

Panamá, 10 de febrero de 2021.

Honorable Diputado  
**Marcos E. Castellero Barahona**  
Presidente  
Asamblea Nacional  
E. S. D.

Señor presidente:

En ejercicio de la facultad que le confiere al Tribunal Electoral, el numeral 10 del artículo 143 y el literal d del artículo 165 de nuestro texto constitucional para proponer leyes en materias de su competencia, me complace presentar a través de su digno conducto para la consideración del Pleno de la Asamblea Nacional, el proyecto de ley "Que reforma el Código Electoral de la República de Panamá", para que cumpla con los trámites correspondientes en ese órgano del Estado, y que, luego, lo aprobado sea sancionado por el Órgano Ejecutivo para convertirse en ley de la República; el cual nos merece la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El Tribunal Electoral, tal como lo dispone el artículo 128 del Código Electoral, en conjunto con la Comisión Nacional de Reformas Electorales, como organismo de consulta permanente, se reúnen cada cinco años, al término de cada proceso electoral, para examinar, perfeccionar y actualizar la legislación electoral vigente, tendientes a introducir modificaciones y nuevas normas que procuren mejorar el marco legal, el sistema democrático y electoral de nuestro país.

Mediante Decreto 42 de 2 de diciembre de 2019, se convocó y reglamentó la integración de la Comisión Nacional de Reformas Electorales 2020 (La Comisión), con el propósito de introducir reformas sustanciales al Código Electoral, que continúen coadyuvando a su perfeccionamiento democrático, basadas en principios de equidad, transparencia y rendición de cuentas.

En esta oportunidad, fue presidida por el magistrado Alfredo Juncá Wendehake, y tuvo como secretario y subsecretario a los licenciados Osman Valdés y Santana Díaz, respectivamente; quienes trabajaron con los miembros que la integran: partidos políticos legalmente constituidos, partidos políticos en formación y variados sectores de la sociedad civil.

Participaron con derecho a voz y voto, los seis partidos políticos legalmente constituidos, el representante de los ciudadanos electos por libre postulación, cuya incorporación constituye uno de los aspectos innovadores de La Comisión; los representantes de los sectores económicos y sociales que integran el Foro Ciudadano Pro Reformas Electorales, agrupados en cuatro sectores: El académico, integrado por representantes de las universidades; el de organizaciones no gubernamentales; el gremio que representa a los trabajadores; y el gremio que representa a la empresa privada. El Tribunal Electoral solamente tuvo derecho a voto en caso de empate o deliberaciones sobre la adopción de propuestas de trámites o de acuerdos, para el mejor funcionamiento del debate.

Igualmente concurren con derecho a voz, y con la siguiente participación, tal como se divulgó en nuestro Informe de Rendición de Cuentas 2020:

- El Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos, la Fiscalía General Electoral, el Partido en formación MOCA y FRENADESO, con 100 % de participación.
- La Secretaría Nacional de la Discapacidad, con 88 % de participación.
- La Asociación de Parlamentarias y Exparlamentarias de la República de Panamá, con 65 % de participación.
- La Asociación de Medios Digitales de Panamá, con 59 % de participación.
- La Asamblea Nacional y el Partido en formación UNI, con 47 % de participación.
- El Partido en formación PAIS, con 41 % de participación.
- La Defensoría del Pueblo, con 35 % de participación.
- El Órgano Ejecutivo, con 18 % de participación.
- Los estudiantes universitarios, el Consejo Nacional de Periodismo, el Foro Nacional de Juventudes de Partidos Políticos y la Coordinadora Nacional de los Pueblos Indígenas de Panamá, con 0 % de participación.

La Comisión se instaló el 16 de enero de 2020, siendo esta la única sesión que se celebró de forma presencial, ya que por la situación de emergencia nacional causada por la pandemia de Covid-19, se produjo una interrupción en las sesiones de trabajo de la Comisión.

El 3 de septiembre de 2020 La Comisión reinicia las sesiones de manera virtual con base en la reglamentación adoptada por el Tribunal Electoral y las concluye el martes 26 de enero de 2021 con la sesión número 23, obteniéndose un proyecto de ley contentivo de 323 artículos, en donde se reestructura el contenido de algunos artículos, así como se adicionan y se derogan otros del Código Electoral vigente.

Las nuevas tecnologías hacen que la colaboración y la participación ciudadana, pilares del gobierno abierto, sean posibles. Por ello, para las actuales reformas electorales, el Tribunal Electoral abrió una amplia consulta a través de la página web [actualizacionelectoral.com](http://actualizacionelectoral.com),

con el fin de que la ciudadanía fuese parte importante del proceso de actualización. Es importante destacar que hubo gran participación ciudadana, y a través de las distintas redes sociales se recibieron más de tres mil aportes, que reforzaron los presentados por los miembros de La Comisión. Ambos hicieron sugerencias sobre iniciativas que implican reformas constitucionales y que no pudieron tramitarse en esta iniciativa legislativa.

