

Proyecto de reformas al Código Electoral

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorable Diputado Presidente de la Asamblea Nacional, honorables miembros del Pleno de la Asamblea Nacional:

El numeral 10 del artículo 143 y el literal d del numeral 1 del artículo 165 de la Constitución Política de la República, le reconocen al Tribunal Electoral, iniciativa legislativa en las materias que son de su competencia, una de las cuales, tal vez la más importante, es la electoral.

Siguiendo la tradición iniciada con la reforma electoral de 1993, el Tribunal Electoral, una vez concluido cada proceso electoral, convoca a la Comisión Nacional de Reformas Electorales, a fin de examinar y proponer cambios al Código Electoral, que permitan actualizar la legislación vigente en dicha materia, evento que se realiza a través de una amplia consulta con todos los sectores de la sociedad.

Así, mediante Decreto 43 de 11 de diciembre de 2014, se convocó nuevamente a la precitada comisión, con el propósito de mejorar el sistema democrático y electoral del país, a fin de que colaborara con la institución en los estudios pertinentes, tendientes a introducir modificaciones y nuevas normas al Código Electoral, para seguir perfeccionando el marco legal de nuestra democracia formal o procesal.

Gracias a esta tradición podemos decir, con orgullo, que las iniciativas legislativas para actualizar nuestro Código Electoral cada cinco años, es la Ley más consultada de todas las que son presentadas ante el Pleno de esta augusta Cámara.

Dicha comisión estuvo integrada por los representantes de los partidos políticos legalmente constituidos, los partidos políticos en formación, así como diversos representantes de la sociedad interesados en realizar aportes para mejorar el sistema democrático y electoral de Panamá y deliberó durante un año para la consecución de tal fin.

La Comisión estuvo presidida por el magistrado Heriberto Araúz, y actuaron como secretario y subsecretario los licenciados Osman Valdés y Santana Díaz, respectivamente, quienes se desempeñan como director y subdirector Nacional de Organización Electoral, del Tribunal Electoral.

Participaron con derecho a voz y voto, tanto los cinco partidos políticos constituidos, como los sectores económicos y sociales que integran el Foro Ciudadano Pro Reformas Electorales, agrupados en cuatro sectores, cada uno con derecho a un voto: El académico, integrado por representantes de las universidades, el de organizaciones no gubernamentales, los gremios de las empresas privadas y los 1 gremios de los trabajadores. El Tribunal Electoral solamente tenía derecho a voto en casos de empate.

También participaron, con derecho a voz: El Órgano Ejecutivo, la Asamblea Nacional, la Fiscalía General Electoral, la Defensoría del Pueblo, el Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos, la Asociación de Parlamentarias y Ex Parlamentarias de la República de Panamá, el Frente Nacional para la Defensa de los Derechos Sociales y Económicos, el Foro de Juventudes y el Foro de las Etnias Indígenas, que contó con delegados de la Comarca Guna Yala; estos dos últimos actuando en esta ocasión, como resultado de la recomendación que hiciera el Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA), como mecanismo de fortalecimiento e inclusión para la participación de todos los sectores sociales.

Importante destacar que el Frente Amplio por la Democracia (FAD), que inició su participación en la Comisión como partido político vigente, en razón de su extinción y de sus nuevas gestiones de reinscripción como partido político en formación, se reintegró a partir del 10 de diciembre de 2015, sólo con derecho a voz.

La Comisión se instaló el 15 de enero de 2015 y concluyó el 28 de diciembre de 2015 con la sesión número 41, lográndose un proyecto de Ley contentivo de 146 artículos, en donde se modifican normas y denominaciones, así como se adicionan y se derogan otras del Código Electoral.

Es importante destacar que las reformas más importantes coinciden con las recomendaciones hechas por la Misión de Observación Electoral desplegada por la Organización de Estados Americanos (OEA) para las pasadas elecciones, y que el Tribunal Electoral recibió la asistencia técnica no sólo del PNUD e IDEA Internacional sino del Centro Carter.

Como es del conocimiento de los honorables diputados, llevamos a cabo dos encuentros internacionales para beneficio de las diferentes bancadas, donde participaron diputados y expertos de Chile y México, con el fin de ir adelantando el trabajo de la comisión. El primero de los encuentros se llevó a cabo en la Isla Colón en Bocas del Toro y el segundo en un hotel en Veracruz.

