

**INFORME TÉCNICO DEL TRIBUNAL ELECTORAL SOBRE LOS  
RETROCESOS Y RECHAZOS DE PROPUESTAS DE MEJORAS  
APROBADAS POR LA COMISIÓN DE GOBIERNO, JUSTICIA Y  
ASUNTOS CONSTITUCIONALES EN LA DISCUSIÓN DEL PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY 544, QUE REFORMA EL CÓDIGO  
ELECTORAL (PRIMER Y SEGUNDO BLOQUE)**

**13 DE SEPTIEMBRE DE 2021**

## RESUMEN

- A. RETROCESOS SOBRE EL CÓDIGO ELECTORAL VIGENTE.....1-4
- B. RECHAZOS A PROPUESTAS DE MEJORAS DEL PROYECTO AL SISTEMA ELECTORAL.....5-8
- C. MODIFICACIONES APROBADAS AL PROYECTO QUE CONTRAVIENEN EL CÓDIGO O FALLOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.....8-9
- D. MODIFICACIONES QUE DEBEN SER DEJADAS SIN EFECTO POR RAZONES DE FORMA; Y MODIFICACIONES QUE MOTIVAN OTROS CAMBIOS EN EL CÓDIGO.....10-11
- E. PROPUESTAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL QUE NO FUERON CONSIDERADAS.....11-12

**INFORME TÉCNICO DEL TRIBUNAL ELECTORAL SOBRE LOS  
RETROCESOS Y RECHAZOS DE PROPUESTAS DE MEJORAS APROBADAS  
POR LA COMISIÓN DE GOBIERNO, JUSTICIA Y ASUNTOS  
CONSTITUCIONALES EN LA DISCUSIÓN DEL PRIMER DEBATE AL  
PROYECTO DE LEY 544, QUE REFORMA EL CÓDIGO ELECTORAL  
(PRIMER Y SEGUNDO BLOQUE)  
13 DE SEPTIEMBRE DE 2021**

**A. RETROCESOS SOBRE EL CÓDIGO ELECTORAL VIGENTE**

**1. Modificación aprobada.**

Al modificar los artículos 25 (adiciona el artículo 97-A), 26 (adiciona el artículo 97-B), 118 (modifica el artículo 283), 124 (modifica el artículo 299), 130 (adiciona el artículo 301-C) y adicionar un artículo nuevo 10 al Proyecto de Ley 544 que modifica el artículo 300 del Código Electoral, se le eliminan facultades al Tribunal Electoral que actualmente tiene en el código para convocar, reglamentar, organizar y fiscalizar los eventos internos partidarios, manteniendo el financiamiento de los mismos; mientras en la reforma electoral del 2017, ambos eventos iban unidos tal como consta en el artículo 299 y otros artículos del Código Electoral.

Estas modificaciones representan un retroceso importante sobre la reforma de 2017 que se inspiró en la necesidad de garantizar la neutralidad en la organización de los eventos internos partidarios, y cuyos antecedentes fueron las iniciativas que tuvieron el Partido Revolucionario Democrático, Cambio Democrático, y el Partido Panameñista, cuando para las elecciones del 2014 le solicitaron al Tribunal Electoral, aportando ellos el financiamiento, que les organizara las primarias. Estas experiencias se repitieron en el 2016 con las elecciones de delegados en la Convención Nacional del Partido Revolucionario Democrático y el Partido Panameñista.

**2. Modificación aprobada.**

Al modificar los artículos 66 y 68 del Proyecto de Ley 544, que modifica el artículo 210 del Código Electoral y adiciona el artículo 210-B, eliminan la condición de entregar el informe de ingresos y gastos para que el candidato proclamado pueda recibir su credencial, afectando la rendición de cuentas de los candidatos proclamados en las elecciones generales.

Esta eliminación afectaría la rendición de cuentas de los candidatos proclamados en las elecciones generales. Además, es contrario a lo que contempla la legislación actual en el artículo 424 del Código Electoral, por lo que representa un retroceso en nuestro sistema electoral al ser este uno de los cambios más importantes que se aprobó en la reforma pasada.