Las reformas más importantes coinciden, como en la reforma pasada, con las recomendaciones hechas por la Misión de Observación Electoral desplegada por la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Misión de Observadores Electorales de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) para las pasadas elecciones del 5 de mayo de 2019.

A continuación, exponemos un resumen de lo aprobado como resultado de este valioso esfuerzo, no sin antes destacar el valor de la institucionalización del proceso reformativo electoral que tiene nuestro país, único a nivel mundial, y en virtud del cual se logra la participación de los partidos políticos con los organismos de la sociedad civil, quienes en armónica colaboración discuten y deciden cada cinco años para recomendarle al Tribunal Electoral una nueva propuesta de reforma que continúe avanzando en el fortalecimiento del orden democrático y el Estado de Derecho en materia electoral.

Por lo expuesto, sometemos a consideración de la honorable Asamblea Nacional los temas que han sido tratados y puestos bajo el marco de los principios sobre el cual descansan nuestros proyectos de reforma al Código Electoral: EQUIDAD, TRANSPARENCIA Y RENDICION DE CUENTAS.

## **I. PRINCIPIO DE EQUIDAD**

Las condiciones de equidad permiten espacios de participación e inclusión de todos los ciudadanos, bajo las mismas circunstancias y opciones reales para acceder al poder político de la Nación, a través del sufragio popular.

**Entre las innovaciones en materia de equidad tenemos:**

### **1. Recalendarización del proceso electoral**

Este aspecto representa una de las innovaciones más significativas de la reforma, toda vez que, producto de experiencias vividas en procesos electorales pasados, reviste vital importancia garantizar que las candidaturas queden en firme con suficiente antelación a los comicios, y, con ello, dar certeza tanto a los candidatos como a la ciudadanía. Con la reforma, las candidaturas estarán en firme a más tardar en el mes de diciembre del año

anterior al de las elecciones, de manera que los candidatos puedan aprovechar todo el período de campaña.

**En consecuencia, en materia de registro electoral y padrón electoral, se adelanta:**

1. La fecha de corte del registro electoral y la suspensión de los trámites de cambio de residencia a enero del año anterior a las elecciones. Para el proceso electoral pasado, estas actuaciones se llevaron a cabo en abril del año anterior a las elecciones.
2. Hasta julio del año anterior a las elecciones, los trámites de inclusión en el registro electoral de los ciudadanos con inscripción tardía de nacimiento y los naturalizados. Anteriormente, se permitía hasta octubre del año anterior a las elecciones.
3. De mayo a enero del año anterior a las elecciones, la publicación del padrón electoral preliminar, las impugnaciones y reclamaciones al mismo.

**En materia de postulaciones y proceso electoral, se adelanta lo siguiente:**

1. Postulaciones complementarias. Las postulaciones que se formalizan o completan, según el Código actual en el mes de febrero del año de las elecciones, se formalizarán en el mes de octubre del año anterior a las elecciones, de manera que los meses de noviembre y diciembre sean para decidir impugnaciones.
2. Elecciones primarias. Las elecciones primarias que ahora se deben hacer entre agosto y octubre del año anterior a las elecciones, se harán en el mes de junio de ese año, en una sola fecha; los demás candidatos que no sean escogidos por primarias, se elegirán en el mes de julio.
3. Convocatoria y apertura. Todo lo anterior implica que la convocatoria y apertura del proceso electoral se adelante de la siguiente manera:
  1. Convocatoria. La convocatoria a elecciones generales se hará el 1 de febrero del año anterior al de las elecciones, es decir, el 1 de febrero de 2022, y no un año antes, como lo contempla la norma actual.
  2. Apertura. Habrá dos aperturas dependiendo del tipo de candidatura:
    - a. Para la libre postulación, se hará con la convocatoria de las elecciones, es decir, el 1 de febrero de 2022, porque la recolección de firmas se inicia dos años y 3 meses antes de las elecciones. Actualmente, la recolección de firmas inicia 2 años antes a las elecciones sin que se haya convocado a las mismas.
    - b. Para los partidos políticos, se hará, exactamente, un año después, es decir, el 1 de febrero de 2023, cuando deba hacerse la convocatoria a las elecciones internas partidarias para elegir a sus candidatos a cargos de elección popular.
2. **Una fórmula de adjudicación de curules en circunscripciones plurinominales que cumple con el mandato constitucional de garantizar la representación proporcional**

Se adopta la fórmula de adjudicación utilizada en las elecciones de 1989, que contempla que, para el reparto de curules por residuo en los circuitos plurinominales, a los partidos o listas de libre postulación que se le hayan asignado curules por cociente o medio cociente, se le restarán los votos utilizados para la adjudicación de estas, de forma que no se cuenten dos veces los votos, y se pueda garantizar el principio de representación proporcional que manda la Constitución Política en el numeral 1 del artículo 147.