Seguidamente, presentamos un resumen de los resultados de este nuevo esfuerzo nacional por continuar mejorando nuestro sistema electoral, no sin antes destacar que Panamá es el único país de nuestro continente que ha logrado institucionalizar el proceso de reforma electoral a través de una colaboración armónica entre los partidos políticos y aquellas entidades de la sociedad civil que han demostrado interés por la materia democrática y electoral, de manera que con la nueva reforma integral que hoy se presenta, se cristalizaría el sexto paquete de reformas electorales consecutivas propuesto por el Tribunal Electoral en veintitrés años bajo esta modalidad, confirmando la tesis aceptada internacionalmente de que la legislación electoral es un conjunto de normas dinámicas que siempre están sujetas a un permanente proceso de mejora.

En primera instancia, conviene resaltar, que lo que se busca con las reformas es actualizar el sistema electoral, fortalecer el orden democrático y el Estado de Derecho.

Así las cosas, enmarcamos las reformas dentro de los principios sobre los cuales ha devenido a descansar este proyecto de reforma, y que se traduce en las normas sometidas a consideración de la Honorable Asamblea Nacional.

A. Principio de Equidad.

Los procesos electorales, en general, se sustentan en la existencia de condiciones de equidad entre todos los participantes, ya que el objetivo es que todas las fuerzas políticas y todos los ciudadanos, tengan las mismas opciones reales para acceder al poder político de la Nación a través del ejercicio del sufragio popular.

En este sentido, se considera oportuna la introducción al sistema electoral panameño de figuras que buscan generar condiciones equitativas entre los candidatos y partidos políticos de cara a un evento electoral.

Hay que partir diciendo que el principal problema del sistema político panameño, es el extrapolado incremento del costo de las campañas políticas. Y dentro de esos costos, un elevado porcentaje se ocasiona en los costos de la propaganda electoral. De allí que hay, esta vez, un acentuado esfuerzo por controlar el excesivo costo del financiamiento de la política y de las campañas electorales.

Entre las innovaciones tenemos:

1. La propaganda electoral sólo se financiará con el financiamiento público.

Este tema representa probablemente, la innovación más significativa de toda la reforma. La única forma de financiar la propaganda electoral será con el financiamiento público que tendrá disponible cada partido político y candidato de libre postulación según la fórmula acordada.

Se mantiene el 1% de los ingresos corrientes del gobierno central presupuestados en el año anterior al de las elecciones como la fuente del financiamiento público correspondiente al período de cinco años que correrá de 2019-2024. Previo a las elecciones, se desembolsará el 60% y entre 2019 y 2024 el restante 40%. Actualmente es a la inversa: 40% antes de las elecciones y 60% en los cinco años posteriores. Se decidió mantener el 1% en virtud del tope al gasto que se impone al financiamiento privado de las campañas.

Para hacer justicia a los candidatos de libre postulación, se asigna un 20% del financiamiento preelectoral para distribuir de manera igualitaria entre ellos, en función de la cantidad de adherentes que inscriba cada uno.

El restante 80% del preelectoral se distribuye a los partidos políticos según una fórmula combinada de igualdad y representación basada en la votación de las pasadas elecciones; que es el mismo principio que se ha venido utilizando para distribuir el financiamiento postelectoral desde que introdujo la figura del financiamiento público con la reforma de 1997.

Se introducen importantes prohibiciones en materia de propaganda electoral para asegurar que la única propaganda que se haga sea la financiada con los recursos públicos que manejará el Tribunal Electoral por cuenta de los partidos y candidatos de libre postulación. Si se realizan actos de campañas, violando la ley electoral y sus reglamentaciones, se sancionará al candidato o candidata con la inhabilitación de la candidatura, y al medio con multa diaria de 10 veces el valor comercial de la respectiva propaganda.

Los medios de comunicación no podrán donar tiempo ni espacio a ningún partido o candidato; como tampoco lo podrán hacer los partidos, candidatos o terceras personas, directa o indirectamente.

Las tarifas a pagar por la propaganda electoral serán negociadas por el Tribunal Electoral con los distintos medios en consulta con el Consejo Nacional de Partidos Políticos, y publicadas por el Tribunal, quien estará encargado de hacer los pagos directamente a cada proveedor.