Además de lo anterior, es preciso llamar la atención al hecho de que con las modificaciones a los artículos 66 y 68 se generan dos categorías de circunscripciones en cuanto a rendición de cuenta: menores de veinte mil electores y mayores de veinte mil electores; olvidándose que el artículo 67 del Proyecto contempla categoría de entre cinco y veinte mil electores que no fue eliminado y por lo tanto, se genera una contradicción entre los artículos 66 y 67.

El Proyecto de Ley 544 contemplaba tres categorías: menos de cinco mil (el informe es firmado solo por el candidato), entre cinco y veinte (el informe es presentado solo por el tesorero de la campaña) y más de veinte mil electores (el informe es presentado por el tesorero y por un contador público autorizado)

Con la reducción de tres a dos categorías, quedan excluidos de la firma del tesorero de campaña, tomando las cifras de 2019, las siguientes circunscripciones y cargos de elección popular:

- 60 corregimientos para cargo de representante, de un total de 679.
- 48 distritos para el cargo de alcalde, de un total de 81.
- 3 circuitos para el cargo de diputado (los dos de Guna Yala y uno de Darién).

### **3. Modificación aprobada.**

Al modificar los artículos 84, 85 y 104 del Proyecto de Ley 544, que modifica el artículo 224 y adicionan los artículos 224-A y 246-G respectivamente, para introducir en la definición de propaganda el concepto de **gratuita** además de pagada, se atenta contra la libertad de expresión.

Para no atentar contra la libertad de expresión, el Tribunal Electoral estableció vía reglamentaria, que la propaganda tenía que ser pagada para quedar amparada por las normas del Código Electoral.

Esta modificación representa, por lo tanto, un retroceso sobre la reglamentación de la reforma del 2017, además, de dar pie para una demanda de inconstitucionalidad.

De igual forma, la propaganda gratuita contraviene las prohibiciones de que los medios de comunicación y terceros donen propagandas, tal como está previsto en el artículo 231 del Código Electoral que transcribimos:

Artículo 231. Es prohibido:

- 1- *Que las personas naturales o jurídicas, sea a título propio o por cuenta de terceros, contraten **o donen propaganda electoral a favor o en contra de partidos políticos.***
- 2- *Que los medios de comunicación acepten pautas para propaganda electoral a favor o en contra de partidos o candidatos.*
- 3- *Que los medios de comunicación **donen pautas o tiempo para propaganda electoral a favor o en contra de partidos o candidatos.***

#### **4. Modificación aprobada.**

Al modificar los artículos 119 y 139 del Proyecto de Ley 544, que adicionan los artículos 283-A y 308-A al Código Electoral, se le elimina un año en el periodo que tienen los aspirantes por libre postulación para presentar sus solicitudes e iniciar el proceso de recolección de firmas, reduciendo dicho periodo a tres meses. En el proyecto de ley, la libre postulación puede iniciar sus trámites a partir del 1 de febrero del año tras anterior al de las elecciones; y en el código actual esos trámites inician en la primera semana del mes de mayo del año tras anterior al de las elecciones.

No estamos de acuerdo con la modificación, toda vez que se establece para los partidos políticos y la libre postulación una misma fecha de apertura del proceso electoral, restándoles un año a los precandidatos de libre postulación para recolectar las firmas, afectando el principio de equidad en la contienda. Los artículos, 312 numeral 2, 326 numeral 2, 338 numeral 2, consagran el derecho de los que aspiran a una libre postulación a poder iniciar su trámite desde un año antes de la convocatoria del proceso electoral, que debe darse según el artículo 283 un año antes del día de la elección. La convocatoria a las elecciones debe hacerse según el proyecto de Ley 544, el primero de febrero del año tras anterior al año de las elecciones.

Por lo tanto, estamos frente a un retroceso sobre la reforma del 2017.