Las curules por residuo también se asignarán a los partidos y dentro de estos a los candidatos que reciban la mayor cantidad de votos selectivos, sumándoles los votos que tengan en los diferentes partidos, en el caso de las candidaturas comunes.

### **3. Paridad y alternancia de género**

Con el fin de garantizar la participación política de las mujeres en igualdad de condiciones, se perfecciona la norma de paridad introducida en la reforma pasada, para asegurar una oferta electoral lo más paritaria posible, sin perjuicio del derecho del electorado de decidir por quién vota.

En los partidos en formación, las postulaciones de convencionales para la Convención Constitutiva deberán ser paritarias por género; y en las postulaciones de candidatos por libre postulación, la nómina debe estar integrada por personas de ambos géneros. Los acuerdos interpartidarios sobre las alianzas electorales para postular nóminas comunes, deben cumplir con las normas de paridad que se aplican a los partidos.

En las circunscripciones uninominales, todas las nóminas que se postulen deben estar integradas por un principal y un suplente de diferente género. En las circunscripciones plurinominales pares, por lo menos la mitad de las nóminas deberá tener como principal a una persona del género femenino; y en las impares, la diferencia por género a nivel del principal de la nómina no podrá ser superior a uno.

Otra de las innovaciones es que, en las circunscripciones plurinominales, se adopta el sistema de alternancia (mujer-hombre u hombre-mujer), que se rescata de la propuesta presentada en el 2015, para que sea utilizado por todas las nóminas de elección, de manera tal que dos personas del mismo sexo no puedan estar en forma consecutiva en la lista.

Conviene resaltar que la reforma cumple con una de las observaciones de la Misión de Observación Electoral de la OEA, que recomendó eliminar la cláusula que permite a los partidos incumplir con el requisito de paridad en las listas. Sugirió, además, establecer la alternancia en las listas de candidaturas a cargos titulares, a fin de evitar que las mujeres sean incluidas únicamente como suplentes, disposiciones que son fundamentales a efectos de lograr una paridad real, y que este proyecto acoge en su totalidad.

#### **4. Financiamiento Político**

##### **Equidad en el manejo del Financiamiento Público Preelectoral**

En materia de financiamiento preelectoral, tenemos las siguientes innovaciones:

**Reparto más equitativo entre partidos y candidatos por libre postulación del financiamiento público preelectoral.** Se reduce de 96.5 % a 85 % el monto que se le asigna a los partidos políticos que participarán en las elecciones, con el fin de incrementar de 3.5 % a 15 % el monto a repartir entre los candidatos por libre postulación. Dos terceras partes de esta última se repartirá entre los tres candidatos presidenciales, y un tercio, entre los candidatos a los demás cargos; todo ello con base en las firmas obtenidas.

**Entrega del financiamiento para los candidatos por libre postulación.** Respecto al financiamiento público preelectoral para los candidatos por libre postulación, se modifica la forma de entrega según la cantidad de electores por circunscripción. En circunscripciones de menos de 20,000 electores se entregará en un solo pago, mientras que en las de más de 20,000 electores, se depositarán en su cuenta única de campaña. Actualmente, se les entregaba a todos en un solo pago dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que hubiere quedado en firme el reconocimiento.

**Facilidades electorales.** Se extiende a los candidatos por libre postulación, durante el período electoral y hasta un mes después del día de la elección, la facilidad electoral de gozar de una línea telefónica sin cargos para llamadas locales, tal como tienen los partidos políticos en sus sedes.

##### **Financiamiento Público Poselectoral**

**Aporte fijo igualitario más equitativo.** Se aumenta de 20 % a 25 % el monto que le corresponde en concepto de reparto igualitario a los partidos que hayan subsistido, por lo que se reduce de 80 % a 75 % el aporte con base en los votos.

**Nueva distribución de fondos destinados a la capacitación.** Se destina, por primera vez, el 15 % del fondo de capacitación para las actividades exclusivas de la juventud, y el mismo porcentaje para ser invertido en la capacitación en temas de discapacidad, a cargo de la Secretaría para las Personas con Discapacidad de cada partido.

##### **Equidad en el Financiamiento Privado**

**Equiparación de gastos de precampaña entre candidatos por libre postulación y partidarios.** Se establece para la precampaña, el mismo tope de ingresos y gastos para todos los precandidatos, indistintamente de si son postulados por partidos políticos o por libre postulación. Actualmente, los de libre postulación tienen un tope basado en dos

balboas por cada firma de respaldo, mientras que los demás tienen topes en dinero equivalentes a un tercio de lo que se pueden gastar en las elecciones. La diferencia es abismal.

**Incremento de topes de recaudación privada para los partidos.** Se propone que los partidos políticos puedan recaudar en concepto de financiamiento privado para la campaña, hasta un tercio del monto que le corresponda al partido que más financiamiento público preelectoral reciba. Actualmente, solo pueden recibir hasta un 30 % del monto que le corresponda del financiamiento público preelectoral.