Durante el período de veda que comienza a la medianoche del jueves antes de las elecciones y hasta el mediodía del lunes siguiente, los medios que hacen propaganda y que están identificados en la propuesta, no podrán hacer propaganda a favor o en contra de ningún candidato o partido; sin perjuicio de su derecho de informar, reportar y/o comunicar.

Vale la pena destacar que esta reforma guarda relación con una de las recomendaciones realizadas por la Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos en las pasadas elecciones generales del 4 de mayo de 2014, y que a la letra indica: “Se debe fortalecer la regulación en materia de uso de los medios de comunicación y la contratación de publicidad, a efectos de introducir mecanismos de control que permitan una regulación efectiva del gasto en la campaña política, la reducción de la intervención gubernamental, el control en el uso de los recursos públicos para el financiamiento, y el desarrollo de condiciones que garanticen mayores niveles de competitividad. Para que estas recomendaciones sean viables será necesaria la construcción de acuerdos a nivel de la legislatura que permitan la reforma del Código Electoral, el control de la publicidad gubernamental y el control del gasto público y privado durante la campaña”.

2. Financiamiento privado, topes de campaña y límite de donaciones.

Tomando en cuenta que no habrá gastos de propaganda porque serán asumidos en un cien por ciento por el financiamiento público, se pone un tope al gasto privado en que puede incurrir cada candidato según el tipo de cargo al que aspira a razón de cincuenta centavos por elector en la jurisdicción en la que participa. Los gastos en que pueden incurrir los candidatos con cargo al financiamiento privado están identificados en la reforma.

El tope para las primarias será dos tercios del tope que tenga el candidato para la elección general.

También se imponen topes a lo que una nómina de candidatos puede recibir de un solo donante, según el tipo de cargo y en función de su tope. Para Presidente de la República, es 1% de su tope de gasto. Para diputado, un 5%. Para Alcalde, representante de corregimiento y concejal, un 10%. Para aplicar este tope, la nómina restará lo que financie con recursos propios. La lógica de estos topes radica en impedir que uno o pocos donantes, financien la campaña de un candidato, con lo que el mismo, inevitablemente, hipoteca su voluntad al ejercer el cargo.

Topes en caso de nuevas elecciones: Cuando hubiere que repetir la elección, el nuevo tope será el cincuenta por ciento del tope anterior; y el período para la aplicación de los topes será el de la campaña prevista para la nueva elección.

Sanciones a los candidatos por violación de los topes: La violación a los topes de donación y gastos de campaña, constituye falta electoral y será sancionada con multa impuesta al candidato equivalente al doble del monto excedido e inhabilitación por cinco años para el ejercicio de cargo público, para cargo directivo dentro de los partidos políticos; y para ser postulado a cualquier cargo en la siguiente elección. El candidato principal y su suplente responderán solidariamente por la sanción impuesta, salvo que se demuestre que uno de ellos no es responsable.

Sanciones a los partidos por violar prohibiciones: Los partidos políticos que violen la prohibición de recibir donaciones y hacer gastos de campaña con recursos de terceros (excluyendo el financiamiento público) serán sancionados con la pérdida del derecho a recibir el financiamiento público post electoral correspondiente al proceso electoral y ese monto será redistribuido entre los demás partidos políticos que subsistan.

Controles para el cumplimiento de los topes: No se extenderán credenciales a ningún candidato cuyo derecho a ser proclamado pudiera resultar afectado por:

- a) Incumplimiento en la entrega del informe de gastos previstos en el Código.
- b) Haber sido sancionados por exceder el tope de gastos
- c) Procesos de nulidad que estén pendientes de decisión por el Tribunal Electoral.

Conviene resaltar que esta reforma es consistente con las recomendaciones realizadas por la Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (OEA) en las pasadas elecciones generales del 4 de mayo de 2014, y que señala: “Se recomienda incluir límites para el financiamiento de las campañas electorales y límites para los aportantes, sean personas naturales o personas jurídicas, así como para los aportes propios de los candidatos y candidatas a sus campañas políticas”.

3. Controles al financiamiento privado del financiamiento privado.

Los candidatos están en la obligación de registrar todas las contribuciones privadas que reciban y los aportes de sus propios recursos para las campañas, a través de cuentas en el Banco Nacional de Panamá o la Caja de Ahorros y registros contables, de acuerdo a la reglamentación que apruebe el Tribunal Electoral.

