todos ellos esa referencia al Ejecutivo identifica al mismo órgano. Podemos de esta forma diferenciar varios subgrupos.

En rigor, en el primero de ellos habría que situar al conjunto de países en los que el Ejecutivo monopoliza esta facultad de convocatoria extraordinaria. Argentina, Colombia, Chile y Perú se situarían aquí. Sin embargo, entre ellos, quizá también habría que diferenciar, por un lado, a Chile, que es el único país en el que la referencia al Ejecutivo se entiende hecha a un único órgano: el vicepresidente de la República, que queda encargado de este tipo de convocatorias en los dos supuestos ya comentados, en los que la Constitución considera la convocatoria extraordinaria de elecciones presidenciales, y por otro lado, los otros tres países, por cuanto en ellos la referencia al Ejecutivo no identifica a un órgano único, sino a una pluralidad de ellos. Así, en Argentina, la alusión al Ejecutivo abarca tanto al Ejecutivo nacional como a los ejecutivos provinciales, recayendo la competencia en uno u otros en función de que la nulidad de los comicios afecte a la capital federal o a los distritos provinciales. En Colombia, la referencia al Ejecutivo se proyecta hacia un dispar conjunto de órganos a los que se atribuye la facultad de convocatoria en función del supuesto desencadenante de la misma: el gobierno de la nación, en los supuestos de declaración de nulidad de la elección en la mitad o más de los cargos electivos nacionales o departamentales de una concreta circunscripción; el gobierno departamental, en aquellos casos en que las vacantes sean de concejales de los municipios; por último, el gobernador respectivo, con la aprobación del gobierno nacional, en los casos de grave perturbación del orden público, impositiva del desarrollo electoral. En Perú, finalmente, con la referencia al Ejecutivo se

alude, según los casos, al presidente de la República, que es quien debe convocar en caso de disolución del Congreso o de anulación total de las elecciones, y al presidente del Congreso en funciones de presidente de la República, a quien corresponde convocar a la elección de la fórmula presidencial en el caso constitucionalmente previsto (art. 115) de impedimento permanente del presidente y de los dos vicepresidentes.

En el segundo subgrupo habrían de situarse los cuatros restantes países (Cuba, Honduras, México y Panamá). En ellos, la intervención del Ejecutivo coexiste con la de otros órganos de la justicia electoral o, incluso, con la del propio Poder Legislativo. También en este subgrupo podríamos diferenciar dos grupos de países: el de aquellos, como Cuba, en los que la facultad del Ejecutivo de convocatoria extraordinaria se atribuye cuando la vacancia afecta a miembros de un determinado órgano representativo, y el de aquellos otros países (los tres restantes) en los que la asunción de esta facultad por el Ejecutivo es más bien deudora de una circunstancia o supuesto realmente excepcional. Nos detendremos algo más en todo ello. En Cuba, el Consejo de Estado asume la facultad de convocatoria en el caso de que se produzca una vacante en un cargo de diputado a la Asamblea Nacional. Por el contrario, en México, el único supuesto de intervención del Ejecutivo se da en el caso un tanto anómalo de la “desaparición de poderes” a la que se refiere el artículo 76.V de la Constitución: desaparición de todos los poderes constitucionales de un estado, supuesto en el que el gobernador provisional del mismo, nombrado por el Senado, a propuesta en terna del presidente de la República, queda habilitado para convocar a elecciones en el mismo Estado. En Honduras, el Consejo de Secretarios de Estado (tras la reforma constitucional llevada a cabo por el Decreto 299-98), en ejercicio un tanto excepcional del Poder Ejecutivo, es el órgano constitucionalmente habilitado para la convocatoria de elecciones a autoridades supremas en el ya mencionado supuesto de que la elección del presidente no estuviese declarada un día antes del 27 de enero del año en que ha de iniciar su mandato. En Panamá, finalmente, también es un supuesto excepcional el que habilita al Ministro de Estado elegido para ocupar de forma provisional la Presidencia de la República, para convocar a elecciones a la Presidencia cuando, habiendo quedado ésta vacante, no pudiese ser cubierta por ninguno de los dos vicepresidentes.