Esta propuesta es con el fin de garantizar mayor equidad a los partidos nuevos que solo participan en el reparto igualitario, frente a los partidos que reciben más recursos del Estado por haber participado en elecciones previas (reparto proporcional).

**Gastos de propaganda en nóminas presidenciales.** La Misión de la OEA recomendó implementar las medidas necesarias para facilitar el acceso de los candidatos por libre postulación a los medios de comunicación, ya sea incrementando el financiamiento público o permitiendo la compra de publicidad con fondos privados hasta un cierto límite.

En este sentido, la reforma permite que las nóminas presidenciales por partidos políticos o por libre postulación puedan equiparar el gasto de propaganda electoral con fondos privados a la suma que pueda utilizar el partido político que más financiamiento público preelectoral reciba. La medida garantiza mayor equidad en el gasto de propaganda electoral, tanto entre partidos como frente a los candidatos por libre postulación.

## **5. Campaña y propaganda electoral**

### **Períodos de campaña, definición de campaña y de propaganda electoral**

Una de las innovaciones, en materia de campaña y propaganda electoral es el incremento de 45 a 60 días del periodo permitido para hacer campaña electoral para las primarias; y de 60 a 90 días, en el caso de las elecciones generales. Lo anterior es para ser consistentes con la propuesta consensuada en la CNRE y presentada en 2016 por el Tribunal Electoral a la Asamblea Nacional.

A estos efectos, se redefine el concepto de campaña adoptado en la pasada reforma, de manera que no se pueda interpretar como que limita la libertad de expresión tanto a las personas que participan como a las que no participan directamente de ella.

En el caso de la propaganda, se considerará como tal solo la que se difunda de manera pagada, para diferenciar entre el ejercicio pleno de la libertad de expresión de los ciudadanos, y aquellos que reciben un pago para favorecer o afectar a los sujetos de la

campaña electoral. Se incluyen los contenidos publicados por personas en sus redes sociales, para hacer promoción, a favor o en contra, de un aspirante, precandidato, candidato o partido político, a cambio de un pago o contraprestación de cualquier tipo, como una forma de hacer propaganda electoral.

### **Medios de difusión de la propaganda electoral**

Debido al creciente uso de nuevas y diversas formas de tecnologías de la información para difundir propaganda electoral, se incorporan otros medios de comunicación digital de la propaganda electoral. Además, su difusión deberá ser en formato accesible de acuerdo con las normas internacionales de los convenios existentes para personas con discapacidad, en aras de que la oferta política pueda permear a toda la población, sin exclusión, de modo que su conocimiento sea un componente efectivo del voto informado.

### **Servidores públicos inelegibles**

Para evitar el uso de la influencia derivada de los cargos públicos, se incluye en el listado de los servidores públicos que no son elegibles para cargos de elección popular: a los jueces ejecutores, a los funcionarios del Tribunal Administrativo de la Función Pública, al gerente y subgerente general, o su equivalente, de las sociedades anónimas cuyo capital sea cien por ciento propiedad del Estado; y a los que formen parte de juntas directivas de instituciones autónomas y semiautónomas en las que el Estado tenga el cien por ciento de participación accionaria, quienes deben pedir una licencia de seis meses antes de la elección o de la postulación a lo interno de un partido si fuese antes de ese período, si aspiran a un cargo de elección popular.

## **6. Uso de medios digitales**

**Uso de medios digitales con validación biométrica en línea.** Se incorpora al Código Electoral el uso de medios digitales con validación biométrica en línea para efectuar los diversos trámites ante el Tribunal Electoral en materia electoral, de cedulação y registro civil.

**Organización de eventos internos con mecanismos digitales.** Producto de la experiencia vivida durante la pandemia del Covid-19 es necesario adoptar mecanismos que garanticen a los partidos políticos la realización oportuna de sus procesos electorales a través del uso de las nuevas tecnologías, si las circunstancias lo ameritan.

## II. PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

### 1. Justicia Electoral

#### **Delitos, contravenciones y faltas electorales**

El primer cambio es la reclasificación de los delitos electorales para que se ajuste a la clasificación de la norma constitucional. Actualmente, están clasificados en el Código como: delitos contra la libertad del sufragio, contra la honradez del sufragio, contra la eficacia del sufragio y contra la administración de la justicia electoral.

Esta clasificación se fundamenta en que el Tribunal Electoral, según consta en la Constitución Política, fue creado para garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular. Sin embargo, la Constitución en su artículo 143, numeral 4, al listar las atribuciones privativas del Tribunal Electoral, dispone que una de ellas es sancionar las faltas y delitos contra la “libertad y pureza del sufragio”.

Por ello, con el fin de enmarcarnos en esos dos criterios, se propone reclasificar todos los delitos en dos grandes categorías: delitos contra la libertad del sufragio y delitos contra la pureza del sufragio. Y dentro de esta última, clasificar los delitos contra la honradez, contra la eficacia del sufragio y contra la administración de la justicia electoral.