Para la publicidad en medios, los partidos políticos y candidatos no podrán recibir ni gastar recursos de ningún tipo provenientes de donaciones y otras fuentes privadas.

Se establece una excepción para la apertura de cuentas bancarias a los candidatos en circunscripciones menores de cinco mil electores, los que quedan obligados a llevar únicamente los registros contables para el manejo de las donaciones que reciban de terceros y de sus propios recursos de acuerdo con la reglamentación que apruebe el Tribunal Electoral.

Facultad de auditar cuentas bancarias: Se establece que el Tribunal Electoral tiene facultad para auditar las cuentas bancarias que manejen los candidatos para recibir contribuciones privadas; así como aquellas otras cuentas bancarias que sean denunciadas o sobre las cuales el Tribunal Electoral tenga indicios de que han sido utilizadas o se están utilizando para beneficiar o adversar la campaña de algún candidato.

Facultad de secuestro de cuentas bancarias: Se establece también, que el pleno del Tribunal Electoral podrá ordenar el secuestro y eventual decomiso de cuentas bancarias ilegalmente vinculadas, directa o indirectamente, a una campaña electoral.

Esta reforma está relacionada con las recomendaciones de la Organización de Estados Americanos (OEA), la cual indica que: “Se recomienda impulsar reformas al Código Electoral que incluyan la obligatoriedad de los candidatos y partidos políticos de rendir cuentas ante el Tribunal Electoral, de los recursos privados empleados en el financiamiento de las campañas, la publicación de la identidad de los donantes y los montos donados, ya sean por personas naturales o jurídicas”.

4. **Períodos de campaña y definición de campaña.**

Otra innovación importante, es la reducción de los costos de las campañas al reducir el período para poder hacerlas. Se limitan a 90 días antes de las elecciones y a 60 días antes de las primarias. Solamente durante estos plazos, los candidatos y partidos podrán hacer campaña y por lo tanto propaganda, que es parte de la campaña.

A estos efectos, se define con precisión el concepto de campaña y de propaganda, lo cual también va de la mano con los aportes hechos por la Misión de la Organización de Estados Americanos (OEA) para mejorar el sistema electoral panameño, y que indican lo siguiente: “Se recomienda el establecimiento de límites al gasto en publicidad y al número de piezas publicitarias por candidato”.

5. **Voto adelantado**

Se trae nuevamente la idea de la reforma electoral del año 2010, para que determinados ciudadanos que estarán fuera del país el día de las elecciones o deban prestar servicios que los alejen de su centro de votación (Fuerza Pública, Bomberos,

etc.), puedan ejercer el sufragio con anticipación al resto de los ciudadanos, tal como lo han venido haciendo los panameños residentes en el exterior.

6. Equidad de género

También se rescata la propuesta del año 2010 sobre la **equidad de género**, de forma tal que la misma se aplicará ya no sólo a nivel de primarias como se ha venido contemplando, pero sin eficacia, sino en las elecciones generales, tomando en consideración medidas tanto en las elecciones primarias como en la elaboración de las listas a presentarse en una elección.

En los circuitos uninominales, las postulaciones para cada cargo deben cumplir con la paridad de género por lo que si el principal es de un género, el suplente lo será del otro. En los circuitos plurinominales, las postulaciones serán alternadas en el orden de la lista en función del género.

Las listas que no cumplan con estos requisitos serán rechazadas por el Tribunal Electoral.

Esta innovación no consiste en imponer al electorado un sistema de cuotas sino aumentar la diversidad de la oferta electoral a través de la equidad de género, dado que cada elector podrá votar por el candidato (a) de su preferencia. La medida debe, sin embargo, contribuir a que existan más oportunidades reales y efectivas en materia de género entre las personas a elegir para todos los cargos de elección popular.

Esta reforma también está relacionada con las recomendaciones realizadas por la Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (OEA) en las pasadas elecciones generales del 4 de mayo de 2014, la cual indica: “Se recomienda establecer medidas legales en el Código Electoral que busquen incrementar el porcentaje de mujeres en las listas de elección popular y en las estructuras partidarias. Estas medidas deberían estar acompañadas de

mecanismos para garantizar la ubicación de mujeres en lugares en las listas (como alternancia o mandato de posición) y también sanciones firmes al incumplimiento, que impliquen la no inscripción de listas electorales”.