#### **5. Modificación Aprobada.**

La adición del artículo nuevo 7, para modificar el artículo 99, sobre las convocatorias a sesiones extraordinarias de los organismos partidarios, contiene cuatro retrocesos sobre el código vigente:

1. Elimina la necesidad de estipular el objeto de la convocatoria que requiere el código actualmente y que es elemental para una sesión extraordinaria de cualquier organismo. *Ver primer párrafo, artículo 99 vigente.*
2. Incrementa el requisito actual del código de la tercera parte a la mitad más uno de los delegados, para poder llamar a la sesión extraordinaria de una convención nacional. *Ver numeral 2 del artículo 99 vigente y el numeral 4 nuevo.*
3. Elimina la facultad del Tribunal Electoral de decidir sobre la procedencia o no de la convocatoria y se le limita a que solamente verifique el número de solicitantes. *Ver último párrafo del artículo 99.*

## **6. Modificación Aprobada.**

La adición del artículo nuevo 8, para modificar el numeral 4 del artículo 103 sobre las obligaciones de los partidos políticos, contiene los siguientes retrocesos:

1. Implícitamente se extienden los periodos por seis meses a los organismos partidarios sobre lo que dice el estatuto.
2. No se establece la causal que deba motivar esos seis meses.

La posición del Tribunal Electoral es que la única causal para contemplar una posible extensión de los periodos de los organismos partidarios es la de caso fortuito o fuerza mayor: por lo tanto, se propone una modificación al cambio contemplado que consista en adicionar el siguiente inciso al texto actual del numeral 4, que diga así:

*“En caso de fuerza mayor o caso fortuito, los partidos políticos podrán solicitar al Tribunal Electoral la prórroga del plazo para la elección de sus convencionales y/o celebración de la subsiguiente convención o congreso nacional para elegir las demás autoridades partidarias. Corresponderá al Pleno del Tribunal Electoral conocer la solicitud y resolverla a través de resolución motivada”.*

En virtud de los señalamientos anteriores, la posición del Tribunal Electoral es que estos retrocesos deben eliminarse del Proyecto de Ley 544, para que el mismo sea objeto solamente de modificaciones para mejorar el Código Electoral vigente.

## **B. RECHAZOS A PROPUESTAS DE MEJORAS DEL PROYECTO AL SISTEMA ELECTORAL**

### **1. Modificación aprobada.**

Se aprobó la eliminación de los artículos 18 y 19 del Proyecto de Ley 544, que adiciona el artículo 65-A y modifica el 66 de Código Electoral, que se refieren a la constitución de nuevos partidos. Con esa eliminación se rechazan dos propuestas:

1. Facilitar la inscripción de nuevos partidos, asumiendo el Tribunal Electoral la organización y financiamiento de la elección de los primeros delegados a la convención constitutiva; e,
2. Incorporar el tema de la equidad de género, en la elección de los primeros delegados a la convención constitutiva de los partidos y en los primeros órganos de gobierno.

Estas modificaciones impiden el avance propuesto para tener una mayor inclusión entre los actores del proceso electoral y en materia de equidad de género.

En este sentido, nos oponemos también a la eliminación del artículo 20 que deroga el artículo 67 del Código Electoral, ya que su contenido está integrado en la propuesta de modificación al artículo 66.

### **2. Modificación aprobada.**

Al modificar el artículo 22 del Proyecto de Ley 544, que proponía modificar el artículo 88 del Código Electoral, el cual contempla las causales de nulidad de la inscripción de adherentes en partidos políticos; se elimina la facultad del Tribunal Electoral para reglamentar la aplicación de las causales de nulidad según las inscripciones fuesen manuales o con validación biométrica; y se excluye su aplicación a las iniciativas ciudadanas para la revocatoria de mandato de los funcionarios electos que están sujetos a dicha revocatoria.

### **3. Modificación aprobada.**

Al modificar el artículo 34 del Proyecto de Ley 544, que adiciona el artículo 139-A al Código Electoral, se elimina la facilidad para recoger firmas en materia de revocatoria de mandato por iniciativa popular, a través de medios digitales con validación biométrica.

Eliminar este numeral atentaría contra la voluntad popular en perjuicio de las iniciativas que deben tener las mismas facilidades para recoger firmas que los otros procedimientos.

#### **4. Modificación aprobada.**

Al eliminar el artículo 36 del Proyecto de Ley 544, que modifica el artículo 154 del Código Electoral, que buscaba eliminar el fuero penal electoral a los enlaces de los partidos y candidatos por libre postulación en los centros de votación, se pierde la consistencia con la propuesta de la reforma para eliminar el fuero penal electoral tal como está contemplado en el Código Electoral, manteniendo solamente el fuero laboral electoral.