El segundo cambio consiste en reclasificar las faltas electorales, y dividir las en contravenciones y faltas electorales, debido a que estas últimas requieren de celeridad e inmediatez por parte del Tribunal Electoral. En cambio, los procesos de contravenciones, implican la intervención de la Fiscalía General Electoral por mandato de la Constitución Nacional (artículo 144, numeral 3), a quienes se les dará traslado para emitir concepto o para que inicie investigaciones por la posible comisión de delitos electorales.

Las faltas administrativas se distribuyen en estas dos categorías, y el concepto se elimina del Código Electoral.

Se tipifican nuevas conductas como delitos, contravenciones o faltas por violaciones a diversas prohibiciones que tiene el Código Electoral y que actualmente carecen de ella.

Por lo expuesto, se reestructura el título completo, contemplando la inclusión de artículos nuevos, reubicaciones y modificaciones.

Conviene resaltar que todo lo referente a la Justicia Electoral, así como las normas de procedimiento, no fue discutido en el seno de la Comisión Nacional de Reformas Electorales; debido al corto tiempo devenido por la crisis sanitaria en el país, lo que disminuyó el número de sesiones previstas. Sin embargo, por la importancia que reviste el tema, hemos considerado incluirlo para su debate en la Asamblea Nacional.

## **Juzgados Administrativos Electorales**

Otra de las innovaciones importantes es la implementación de los Juzgados Administrativos Electorales, antes denominados Juzgados Electorales. Se adiciona al Código Electoral un capítulo nuevo para regular su integración, competencia y funcionamiento.

Respecto al carácter temporal que tienen para los procesos electorales, se propone asignarles carácter permanente, cambio que cumple con lo recomendado por la Misión de Observación Electoral de la OEA.

### **2. Transparencia en la participación política**

#### **Eliminación del fuero electoral penal**

Se deroga el Capítulo II del Título VI del Código Electoral, que regula el fuero electoral penal, para efectos de garantizar mayor transparencia y rendición de cuentas, y con el fin de evitar obstáculos en la investigación y desarrollo de procesos penales, policivos o administrativos, en los que figuren como parte personas que se postulen como candidatos para las elecciones internas, primarias o generales.

Se mantiene el fuero laboral electoral.

**Prohibición de doble postulación.** Quedan prohibidas las postulaciones a más de un cargo de elección popular.

### **3. Controles al Financiamiento Público Preelectoral**

**Acceso a la plataforma de pautas.** Otra innovación importante es que todos los precandidatos, candidatos y partidos políticos autorizarán al Tribunal Electoral y le darán los permisos correspondientes para que tenga acceso a las plataformas de pautas de sus cuentas en redes sociales. La publicidad que no se haya podido monitorear en tiempo real, no se considerará para efectos del reembolso del financiamiento público preelectoral, al que tuviere derecho.

Esta medida guarda relación con una de las recomendaciones de la Misión de Observación Electoral de la OEA, sobre establecer una herramienta tecnológica de uso obligatorio que permita realizar un seguimiento en tiempo real de los gastos de los candidatos.

#### **- Para candidatos por libre postulación**

**Rendición de cuentas.** Para los candidatos por libre postulación por primera vez se exige que los que tengan cuentas únicas de campaña deberán presentar un informe sobre el uso del dinero público, y el mismo deberá estar suscrito por el tesorero de campaña y certificado por un contador público autorizado, tal como ocurre con los candidatos

partidarios. Actualmente, los candidatos por libre postulación no están obligados a rendir cuentas por el uso del financiamiento público preelectoral.

**Desvío de fondos.** Se comunicará a la Fiscalía General Electoral para que inicie investigaciones, cuando se detecten desvío de fondos para gastos no inherentes a la campaña; sin perjuicio de que se dé parte al Ministerio Público o a la Contraloría General, respectivamente, en caso de comprobarse uso ilegal de los fondos o cuando no se devuelvan oportunamente las sumas no justificadas.

**Devolución de dineros por renuncia del candidato.** En caso de que un candidato por libre postulación cuya postulación esté en firme renuncie, y no devuelva el dinero al Tribunal Electoral, no solo se remitirá el expediente a la Contraloría General de la República, sino también al Ministerio Público para la investigación penal que corresponda.

- **Para los partidos políticos**

Se exige que el tesorero de los partidos políticos presente un informe sobre el uso del financiamiento público preelectoral.

#### **4. Financiamiento Público Poselectoral**

Se modifican los períodos de entrega del financiamiento poselectoral, con base en el monto que le corresponda recibir a cada funcionario electo por libre postulación. Hasta B/. 5,000.00 se le entregará en un solo pago. Los que excedan de ese monto, se entregará como a los partidos políticos mediante adelantos trimestrales sujetos a reembolso contra la sustentación del gasto hecho del adelanto.