7. Publicidad Estatal.

Para evitar la ventaja que tienen los partidos que están en el gobierno con los recursos públicos, se dispone la prohibición de la publicidad estatal desde seis meses antes de las elecciones, de forma que los fondos estatales no sean utilizados para generar inequidad en la competencia frente a los partidos que están en la oposición. También se prohíbe que los precandidatos o candidatos participen en actos de inauguración de obras públicas o en actos financiados con fondos públicos, desde un año antes de las elecciones.

Los contratistas del Estado tampoco podrán hacer divulgación de las obras que están a su cargo en el mismo período.

Quedará prohibida con la reforma, la colocación del nombre de un servidor público en bienes muebles e inmuebles adquiridos o construidos con fondos del Estado.

De igual manera, esta reforma obedece a una recomendación de la Organización de Estados Americanos (OEA), la cual señala: “Se recomienda el establecimiento de límites al gasto en publicidad y al número de piezas publicitarias por candidato. De igual manera, se recomienda prohibir de manera expresa la publicidad gubernamental durante la campaña y limitar la cobertura de actos gubernamentales tales como inauguraciones, presentaciones de cuentas, actos públicos, durante este período”.

8. Equidad en la participación.

También se busca fomentar la participación para el fortalecimiento democrático estimulando la formación y subsistencia de nuevos partidos. Se establece una nueva

definición de partido político, y se reduce a la mitad el porcentaje de firmas de ciudadanos necesarias para la formación y subsistencia de los partidos políticos, al bajarse de 4% al 2%. De igual manera, se deroga la llamada alianza nacional y se permite que los partidos políticos hagan postulaciones comunes sin necesidad de tener una alianza presidencial, restricción adoptada para las pasadas elecciones. La reforma también beneficia a los que aspiran a un cargo de elección popular como candidato de libre postulación pues se reduce a la mitad el porcentaje de firmas que deben obtener para ser reconocidos por el Tribunal Electoral, al bajarlo del 4% al 2%.

Y cumpliendo con el fallo de la Corte Suprema de Justicia que eliminó el monopolio que tenían los partidos políticos en las postulaciones a cargos de elección popular, se dio luz verde a las candidaturas por libre postulación al Parlamento Centroamericano. Se mantiene el sistema de elección, es decir, que resultan electos en función de los votos presidenciales, por lo que en el caso de los candidatos de libre postulación, éstos tendrán derecho a postular una lista de diputados centroamericanos.

9. Uso de cargos públicos.

Para evitar el uso de la influencia de los cargos públicos, los funcionarios que aspiren a puestos de elección popular y que ejerzan alguno de los cargos identificados en el artículo 27 del Código Electoral o sus equivalentes, además de renunciar a éstos 6 meses antes de la elección, no podrán seguir laborando en el Estado, para evitar la ventaja que esa fuente le daría y de esta forma reforzar la equidad en la competencia.

**10. Equidad en la adjudicación de curules en los circuitos plurinominales.
Mecanismo de adjudicación de curules por residuo.**

Se retomó la fórmula que se utilizó en las elecciones generales del año 1989, y que se propuso como modificación electoral en el año 2010, consistente en que a los partidos políticos que hayan obtenido curules en los circuitos plurinominales por cociente o medio cociente, se les restará un medio cociente por cada curul obtenida, al momento de competir por el residuo, de forma que se pueda garantizar el principio de representación proporcional que manda la Constitución Política en el numeral 1 del artículo 147, y beneficiar a los partidos pequeños y medianos.

11. Equidad en el ejercicio del voto en los circuitos plurinominales.

En los circuitos plurinominales se varía la fórmula del voto selectivo único utilizado en las pasadas elecciones, y se regresa al sistema utilizado históricamente hasta el año 2009, en donde los electores tenían la opción y el derecho de votar por todos los candidatos de un partido político o lista de libre postulación, o bien por uno o varios de sus candidatos.

B. Transparencia y Rendición de Cuentas.

1. Divulgación del origen de las donaciones.

El nuevo reto de la política y la democracia, ya no radica en el posible fraude que se pueda cometer para alterar la voluntad popular, sino en el dinero que se invierte en ellas y que por un lado, genera una inequidad en la contienda, y por el otro, permite el lavado de dinero y el ingreso del crimen organizado en la toma de decisiones de una Nación, amén de que sustrae a los sectores populares de aspirar a puestos electivos. Para ello, se proponen normas de transparencia que prevén la divulgación del origen de las donaciones que sustentan el financiamiento privado de las campañas.