Esta modificación impide el avance propuesto para eliminar el fuero penal electoral, que solamente existe en la legislación panameña.

#### **5. Modificación aprobada.**

Con la eliminación de los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52 y 53 del Proyecto de Ley 544, relacionados con el financiamiento público preelectoral y poselectoral, se eliminan todas las propuestas para reducir la inequidad existente en el Código Electoral entre los partidos políticos y los candidatos por libre postulación en el acceso a dicho financiamiento.

Esta modificación impide avanzar en un importante tema de equidad que ha inspirado todas las reformas propuestas por el Tribunal Electoral.

En el Anexo A, se listan los principales cambios propuestos para reducir la inequidad en el financiamiento público electoral.

#### **6. Modificación aprobada.**

Con la eliminación de los artículos 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116 que derogaban los artículos 258, 259, 260, 261, 261, 263, 264, 265, 266, 267 y 268 del Código Electoral, relacionados con el fuero penal electoral, se mantiene la figura del fuero penal electoral en la legislación electoral.

Nos oponemos a esta modificación, porque impide el avance propuesto para eliminar el fuero penal electoral, que solamente existe en la legislación panameña.



## **7. Modificación aprobada.**

Al modificar el artículo 121 y eliminar el 123 del Proyecto de Ley 544, que modifica el artículo 297 y deroga el 298 del Código Electoral respectivamente, se elimina de la propuesta original, la prohibición de postularse a más de un cargo de elección popular, lo que representa un rechazo a una mejora propuesta para nuestro sistema electoral.

## **8. Modificación aprobada.**

Si bien la modificación aprobada al artículo 124 del Proyecto de Ley 544 referente al artículo 299, fue incluida en los retrocesos sobre el Código Electoral vigente por la eliminación de la facultad del Tribunal Electoral en materia de organización de los eventos internos partidarios; dicha modificación eliminó luego de la frase “o cualquiera elección anticipada”, el siguiente párrafo de la propuesta que dice: **“con sustento en el estatuto será financiada por el partido, pero reglamentada, convocada, organizada y fiscalizada por el Tribunal Electoral”**.

Lo anterior quiere decir que la propuesta del Tribunal Electoral conllevaba dos requisitos que han sido eliminados:

1. La posibilidad de una elección anticipada de autoridades internas, debía estar prevista específicamente en el estatuto partidario;
2. El costo de esa elección anticipada la tenía que sufragar el partido y no el Tribunal Electoral, porque esto afecta el presupuesto nacional.

Este segundo aspecto de la modificación al artículo 124 del Proyecto, representa un rechazo a propuestas de mejoras del Proyecto al sistema electoral.

## **9. Modificación aprobada.**

Al modificar el artículo 146 del Proyecto de Ley 544, que adiciona una sección en materia de paridad de género, se suprimen los artículos 308-J, 308-K, 308-L, 308-M y 308-N, que contribuyen a garantizar, en los procesos electorales, la participación de la mujer en igualdad de condiciones que los hombres, por lo que la modificación que se aprueba impide el avance propuesto en materia de equidad de género.

Si bien la modificación aprobada plantea una nueva versión para la paridad de género al exigir que las nóminas deben estar integradas por dos géneros entre principal y suplente; y que los partidos políticos postularán 50% de hombres y 50%

de mujeres del total de cargos **principal** para diputados, alcaldes, representante y concejal, correspondiente a cada provincia; se mantiene la frase actual del artículo 303 en donde la Secretaría Femenina puede exceptuar del cumplimiento de la paridad cuando compruebe que no hay suficientes mujeres aspirando para completar las nóminas.

Además, con la modificación aprobada al artículo 146 del Proyecto de Ley 544, no se plantea ninguna fórmula para aplicar la paridad de género de los partidos políticos que tienen primarias.