Además, se delimitan a los beneficiarios de este financiamiento, exceptuando a los familiares del funcionario y su suplente dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

La reforma contempla que, cuando los funcionarios electos por libre postulación renuncien a recibir el financiamiento poselectoral, el dinero ingresará a la cuenta del Tribunal Electoral en lugar de ser devuelto al Ministerio de Economía y Finanzas, como se está haciendo en la actualidad, y se destinará para actividades de formación cívico – política.

En el caso de los partidos políticos, se reduce de seis a tres meses el periodo que tienen para sustentar los gastos incurridos con el adelanto trimestral, con el fin de garantizar mayor control sobre la rendición de cuentas.

## 5. Límites al financiamiento privado

**Topes de ingresos y gastos de financiamiento privado para la campaña.** Otro de los cambios significativos que presenta la reforma es la disminución en un 25 % a los topes de ingresos y gastos para todas las candidaturas, al bajar la fórmula de B/. 5.00 a B/. 3.75 por elector. Se incluye a los concejales, y en atención al gran tamaño de las circunscripciones en los casos de los distritos de Panamá y San Miguelito, que aun con base a la fórmula rebajada de B/. 3.75 el tope era demasiado elevado, se baja el mismo tope a medio millón de balboas. Para los demás distritos, el tope quedará en doscientos cincuenta mil balboas, siendo la base inicial la fórmula de B/. 3.75 por elector.

En el caso de la elección de diputados al Parlamento Centroamericano, los candidatos no podrán contratar propaganda electoral pagada, toda vez que su candidatura está ligada a la candidatura presidencial, quien solo puede contratar propaganda electoral con fondos del financiamiento público preelectoral.

**Nuevas prohibiciones de donaciones.** Establecer nuevas prohibiciones a los partidos, precandidatos y candidatos para recibir donaciones, a saber: las provenientes de personas naturales o jurídicas que tengan contratos con el Estado; las recaudaciones de ingresos mediante venta de artículos promocionales; las provenientes de confesiones religiosas de cualquier denominación u origen, y los de personas naturales o jurídicas condenadas con sentencia ejecutoriada por delitos contra la administración pública, tráfico ilícito de drogas, minería ilegal, tala ilegal, trata de personas, lavado de activos o terrorismo

**Apertura de cuenta bancaria.** La apertura de la cuenta única de campaña se exigirá solo en circunscripciones con más de 20,000 electores (en lugar de más de 5 mil). Así se reduce de 106 a 37, los corregimientos involucrados. Actualmente, se exige a candidatos en circunscripciones de más de 5 mil electores.

**Tesorero de campaña.** Se instituye de manera obligatoria la figura del tesorero de campaña, quien debe presentar, además del informe final, un informe mensual desde la apertura de la cuenta y hasta el día antes de la primaria o elección general, que será de acceso público en la página web del Tribunal Electoral.

La figura del tesorero aplica:

- a. Para los candidatos en todas las circunscripciones de más de cinco mil electores.
- b. Para los candidatos en las circunscripciones con más de veinte mil electores, además se deberá contratar los servicios de un contador público autorizado.
- c. Para las cuentas bancarias de campaña de los partidos políticos financiada con recursos privados.

**Los precandidatos y candidatos en las circunscripciones de más de cinco mil electores ya no firmarán el informe, como ocurre actualmente, dado que ellos están dedicados a sus campañas y siempre delegan en un tercero la contabilidad y la función de llevar registros. De ahí la figura del tesorero.**

Esta reforma también está relacionada con una de las recomendaciones realizadas por la Misión de Observación Electoral de la OEA, sobre establecer la obligación de entregar reportes de gastos parciales antes del día de la elección, con el objeto de permitir a la ciudadanía y a la autoridad electoral realizar un seguimiento en tiempo real de los gastos de los candidatos y ejercer su función de control durante la campaña.

**Entrega de informe final.** Se modifica el plazo para la entrega del informe final, reduciéndolo de 15 a 10 días calendario para las nóminas proclamadas, y se amplía de 15 a 60 días calendario para las demás nóminas.

Además, se faculta a los partidos políticos para reemplazar al precandidato que no entregue el informe de ingresos y gastos oportunamente. En el caso de los precandidatos por libre postulación, no se reconocerá entre los tres candidatos postulados para la elección general, y el Tribunal Electoral procederá a comunicar al siguiente candidato que más firmas de respaldo le hayan sido reconocidas. Para las elecciones generales, el Tribunal Electoral procederá a comunicar al segundo candidato más votado, la oportunidad de que sea proclamado si entrega su informe de gastos, en el evento de que no lo haya hecho.

## **6. Rendición de cuentas en materia de propaganda en medios digitales**

**Uso indebido de medios digitales.** El Tribunal Electoral investigará y adoptará las medidas y sanciones correspondientes, cuando por denuncia o a través de dicho monitoreo, se detecten a los responsables de actividades cuya intención sea afectar un proceso electoral, mediante el uso individual de cuentas con contenido pago, algoritmos de difusión masiva, centros masivos de perfiles digitales y otras tecnologías digitales.