La información correspondiente al origen de las contribuciones privadas que los candidatos recauden de terceros o aporten de sus propios recursos, deberá ser presentada mensualmente al Tribunal Electoral mediante declaración jurada, salvo que la recaudación acumulada hasta ese mes sea inferior a cinco mil balboas. Dicha información será de acceso público a través de la página web del Tribunal Electoral.

La mora de más de dos meses consecutivos en la entrega del informe, producirá la nulidad de la candidatura.

La Misión de Observación de la OEA, también hizo aportes en este tema: “Se recomienda la implementación de mecanismos que permitan garantizar condiciones equitativas para que los candidatos transmitan a la ciudadanía los contenidos de sus propuestas. Es recomendable definir mecanismos de acceso a la información que permitan al público conocer las fuentes de financiamiento de las candidaturas, así como los montos y los gastos en los que se incurren en la campaña electoral”.

2. Voto informado.

Por otro lado, se promueve la presentación y divulgación de hojas de vida y planes de trabajo de los distintos candidatos a cargos de elección popular a fin de promover el voto informado. Los ciudadanos podrán informarse en la página Web del Tribunal Electoral, de la trayectoria y propuestas de todos y cada uno de los candidatos a puestos de elección popular.

Luego de haber identificado las innovaciones que contiene la reforma electoral propuesta enfocada en los principios de equidad, transparencia y rendición de cuentas, procedemos a realizar un breve resumen de las otras innovaciones y modificaciones que mejorarán el sistema electoral panameño desde otras perspectivas.

OTRAS INNOVACIONES

1. **Doble Instancia**

Para efectos de garantizar una doble instancia, los juzgados electorales asumirán el conocimiento de nuevas causas electorales y sus decisiones podrán ser apeladas ante el Tribunal Electoral. Las funciones adicionales que se les adscriben a los juzgados son las relacionadas con la impugnación de los eventos electorales como son la impugnación al padrón electoral preliminar, la impugnación de los resultados electorales y la revocatoria de mandato.

2. **Debates presidenciales**

Se retoma la idea de la reforma electoral del año 2010, en cuanto a la celebración obligatoria de 2 debates presidenciales bajo el auspicio del Tribunal Electoral.

3. **Institucionalización del proceso de reforma y organismos de consulta del Tribunal Electoral**

Se eleva a rango legal la necesidad de crear una Comisión Nacional de Reformas Electorales cada cinco años, como organismo de consulta del Tribunal Electoral para la elaboración de reformas a la Ley electoral; institucionalizando al nivel del Código, el proceso de reforma que tanto ha destacado a Panamá a nivel internacional.

La Comisión estará integrada con miembros con derecho a voz y voto, en igualdad de representación de los partidos políticos constituidos y el Foro Ciudadano Pro Reformas Electorales; el cual adquiere reconocimiento legal en el Código.

Tendrán derecho a voz solamente, otras entidades que se registren ante el Tribunal Electoral, con fundamento en el reglamento que se dicte para el funcionamiento de la Comisión.

La Comisión será convocada por decreto del Tribunal Electoral y cada integrante deberá acreditar un principal y dos suplentes, asegurando la representatividad por género. El reglamento interno y todas las decisiones de la Comisión serán aprobados por mayoría de votos.

También se reconocen otros organismos de consulta permanente para el Tribunal Electoral, como son el Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos y el Foro Nacional de Juventudes de Partidos Políticos, sin perjuicio de otros que pueda reconocer el Tribunal Electoral.

OTRAS MODIFICACIONES

1. Fuero electoral

Se acortan significativamente los tiempos del fuero electoral en función de la elección de que se trate y de la persona que lo ostente, de forma tal que se desecha la percepción de que se trata de un mecanismo que garantiza la impunidad. La nueva regla propuesta es que el fuero dure hasta 15 días después del evento que lo genera, sin perjuicio de que el Tribunal Electoral siga tramitando las solicitudes de levantamiento, ahora con plazos específicos propios del proceso sumario.