En el tercer grupo hay que situar los países en los que es el Poder Legislativo el competente para la convocatoria extraordinaria. Esto acontece en tres países: Cuba, El Salvador y México. En ninguno de ellos puede ha-

blarse de auténtico monopolio de la convocatoria por parte del Legislativo, aunque, entendido lo anterior con una cierta flexibilidad, México se aproximaría a tal circunstancia, por cuanto, a nivel federal, en este país, son las cámaras o el Congreso, según los casos, quienes han de llevar a cabo la convocatoria. Sólo en el caso antes mencionado de la “desaparición de poderes”, y ello obviamente a nivel estatal, el Legislativo pierde ese monopolio. Esta legitimación del Legislativo mexicano es indiferente del órgano que se vea afectado por la vacancia y de las causas motivadoras de la convocatoria extraordinaria. En efecto, el Congreso de la Unión asume la competencia de convocar a elecciones presidenciales en el supuesto de vacancia absoluta de la presidencia de la República ocurrida en los dos primeros años del periodo de mandato. A su vez, cada Cámara asume igual competencia, sin la intervención de la otra, con la finalidad de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros, siempre que hubieren sido electos por el principio de mayoría relativa. Frente al caso mexicano, los de Cuba y El Salvador son notablemente diferentes por cuanto los legislativos respectivos no sólo carecen de ese monopolio en la convocatoria al que se aproximaba el Legislativo mexicano (que dispone de ese monopolio a nivel federal), sino que, además, circunscriben su facultad a supuestos muy específicos: en El Salvador, para un caso muy puntual: la no celebración en la fecha prevista por el Decreto Constituyente 36, de 1983, de las elecciones para presidente y vicepresidente de la República, supuesto en el que la Asamblea Constituyente quedaba facultada para fijar una nueva fecha y, así creemos que debía entenderse, para la convocatoria electoral. En Cuba, finalmente, la Asamblea Provincial o su presidente, si aquélla no se encontrare reunida, asumen la potestad de convocatoria en los casos de vacante de un delegado a la asamblea provincial en que sea pertinente el recurso a nuevas elecciones.

3.4. Circunstancias caracterizadoras de la convocatoria

Los ordenamientos jurídicos de los países objeto de análisis suelen acoger algunos rasgos o perfiles peculiares a los que han de ajustarse las respectivas convocatorias extraordinarias, si bien ello no puede generalizarse con carácter absoluto, pues al menos en cinco países (Bolivia, Costa Rica, Nicaragua, Paraguay y Perú) no encontramos referencia alguna a tales rasgos. A su vez, en Argentina, toda convocatoria electoral extraordinaria debe ajustarse a las disposiciones generales del Código Electoral, sin importar la cau-

sa que genere esta específica convocatoria. Y algo análogo podría decirse en Panamá, salvando la elección extraordinaria que haya de tener lugar de resultas de la vacancia absoluta en la Presidencia de la República.

En los restantes países, dos rasgos esenciales vienen a dar un perfil propio a la convocatoria electoral extraordinaria: de un lado, la necesidad de que la misma se formalice dentro de un determinado plazo, lo que es muy común en los supuestos de vacancia, y de otro, la fijación de una determinada fecha para la celebración de los comicios, bien de modo preciso, bien mediante la concreción de un umbral temporalmente delimitado para la celebración de las elecciones extraordinarias.