Esta reforma es concordante con la opinión de la Misión de Observadores Electorales de la OEA, que recomendó institucionalizar y reglar las actuaciones relacionadas con cuentas falsas o *bots* utilizadas en el marco de la campaña, dado que actualmente no se encuentran contempladas en la normativa electoral panameña.

**Información de redes sociales y otros medios digitales.** Se exige el registro de las cuentas que han sido pagadas por los precandidatos, candidatos y partidos políticos para ejecutar su propaganda; así como de la información de las personas naturales o jurídicas que administran, diseñan y ejecutan la propaganda electoral, y el registro del administrador de

los medios digitales, quien deberá presentar un informe de todas las personas que pautaron propaganda electoral y los montos contratados por cada uno.

## **OTRAS INNOVACIONES**

1. **Exclusión de primarias para partidos pequeños.** Otra de las innovaciones importantes es que, para reducir el gasto público, los partidos con menos de 100 mil adherentes no harán primarias para escoger a su candidato presidencial, sino a través de una convención o congreso nacional. Sin embargo, si el partido insiste en querer escoger a su candidato presidencial mediante primarias, deberá pagarle al Tribunal Electoral la diferencia entre el costo que se tendría presupuestado para la convención y el costo para organizar la elección primaria.
2. **Reserva de cargos para alianzas.** Los cargos reservados para alianzas no podrán exceder el 40 % de los cargos que deben ir a primarias, porcentaje que también se aplica a las postulaciones para diputado, alcalde y representante de corregimiento. En caso de que el partido decida postular su candidato presidencial mediante alianza, solo podrá reservar un 20 % de los cargos para que sean postulados por el partido aliado, y el resto de los candidatos deberá ser elegido en el mes de julio del año anterior a las elecciones conforme lo disponen sus estatutos.
3. **Uso de medios digitales para recoger firmas para los que aspiren por libre postulación.** La recolección de firmas se hará a través de medios digitales con validación biométrica en línea contra el sistema del Tribunal Electoral. Los libros manuales solo se utilizarán, a manera de excepción, en lugares donde no exista conectividad al sistema del Tribunal.
4. **Cambio de residencia electoral.** Con el fin de garantizar mayor transparencia y certeza en el domicilio que se declare al hacer cambio de residencia hacia otro corregimiento, todo ciudadano deberá aportar medio documental idóneo que acredite dicho cambio, lo que será reglamentado por el Tribunal.

El Tribunal queda obligado a ofrecer un sistema de consulta ciudadana en línea para permitir la auditoria pública sobre las estadísticas de cambios de residencia, con el fin que se pueda coadyuvar en la detección de indicios de posibles cambios dolosos y se hagan las denuncias ante la Fiscalía General Electoral.

5. **Voto adelantado.** Además de los ciudadanos ya contemplados en la Ley Electoral, se permite que los servidores públicos del Ministerio Público y del Órgano Judicial que, por razón de sus funciones, deban laborar el día de las elecciones ejerzan el voto adelantado.

6. **Voto por internet.** Para las próximas elecciones, el Tribunal Electoral, en los distritos que estime convenientes, llevará a cabo un proyecto piloto sobre el voto por Internet, para extender el sufragio a las cuatro elecciones, con base en un registro voluntario de los electores.
7. **Ubicación de centros de votación y mesas de votación.** Con el fin de garantizar el derecho al sufragio de los electores, el Tribunal Electoral podrá ubicar centros de votación en circunscripciones colindantes, cuando los electores de un corregimiento carezcan de centros de votación en su vecindario y los del corregimiento vecino le queden más cerca.

Además, el Tribunal se asegurará que en todos los centros de votación existan condiciones de accesibilidad universal para las personas con discapacidad. Todas las mesas deberán estar en planta baja.

8. **Votación de personas con discapacidad o con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas.** Se les garantizará a las personas con discapacidad o en condición de dependencia el voto asistido; y se implementará la utilización de tecnologías asistivas para que puedan ejercer libremente su derecho al voto. En el caso de personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, tendrán prioridad para ejercer el voto en la mesa en la que les corresponda
9. **Inclusión de menores de edad al Padrón Electoral Preliminar.** Debido a la información que tiene el Tribunal Electoral en sus bases de datos sobre los jóvenes que cumplirán la mayoría de edad antes de las elecciones generales, y para facilitar que estos puedan votar, la reforma establece que se incluirá de oficio al padrón electoral preliminar a los menores de edad que cumplan la mayoría de edad hasta antes del día de las elecciones. Su participación electoral dependerá de que hayan obtenido la cédula de identidad personal y la presenten al momento de ejercer el sufragio.
10. **Código de ética y prohibiciones a los partidos políticos.** Además de los requisitos que exige el Código para los partidos políticos, se establece que deberán tener un código de ética como requisito para la formación de partidos políticos, el cual será paralelo y no excluyente del Pacto Ético Digital. También, se incluye la discapacidad como una causal de discriminación en la que no deben incurrir los partidos políticos.
11. **Elección de los primeros convencionales y organización de la convención constitutiva.** El Tribunal Electoral queda a cargo de organizar, reglamentar y financiar la elección de los primeros convencionales y la celebración de la convención constitutiva, tal como ocurre con la elección de las autoridades internas de carácter nacional de los partidos políticos constituidos.