2. Postulaciones y elecciones primarias.

Se propone que el Tribunal Electoral se encargue de la organización y ejecución de los eventos primarios de los partidos políticos y que sus resultados, una vez en firme, se constituyan en las postulaciones de éstos, eliminando pasos posteriores burocráticos.

3. Nulidad de elecciones

Con la experiencia de las impugnaciones a los resultados legislativos del año 2014, se propone que al declararse la nulidad de una elección por falta de garantías legales

y constitucionales, no se proceda con una nueva elección sino que se proclame a los candidatos que siguieron en votación a los impugnados. De igual forma, se dispone que al momento de presentarse una fianza de impugnación en un circuito plurinominal, ésta deba ser sólo sobre el candidato impugnado.

4. **Postulaciones a más de un cargo de elección popular.** Se deja sin efecto la reforma de 2012 que permitía que una persona pudiera ser candidata para dos o más puestos de elección popular, y llegar a ejercer todos los cargos; por ejemplo, para diputado y representante de corregimiento. Con la reforma una persona solamente se podrá postular a un cargo de elección popular.

5. **Convocatoria a las elecciones.**

Se propone que la convocatoria a las elecciones se haga un año antes que es cuando se debe emitir el decreto reglamentario de las elecciones, a fin de que las reglas del evento electoral queden definidas con suficiente anticipación. Actualmente, la convocatoria se hace cinco meses antes de las elecciones.

6. **Suspensión de propaganda.**

Para la suspensión de la propaganda electoral que viole las normas del código electoral, se elimina la reforma de 2012 que condicionaba la facultad del Tribunal Electoral para suspenderla, al traslado a la Fiscalía General Electoral para que emita concepto en un término de hasta quince días.

7. **Exclusión de electores por no ejercer el sufragio en eventos electorales**

Se modifica el sistema de exclusión de electores que no sufraguen en 3 “eventos electorales” por 3 “elecciones generales”, lo que aumenta el plazo que debe transcurrir para que la exclusión se haga efectiva. Recordamos que solamente se excluyen del padrón electoral a quienes no hayan hecho ningún trámite con el Tribunal Electoral, es decir, en el registro civil, cedulação y organización electoral, durante el período indicado.

8. Encuestas de opinión

En materia de encuestas se adoptaron las siguientes medidas nuevas:

a) Se aumentaron ciertos requisitos para el registro de las encuestadoras a fin de conocer más la experiencia previa que tienen las interesadas en registrarse; así como la lista de sus accionistas y clientes; a la vez que se reduce de 10 días hábiles a calendarios el tiempo que tiene el Tribunal para pronunciarse sobre una solicitud de registro.

b) **Para el caso de encuestas que se hacen a la salida del recinto de votación (exit poll)**, se exceptúan del requisito de registro a entidades nacionales y organismos internacionales acreditados como observadores del proceso electoral, según los reglamentos del Tribunal Electoral, y también a los Centros de Investigación de las universidades oficiales o particulares, siempre que el Consejo Académico y la Rectoría, avalen la solicitud.

c) **Para la divulgación de sondeos en línea o informales** que realicen los medios de comunicación en muestras estadísticamente no representativas, no se requerirá el registro estipulado en el artículo 210 y 211 del Código Electoral, siempre que expresen de forma destacada que es un estudio no científico.

d) El rango de las multas por violación de las normas en materia de encuestas, que actualmente está de 5 mil a 25 mil balboas, pasa a de 25 mil a 50 mil balboas.

9. Educación cívica

Se le adscriben responsabilidades al Tribunal Electoral en materia de promoción de la educación cívica más allá de las actividades que ha venido desarrollando en el sistema escolar con el Ministerio de Educación para hacerlas extensivas a la ciudadanía.

10. Prescripción en materia electoral

Se dispone elevar los plazos de la prescripción en los delitos y faltas electorales, así como en las faltas administrativas y se detalla la diferencia entre la prescripción de la acción y de la pena.

Hasta aquí el resumen de las reformas electorales que podemos calificar como las más importantes que se hayan presentado ante este Órgano del Estado en los últimos 25 años, por lo que confiamos en que los Honorables Diputados y Diputadas que hoy integran la Asamblea Nacional, sabrán estar a la altura de las circunstancias históricas que vivimos.

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.

Panamá, 18 de enero de 2016.



Erasmo Piñilla C.

Magistrado Presidente