Como puede apreciarse en el cuadro XXI.10, en algunos países y en determinados supuestos, ambos rasgos se superponen. Chile, Guatemala, Honduras, México, Panamá, República Dominicana y Venezuela, vendrían a integrar así un primer grupo en los que la normación electoral no sólo concreta, con más o menos precisión, el momento de la elección, sino que también delimita temporalmente el momento de la convocatoria electoral. En Chile, la imposibilidad de que el presidente electo tome posesión del cargo al quedar afectado por un impedimento físico o mental inhabilitante, declarado por el Senado, entraña la convocatoria electoral dentro de los 10 días siguientes al acuerdo del Senado y la celebración de los comicios el día que fije el decreto supremo de convocatoria electoral, entre los 45 y los 60 días subsiguientes al acuerdo de la Alta Cámara. Algo análogo acontece cuando se produce la vacancia absoluta en la Presidencia de la República, supuesto en el que el vicepresidente, dentro de los primeros 10 días de ejercicio de su función, ha de convocar al cuerpo electoral para el nonagésimo día posterior a la convocatoria. En Guatemala, la declaración de nulidad del proceso electoral entraña la convocatoria de un nuevo proceso dentro de los 15 días siguientes, debiendo realizarse las elecciones en los 60 días sucesivos. Algo análogo acontece en Honduras, en el caso de no declaración formal de la elección del presidente un día antes del 27 de enero del año de inicio del mandato: convocatoria dentro de los 15 días y elecciones entre los cuatro y los seis meses ulteriores a la fecha de la convocatoria. Y lo mismo puede decirse de Panamá, en el supuesto de vacancia absoluta de la Presidencia, debiendo expedirse el decreto de convocatoria ocho días después de la asunción por un ministro de Estado del cargo de ministro encargado provisionalmente de la Presidencia, y celebrarse los comicios dentro de los cuatro meses sucesivos a la convocatoria. También en la República Dominicana la anulación de los comicios en algunos colegios electorales, cuando ello pu-

CUADRO XXI.10. *Circunstancias caracterizadoras de la convocatoria a elecciones extraordinarias*

<i>País</i>	<i>Causa</i>	<i>Plazo de la convocatoria</i>	<i>Fecha de elecciones</i>
Brasil	Vacancia absoluta en la Presidencia	—	90 días después de producida la vacancia
Cuba	Vacancia de un diputado nacional	90 días antes de las elecciones	—
	Vacancia de un delegado provincial	—	—
	Vacancia de un delegado municipal	Hasta 45 días después de la constitución de la Comisión Electoral	Hasta 60 días después de la declaración de vacancia
Chile	Imposibilidad de que el presidente electo tome posesión al quedar inhabilitado, declarándolo el Senado.	Dentro de 10 días siguientes al acuerdo del Senado	Entre los 45 y los 60 días posteriores al acuerdo del Senado
	Vacancia absoluta en la Presidencia en el plazo previsto	Dentro de los 10 primeros días del mandato del vicepresidente sustituto	90 días después de la convocatoria
Ecuador	No realización en una circunscripción territorial de la elección	—	Dentro de los 10 días posteriores a aquel en que había de celebrarse la elección
El Salvador	Imposibilidad de celebrar la segunda vuelta de una elección presidencial	15 días antes, al menos, de la fecha de los comicios	No después de los 30 días ulteriores a la fecha en que hubiere debido celebrarse la elección
	Imposibilidad de celebrar las primeras elecciones presidenciales previstas por la Constitución	—	A consideración de la Asamblea Constituyente
Guatemala	Declaración de nulidad de una elección	Dentro de los 15 días posteriores a la declaración de nulidad	Dentro de los 60 días posteriores a la convocatoria
Honduras	Imposibilidad de realizar las elecciones o declaración de nulidad	—	Hasta tres semanas después de la fecha de las elecciones imposi-