12. **Otros ajustes a los estatutos de los partidos políticos.** Deberán incorporar la creación y conformación de la Secretaría para Personas con Discapacidad o su equivalente, como parte de la estructura del partido, así como normas que impidan o sancionen dentro del partido, casos de violencia política en contra de las mujeres conforme lo exige la Ley 184 de 2020.
13. **En cuanto al agotamiento de la vía interna partidaria.** Se precisan los trámites para agotar la vía interna en contra de las decisiones partidarias que afecten a sus adherentes, con el fin de fortalecer el debido proceso, y se establece que serán recurribles ante los Juzgados Administrativos Electorales.
14. **Mayoría calificada.** Para que, a futuro, las decisiones de la CNRE sobre temas sensitivos sean lo más consensuadas posibles, se incluye el método de votación por mayoría calificada en las decisiones sobre temas que requieran mayor consenso.
15. **Debates.** El Tribunal Electoral organizará 3 debates presidenciales, en lugar de 2, transmitidos sin costo por parte de los medios televisivos, radiales y los digitales, con el fin de que el electorado tenga mayor oportunidad de conocer el plan de gobierno de cada candidato. Además, el Tribunal contribuirá a financiar el costo de producción de dichos debates, los cuales han venido siendo sufragados casi exclusivamente por la televisora que ha quedado a cargo del respectivo debate en las negociaciones con el Tribunal.
16. **Postulaciones presidenciales por libre postulación.** Incrementar de 1 % al 2 % de los votos válidos de la última elección presidencial, la cantidad de firmas de respaldo requerida para ser reconocido como candidato presidencial por libre postulación. El 2 % es lo que se aplica a todas las demás candidaturas por libre postulación, aplicando el porcentaje a los votos válidos en la última elección correspondiente a la circunscripción y cargo al que se aspira.
17. **Diputados al Parlacen.** Producto de la experiencia vivida en las elecciones generales de 2019, solo participarán en la asignación de curules los partidos que hayan subsistido y postulado a diputados centroamericanos, y candidatos por libre postulación que hayan obtenido el mínimo de 2 % de los votos válidos y que igualmente hayan postulado a diputados centroamericanos.
18. **Revocatoria de mandato.** Se incorpora al Código la norma reglamentaria aprobada por el Tribunal sobre revocatoria de mandato por iniciativa popular, a fin de precisar los requisitos para presentar la solicitud y el plazo para la recolección de firmas.

19. **Reproducción de actas.** Para eliminar la confección de 4 actas originales con sus respectivas copias, que generan mucho trabajo y algunos casos de inconsistencias, se deberá ahora confeccionar un solo original y reproducir las copias necesarias en el mismo centro de votación, para que sean firmadas en original por el secretario y todos los demás que tengan derecho a ello. Para ello, se instalarán suficientes fotocopiadoras en los centros de votación y juntas de escrutinio.
20. **Período de vida de los documentos electorales.** Las actas de las Mesas de Votación, de las Juntas de Escrutinio y los padrones electorales de firma se conservarán indefinidamente, en formato digital, a fin de destruir la versión en papel para contribuir con la preservación del medio ambiente y desahogo de espacio físico. Se exceptúa el acta de proclamación presidencial emitida por la Junta Nacional de Escrutinio, por su valor histórico. Actualmente, las actas se conservan en papel por un periodo de 11 años, a partir de la elección o consulta.

Hasta aquí el resumen de las reformas electorales que podemos calificar como más puntuales a destacar en esta exposición de motivos, y que son necesarias para continuar mejorando nuestro sistema electoral. De allí que, confiamos en que los honorables diputadas y diputados que hoy integran la Asamblea Nacional, sabrán estar a la altura de las circunstancias históricas que vivimos y perfeccionarán el extraordinario avance logrado con la Asamblea anterior cuando se sancionó la ley 29 de mayo de 2017, que consagró la reforma integral más importante de nuestra nueva era democrática.

Conforme al numeral 1 del artículo 159 de la Constitución Política, corresponde al Órgano Legislativo evaluar esta iniciativa legislativa y nuestra institución, junto con los miembros de la Comisión Nacional de Reformas Electorales, quedamos a disposición de las respectivas instancias, para sustentar y aclarar cualquiera de las consultas que tengan a bien hacer.

Adjuntamos dos ejemplares originales del proyecto de ley, al igual que dos ejemplares, en medio magnético para la consideración de la Asamblea Nacional.

**Heriberto Araúz Sánchez**  
Magistrado Presidente