## **C. MODIFICACIONES APROBADAS QUE CONTRAVIENEN EL CÓDIGO O FALLOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.**

### **1. Modificación aprobada.**

Al modificarse el artículo 77 del Proyecto de Ley 544, que modifica el artículo 216 del Código Electoral, para introducir competencia a la Fiscalía Electoral en materia administrativa, es preciso hacer el siguiente señalamiento:

No estamos de acuerdo con esta propuesta, porque la competencia para conocer los delitos electorales corresponde a los Fiscales Electorales de investigación y seguimiento de causas y no a los fiscales administrativos. Para asignarle competencia a estos últimos, proponemos un artículo nuevo 522-G para establecer la competencia de los Fiscales Administrativos Electorales. A este efecto, el texto propuesto sería el siguiente:

*“Artículo 522-G: La Fiscalía General Electoral creará fiscalías administrativas electorales para que actúen ante los juzgados administrativos electorales”.*

En consecuencia, el artículo 216 debe quedar como está en la propuesta.

### **2. Modificación aprobada.**

Al modificar el artículo 97 del Proyecto de Ley 544, que modifica el artículo 243 del Código Electoral, referente a la participación de precandidatos y candidatos en eventos de inauguración de obras o actividades financiadas con fondos públicos so pena de ser inhabilitados como candidatos, incluyeron la frase **“se exceptúan a los que ejercen cargos de elección popular”**.

No estamos de acuerdo con incluir la excepción, ya que esa misma frase fue declarada inconstitucional mediante fallo del 9 de febrero de 2018 (Pleno de la Corte Suprema de Justicia).

### **3. Modificación aprobada.**

Al modificar los artículos 98 y 104 del Proyecto de Ley 544, que adicionan los artículos 246-A y 246-G al Código Electoral, referente al monitoreo de medios digitales, se estableció que la denuncia contra normas en materia de redes se haría ante la Fiscalía General Electoral.

No estamos de acuerdo con esta modificación, porque afecta el trámite expedito y urgente que requiere el uso de los medios digitales. Las violaciones a las normas del Código Electoral en esta materia, causarán daños y perjuicios a los afectados, y es por esto que la competencia para investigar y sancionar le corresponde a este Tribunal. Así lo confirmó el Pleno de la Corte Suprema de Justicia cuando mediante fallo de fecha 28 de abril de 2016, declaró inconstitucional la frase *“recibido el concepto emitido por la Fiscalía General Electoral”* en el caso de las denuncias por violación a las normas de propaganda electoral introducido en la Ley 54 de 2012 con relación a la dilación que conllevaba el traslado a la FGE en estos casos.

**Se propone mantener la redacción original.**

### **4. Modificación aprobada**

Al eliminar el artículo 105 del Proyecto de Ley 544, referente al último día que se permiten la publicación de encuestas, se deja vigente el artículo 254 del Código Electoral, que establece que las encuestas no se pueden divulgar dentro de los 20 días previos a la elección, lo cual fue declarado inconstitucional por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante fallo del 13 de diciembre de 2018, por lo que no existe en el Código una fecha tope para la publicación de encuestas.

El artículo 105 del proyecto llena este vacío con la fecha establecida por el Tribunal Electoral mediante Decreto 11 de 20 de febrero de 2019, luego del fallo de la Corte Suprema de Justicia, para que solo pudiesen divulgarse encuestas hasta el jueves antes de las elecciones. El decreto del Tribunal se enmarca dentro del razonamiento planteado en el fallo de inconstitucionalidad.

## **D. MODIFICACIONES QUE DEBEN SER DEJADAS SIN EFECTO POR RAZONES DE FORMA; Y MODIFICACIONES QUE MOTIVAN OTROS CAMBIOS EN EL CÓDIGO ELECTORAL O AL PROYECTO DE LEY 544.**

### **1. Modificación aprobada.**

Al modificar el artículo 102 del Proyecto de Ley 544, de la manera como se presenta a continuación, se evidencia una redundancia en el concepto de pagado:

**Artículo 102. Se adiciona el artículo 246-E al Código Electoral, así:**

**Artículo 246-E.** Toda pauta de propaganda electoral **pagada** en internet y redes sociales deberá llevar un cintillo con la leyenda “Aviso político pagado por \_\_\_\_\_” que deberá ir inserto en el contenido digital o en el comentario.

La adición de la palabra “pagada” es redundante no solo porque en el artículo se indica que la propaganda debe llevar un cintillo con la leyenda “Aviso político **pagado...**”; sino porque la definición de propaganda electoral descansa sobre el concepto de que son actividades pagadas.