CUADRO XXI.10. *Circunstancias caracterizadoras... (conclusión)*

<i>País</i>	<i>Causa</i>	<i>Plazo de la convocatoria</i>	<i>Fecha de elecciones</i>
	de una o varias mesas, con posible afectación del resultado electoral final		bilitadas o de la declaración de nulidad
	No declaración formal de la elección del presidente	Dentro de los 15 días subsiguientes	Entre los cuatro y seis meses posteriores a la convocatoria
México	Vacancia absoluta de la Presidencia	Dentro de los 10 días posteriores al de designación de un presidente interino	Entre los 14 y los 18 meses posteriores a la convocatoria
	Declaración de nulidad de una elección o inelegibilidad de los electos	Dentro de los 45 días posteriores al término del proceso electoral	—
	Vacancia de miembros del Congreso	Dentro de los 30 siguientes a la vacante	Dentro de los 90 días siguientes
Panamá	Vacancia absoluta de la Presidencia	Dentro de los ocho días posteriores a la asunción del cargo de ministro encargado de la Presidencia	Dentro de los cuatro meses siguientes a la convocatoria
Perú	Vacancia absoluta de la Presidencia	Régimen idéntico al de las elecciones ordinarias	Régimen idéntico al de las elecciones ordinarias
	Nulidad total de las elecciones	—	En los 90 días posteriores
	Disolución del Congreso	—	Dentro de los cuatro meses sucesivos a la disolución
República Dominicana	Declaración de nulidad	Dentro de los cinco días posteriores	Dentro de los 30 días posteriores a la elección anulada
Uruguay	Declaración de nulidad	—	El segundo domingo siguiente a la fecha de la declaración de la nulidad
Venezuela	Vacancia en la Presidencia	—	Dentro de los 30 días
	Disolución de la Asamblea Nacional en el caso del art. 240 constitucional	—	Dentro de los 60 días siguientes a la disolución

diere afectar el resultado final de la elección, entraña la repetición de la elección en el plazo de 30 días, previa publicación de la convocatoria electoral extraordinaria dentro de los cinco días siguientes al de la resolución de la Junta Electoral que, tras la anulación, disponga la elección extraordinaria, habiendo de dictar la Junta Central Electoral las disposiciones que fueren necesarias para que la nueva elección pueda llevarse a cabo. Por último, en México, en los supuestos de vacancia (tanto en la Presidencia de la República como de miembros de las dos cámaras del Congreso de la Unión), se compagina el establecimiento de un plazo para la convocatoria electoral con la concreción de un marco temporal dentro del cual se ha de celebrar la elección, lo que no sucede en el supuesto de nulidad de una elección, en el que sólo se prevé el momento de la convocatoria.

En un segundo grupo de países, el ordenamiento electoral se limita a establecer la necesidad de que la convocatoria se lleve a cabo en un determinado momento, no precisándose, sin embargo, el momento en que ha de tener lugar la elección. Es el caso de Cuba (en los supuestos de vacancia de un diputado nacional o de un delegado municipal), donde, cuando la convocatoria corresponde al Consejo de Estado (primer supuesto), la convocatoria ha de formalizarse, como mínimo, 90 días antes de las elecciones, mientras que cuando corresponde a la Comisión Electoral de Circunscripción (vacancia de un delegado a la Asamblea Municipal), la convocatoria debe ser formalizada dentro de los 45 días siguientes a la constitución de la Comisión Electoral. También cabría ubicar en este segundo grupo a México, aunque en el supuesto particularizado de declaración de nulidad de una elección o de inelegibilidad de los electos, supuesto en el que se dispone que la convocatoria electoral tenga lugar dentro de los 45 días posteriores al proceso electoral.

En un último grupo nos encontramos con aquellos países en los que el ordenamiento electoral se limita a fijar la fecha en la que han de celebrarse las elecciones extraordinarias, ya sea con absoluta precisión, o lo que es más común, dentro de un determinado marco temporal. Éste es el caso de Brasil (en el caso de vacancia absoluta de la presidencia), de Ecuador (no realización en una determinada circunscripción de la elección), de El Salvador (imposibilidad de celebrar las primeras elecciones presidenciales que consideraba su Constitución), de Honduras (imposibilidad de realizar las elecciones o declaración de nulidad de mesas electorales con posible trascendencia sobre el resultado final), de Perú (en los supuestos de nulidad total de los comicios o de disolución presidencial del Congreso), de Uruguay (declaración de nulidad de la elección) y de Venezuela (vacancia en la Pre-

sidencia o disolución de la Asamblea Nacional en el caso del artículo 240 de la Constitución). Los periodos temporales en los que se fija la realización de las nuevas elecciones son muy dispares, lo que a su vez se explica por la propia diversidad de los supuestos desencadenantes de la elección, pero incluso en supuestos semejantes (como el de la disolución del Congreso), la disparidad temporal es notable: en Perú la elección ha de llevarse a cabo dentro de los cuatro meses siguientes, mientras que en Venezuela ha de realizarse en los 60 días, posteriores. Algo similar puede decirse respecto del supuesto de vacancia en la Presidencia: mientras en Brasil la elección ha de tener lugar 90 días después de producida la vacancia, en Venezuela ese plazo se reduce a tan sólo 60 días. Como es obvio, los plazos más reducidos se circunscriben al caso de no realización de los comicios: en Ecuador, en los 10 días posteriores ha de tener lugar la nueva elección, mientras que en Honduras ese margen se alarga ligeramente, hasta las tres semanas subsiguientes. La divergencia temporal también se encuentra cuando la causa desencadenante de la nueva elección es la declaración de nulidad de las elecciones: mientras en Perú las elecciones han de tener lugar en los 90 días subsiguientes, en Uruguay, las mismas han de celebrarse el segundo domingo siguiente a la fecha de la declaratoria de nulidad; aquí, sin embargo, conviene efectuar una precisión de interés: en Perú, la única nulidad desencadenante de un nuevo proceso electoral es la nulidad total, mientras que en el caso uruguayo hay que entender que la nulidad a que se está haciendo referencia es una nulidad parcial.

Al margen de los grupos de países anteriores podríamos ubicar a Colombia en un supuesto muy particular: el de una grave perturbación del orden público que imposibilite el desarrollo de las votaciones, lo que lógicamente exige de un aplazamiento de las mismas, en cuyo caso se ha de comunicar a la Registraduría Nacional y al público (a la opinión pública), con un mes de antelación por lo menos, la nueva fecha en que la jornada electoral ha de desarrollarse. El único plazo temporal al que aquí se alude nada tiene que ver, en rigor, ni con la convocatoria propiamente dicha, ni tampoco con el momento de celebración de la jornada electoral.

4. REFLEXIÓN FINAL

Una reflexión final sobre esta materia, por fuerza, debe incidir sobre el hecho de que aunque la misma ha sido objeto, por lo general, de una orde-

nación normativa que responde, por lo menos en el ámbito formal, a los esquemas garantistas inexcusables en orden a que pueda hablarse de unas auténticas elecciones democráticas, existen en algunos países ciertas lagunas que no dejan de suscitar alguna preocupación, y que, a nuestro juicio, exigirían de una adecuada respuesta en sede legislativa. Atañen, especialmente, al momento de la convocatoria y a las formalidades de que la misma se ha de revestir. A este respecto, conviene decir que debiera ser inexcusable la previsión del exacto lapso de tiempo que ha de mediar entre la convocatoria y la celebración de los comicios, y asimismo, convendría precisar los contenidos mínimos de todo decreto de convocatoria; con más razón aún, habría de preverse la ineludibilidad de la publicidad de la convocatoria, mediante una u otra fórmula, de una convocatoria electoral, no en todos los países prevista, aunque seamos conscientes de que en la sociedad de la comunicación parece difícil que un acontecimiento de la trascendencia de una convocatoria electoral pueda pasar desapercibido.

En cuanto a las elecciones extraordinarias, la pluralidad de instancias legitimadas para su convocatoria en un mismo país, algo, como se ha podido ver, bastante extendido, aunque pueda encontrar una explicación en el hecho de la disparidad de supuestos desencadenantes de los comicios, no deja de presentar, a nuestro juicio, notables disfuncionalidades. Sería deseable una cierta unificación en este punto, y más de desear aún, en nuestra opinión, que la convocatoria pasare a ser una facultad de los órganos titulares de la justicia o administración electoral.

De igual forma, no parece razonable que en algunos países nada señale la legislación electoral acerca de lo que ha de acontecer en caso de vacancia en un cargo representativo, Y sería deseable, por último, que también en estos supuestos se regulasen en detalle las circunstancias que han de caracterizar la convocatoria electoral: momento en que ésta debe hacerse, contabilizado a partir del hecho desencadenante de la llamada extraordinaria a las urnas, autoridad que ha de formalizar la convocatoria, plazo que ha de mediar entre la convocatoria y los comicios, etcétera.