### **2. Modificación aprobada.**

Al adicionar el artículo 149-A para incluir impedimentos a los miembros de las corporaciones electorales, se debió eliminar el último inciso del artículo 149 porque cubre la misma causal de impedimento que está en los numerales 1 y 4 del artículo nuevo propuesto, aunque en diferentes grados, provocando una antinomia jurídica.

El último inciso del artículo 149 actual del código:

Artículo 149: El Tribunal Electoral nombrará en las corporaciones electorales a personas que sean garantía de imparcialidad, previa comunicación a los partidos políticos...

No podrán ser funcionarios electorales en la Junta Nacional de Escrutinio, en las Juntas de Escrutinio de Circuitos Electorales, en las Juntas Distritales de Escrutinio donde existe elección para concejales, en las Juntas Comunales de Escrutinio ni en las Mesas de Votación el cónyuge y los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o primero de afinidad de los candidatos y de los funcionarios entre sí, en las circunscripciones de que se trate. Tampoco podrán ser funcionarios electos los candidatos a puestos de elección popular.

Artículo nuevo 5. Se adiciona el artículo 149-A al Código Electoral, así:

Artículo 149-A: Ningún miembro de las corporaciones electorales podrá actuar o conocer del proceso electoral en la circunscripción en la cual fue designado y en que se encuentre impedido. Son causales de impedimento:

1. El parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, con el o los candidatos u otros miembros de la corporación electoral o funcionario electoral.
2. ...
3. ...
4. Ser el miembro de la corporación electoral, su cónyuge, o algún pariente de éstos dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, socio de algún candidato.
5. ...

#### **E. PROPUESTAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL QUE NO FUERON CONSIDERADAS.**

El Tribunal Electoral le entregó a la Comisión propuestas para modificar tres artículos del proyecto, dos del bloque 1 y uno del bloque 2, a saber:

Bloque 1:

1. No derogar el artículo 22 del Código Electoral, como está contemplado en el artículo 8 del proyecto de Ley 544, referente a la exclusión del padrón electoral de los electores que no han votado en tres elecciones, ni han hecho ningún trámite con el Tribunal Electoral durante ese plazo (quince años).
2. Modificar el artículo 44 del proyecto de Ley 544, que modifica el artículo 193-C del código, para entre otras cosas, extender el plazo de la entrega del informe del uso del financiamiento público pre electoral hasta treinta días después de la elección en lugar de tener que entregar el informe hasta el día antes de la elección.

Bloque 2:

1. Para modificar el artículo 82 del proyecto de Ley 544, que modifica el artículo 221 del Código Electoral, referente a la definición de campaña, para

incluir dentro del concepto que las actividades ahí previstas deban ser pagadas, para no violar la libertad de expresión.

En el Anexo B, se incorporan los documentos entregados a la Comisión, sustentando estas tres modificaciones.

## ANEXO A

### MEJORAS PROPUESTAS EN MATERIA DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO PRE ELECTORAL

1. Se proponen normas para hacer una distribución más equitativa tanto del financiamiento preelectoral como del financiamiento poselectoral.
2. Contienen innovaciones en materia de transparencia, del manejo de financiamiento y de la publicidad durante la campaña.
3. Contienen la propuesta de hacer un reparto más equitativo del financiamiento público entre los candidatos por libre postulación y los partidos políticos; aumentando de 3.5 % a 15 % para los primeros, y bajando de 96.5 % a 85 % para los segundos.
4. Incluye la propuesta de entregar el financiamiento público preelectoral para los candidatos por libre postulación según la cantidad de electores por circunscripción.
5. Fortalece las candidaturas por libre postulación al garantizar mayor equidad.
6. Se mejora la redacción en cuanto a la entrega del financiamiento y rendición de cuentas.
7. Se aumenta de 20 % a 25 % el monto que les corresponde a los partidos políticos en concepto de reparto igualitario.
8. La entrega del financiamiento poselectoral a los funcionarios electos por libre postulación genera mayor equidad al mejorar el reparto igualitario.
9. Disminuye el impacto fiscal en el gobierno debido a la forma en que se propone que se realicen los desembolsos.
10. Por primera vez, se les exige a los partidos políticos y candidatos por libre postulación presentar un informe sobre el uso del dinero público, suscrito por un tesorero y certificado por un contador público autorizado.
11. Se propone dar parte a la Fiscalía General Electoral para que inicie investigaciones por desvío de fondos de gastos no inherentes a la campaña y no devolución de las sumas no justificadas.
12. De aprobarse la propuesta de la Comisión, se eliminaría el reparto de un 15 % de los fondos destinados para capacitación de la juventud y la garantía de tomar en cuenta a las personas en condición de discapacidad.

## ANEXO B

### PROPUESTAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL PRESENTADAS A CONSIDERACIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, JUSTICIA Y ASUNTOS CONSTITUCIONALES, PARA EL PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 544, QUE REFORMA EL CÓDIGO ELECTORAL

25 de agosto de 2021

#### 1. Derogación del artículo 22 que excluye a los electores que no hayan votado en 3 elecciones generales consecutivas.

Esta norma se introdujo en la reforma electoral de 2006 con la ley 60, y se aplicó a partir de las elecciones generales de 2009, y la propuso el TE con fundamento en la legislación de Uruguay que se utiliza para la depuración del padrón pues su no aplicación abulta el padrón y por lo tanto altera la participación. Allá excluyen a los que no hayan votado en dos elecciones consecutivas. En la CNRE se modificó la propuesta para decir 3 eventos electorales consecutivos y, además, que no hubieran hecho trámite alguno en las dependencias del TE (es decir, registro civil, cedulação y organización electoral), o sea más exigente que la norma uruguaya. La norma fue demandada de inconstitucional y la CSJ dijo que era constitucional porque la norma contemplaba un período para que los que se excluyeran en el padrón preliminar con base a ella, pudieran pedir su inclusión para el padrón final.

En 2006 la norma se refería a 3 eventos electorales pensando en el referéndum del Canal de 2006 como un evento electoral, pero en la reforma pasada se cambió a 3 elecciones generales para excluir a las personas que no hubiesen votado en 15 años, además de no haber hecho trámites en el TE.

La propuesta de derogación fue presentada por el licenciado Lombana y fue aprobada en votación dividida, sin embargo y luego de revisar cifras y antecedentes solicitamos se deje la norma vigente ya que, si derogamos la norma, nos va a bajar la participación electoral y subir la abstención artificialmente porque estamos hablando de personas presuntamente muertas o que no viven en el país.



Las cifras nos dicen que para las elecciones generales de 2009 excluimos a 54,716 electores y de haberlas dejado, la participación hubiese bajado en 1.8 puntos porcentuales de **74% a 72.2%**. En 2014 excluimos a 62,035 y de haberlas dejado la participación hubiese bajado en 1.9 puntos porcentuales de **76.8% a 74.9%**; y en 2019 excluimos a 52,766, por lo que de haberlas dejado la participación hubiese bajado en 1.4 puntos porcentuales de **73% a 71.6%**.

2. **Reincorporación de un texto propuesto por el TE en la CNRE para el artículo 193-C sobre financiamiento público preelectoral que se distribuye a los partidos políticos para extender en 30 días el plazo para entregar el informe de su uso, y precisar otros aspectos del mismo, así como de la auditoría correspondiente.**

El numeral 1 contempla el reparto igualitario, y el numeral 2 el reparto proporcional con base en votos obtenidos en la elección anterior.

La propuesta sería: **Modifíquese los literales a y b del numeral 2, y se adiciona el numeral 3 al artículo 193-C del proyecto de ley, para que queden así:**

El monto que le corresponda a cada partido, según la fórmula anterior, se entregará así:

- a. 30 % para contribuir a los otros gastos de la campaña, que se entregará al amparo de dos modalidades:
  1. Dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha en que justifiquen los gastos incurridos, siempre que la presentación del gasto no exceda treinta (30) días hábiles después de las elecciones;
  2. Mediante adelanto garantizado por una fianza de anticipo por el cien por ciento 100 % del adelanto, emitida por compañías de seguro o bancos que operen en Panamá.  
Los partidos políticos podrán distribuir este aporte entre sus candidatos para ser utilizado únicamente en otros gastos de campaña.
- b. 70 % para contribuir a los gastos de propaganda electoral. Este aporte será pagado por el Tribunal Electoral directamente a la respectiva empresa, medio o agencia de publicidad, por cuenta del partido, respaldado por las facturas correspondientes como evidencia de que el gasto ha sido

**incurrido y** la publicidad fue efectivamente brindada. Este aporte será entregado dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la presentación de la referida documentación. **Para garantizar a los proveedores las compras de propaganda, el partido podrá formalizar ante el Tribunal Electoral una cesión irrevocable de crédito a favor de cada proveedor.**

La presentación de la documentación deberá hacerse **a partir del mes de enero del año de las elecciones y hasta treinta días hábiles después de las elecciones.**

**Los gastos de propaganda podrán incluir gastos de producción, impresión, pauta de la propaganda e intereses por el tiempo del financiamiento con base en la tasa que señale el Tribunal Electoral, utilizando la tasa de referencia del Banco Nacional de Panamá para créditos de corto plazo debidamente garantizados.**

**Los partidos podrán distribuir este aporte entre sus candidatos para ser utilizado únicamente en gastos de propaganda electoral.**

3. **Auditoría de cuentas:** La **presentación de la documentación correspondiente al uso de la propaganda y otros gastos de campaña, deberá hacerse en un plazo de treinta días hábiles siguientes a la fecha de las elecciones, sin perjuicio del auditó por parte del Tribunal Electoral. Si se detectan indicios de que los dineros fueron destinados a propósitos diferentes a los previstos en este Código, se remitirá copia auténtica del informe del auditó a la Fiscalía General Electoral, para los fines legales correspondientes.**

### **Justificación**

Se requiere modificar los literales a y b, numeral 2 del artículo 193-C del proyecto de ley, en atención a las siguientes consideraciones:

1. En cuanto al literal a, sobre el 30 % del financiamiento para otros gastos de campaña:

- En el numeral 1 se propone fijar una fecha tope para la presentación de los documentos sustentadores, la cual no debe exceder 30 días hábiles después de las elecciones.
  - Con relación a la fianza de anticipo prevista en el numeral 2, se precisa quienes deben emitir dichas fianzas, ya sea por compañías de seguro o bancos que operen en Panamá.
2. Respecto al literal b, sobre el 70 % del financiamiento para gastos de propaganda electoral:
- Se amplía el período que tienen los partidos políticos para presentar los documentos sustentadores, el cual podrá ser hasta 30 días hábiles después de las elecciones. Actualmente podían hacerlo hasta el día anterior de las elecciones.
  - Se introduce en la ley la norma reglamentaria sobre las cesiones de crédito que estos pueden formalizar para garantizar las compras de propaganda a los proveedores.
  - Se precisa qué gastos pueden incluirse como propaganda, tales como producción, impresión, intereses bancarios, entre otros.
3. Para ambos tipos de gasto, campaña y propaganda, se establece que los partidos podrán distribuir este aporte entre sus candidatos.
4. Por otro lado, se propone adicionar el numeral 3 sobre auditoría de cuentas, para facultar al Tribunal Electoral a realizar los audits correspondientes y remitir el informe a la Fiscalía General Electoral, en caso de irregularidades.

**PROPUESTA DEL TRIBUNAL ELECTORAL PRESENTADA A  
CONSIDERACIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, JUSTICIA Y ASUNTOS  
CONSTITUCIONALES, PARA EL PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
544, QUE REFORMA EL CÓDIGO ELECTORAL**

**1 de septiembre de 2021**

Inclusión de la frase “**de manera pagada**” en el artículo 82 del proyecto de ley, que modifica el artículo 221 del Código Electoral, donde se define el concepto de campaña electoral.

Resulta necesario incluir este elemento en la definición, referente al “pago”, como sí se hizo con la propaganda electoral, con el fin de considerar como campaña solo las actividades que se desarrollen de manera pagada.

Lo anterior es imprescindible para no violar la garantía fundamental de la libertad de expresión.

Por eso, se propone modificar el primer párrafo del artículo 82 del proyecto de ley que modifica el artículo 221 del Código Electoral, para que quede así:

**Artículo 82.** El artículo 221 del Código Electoral, queda así:

**Artículo 221.** La campaña electoral es el conjunto de actividades que, **de manera pagada**, desarrollan específicamente los partidos políticos, precandidatos y candidatos durante un período de tiempo determinado, destinadas a captar el apoyo del electorado, antes de un evento electoral.