

Date Printed: 04/23/2009

JTS Box Number: IFES_68
Tab Number: 119
Document Title: la Reforma Electoral de 1997
Document Date: 1997
Document Country: Panama
Document Language: Spanish
IFES ID: CE01353



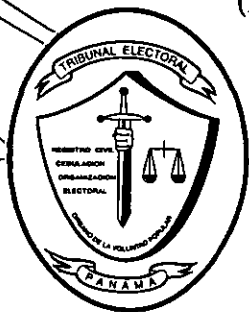
* A 8 A 1 3 0 6 7 - A F C 6 - 4 7 C 9 - 8 F 3 3 - 0 8 8 2 3 9 A 6 F C 7 6 *



La Reforma

Electoral de 1997

(Aprobado mediante Ley N° 22 del 14 de Julio de 1997)



Tribunal Electoral

Antecedentes	4
--------------------	---

TEMAS NO REFORMADOS

1. Obligatoriedad del voto.....	7
2. Voto domiciliario.....	7
3. Personas que pueden votar en una mesa sin estar en el padrón electoral de la misma.....	7
4. La quema de votos escrutados.....	7
5. Sistema de inscripción de adherentes de partidos políticos.....	7
6. Fecha tope para presentar las postulaciones.....	7
7. Libre postulación para Presidente.....	8
8. Fallecimiento de un candidato presidencial en la víspera de las elecciones.....	8
9. Residencia Electoral.....	8
10. Origen de fondos y tope en campañas.....	8
11. Forma de votar para legislador en los circuitos plurinominales.....	8
12. Fórmula del residuo en los circuitos plurinominales donde se aplica la representación proporcional.....	9
13. Tiempo de separación de los funcionarios públicos que aspiran a cargos de elección popular.....	9

LOS CAMBIOS

1. Voto en el extranjero.....	9
2. Funcionarios que deben renunciar seis meses antes de la elección si aspiran a cargos de elección popular.....	9
3. En materia de inscripción de partidos políticos	9

- a) Eliminación de libros móviles en la inscripción de partidos políticos.
 - b) Se eliminó la residencia distrital.
 - c) Se eliminó la renuncia expresa.
 - d) Extensión del período de inscripción a los partidos en formación.
 - e) Despenalización de inscripciones múltiples y destino de las multas.
 - f) Suspensión temporal de inscripción de adherentes
 - g) Anulación de inscripciones falsas.
-
- 4. Postulaciones presidenciales por medio de elecciones primarias obligatorias.....11
 - 5. Creación de un Consejo Nacional de partidos políticos..... 11
 - 6. Fortalecimiento de la autonomía del Tribunal Electoral..... 11
 - 7. Subsidio estatal a los partidos y candidatos independientes.....12
 - 8. Propaganda Electoral.....13
 - 9. Encuestas de Opinión.....14
 - 10. Apertura del Proceso Electoral.....14
 - 11. Participación femenina en las elecciones internas de los partidos.....15
 - 12. Listas comunes de candidatos.....15
 - 13. Agilización de los trámites en la impugnación de postulaciones.....15
 - 14. Contabilización de los votos en blanco.....15

15. Simplificación de procedimientos y de la cantidad de recursos admisibles contra los candidatos proclamados vencedores.....	16
16. Adjudicación de la curul de legislador.....	16
17. Adjudicación de curules cuando ningún partido logra cuociente ni medio cuociente.....	16
18. Suplentes personales para los legisladores y concejales.....	16
19. Elección de miembros al Parlamento Centroamericano.....	17
20. El tema penal electoral.....	17
21. Faltas administrativas.....	18
22. Otras disposiciones adoptadas en la Ley.....	18
23. Cuadro del Subsidio Estatal aprobado en la Reforma Electoral de 1997.....	19

LA REFORMA ELECTORAL DE 1997

ANTECEDENTES

Desde la reorganización del Tribunal Electoral en 1990, en la República de Panamá se han aprobado tres leyes para reformar el sistema electoral panameño.

La primera reforma se llevó a cabo mediante la Ley 22 de 30 de octubre de 1992, previa al referéndum constitucional del 15 de noviembre de 1992, con el fin de dotar al Tribunal Electoral de los medios para que pueda movilizar a las decenas de miles de funcionarios electorales con los materiales requeridos para el funcionamiento de las mesas de votación. Para ello, todos los ministerios y entidades estatales quedaron obligados a poner a disposición del Tribunal Electoral desde 48 horas antes de las elecciones y hasta 48 horas después de la misma, su flota de vehículos, naves aeronaves y equipos de comunicación, sin perjuicio del cumplimiento de sus respectivas funciones. Además, con esta ley se creó el cuerpo de delegados electorales, como un cuerpo de voluntarios que asistirá al Tribunal Electoral, fundamentalmente, como amigables componedores en los conflictos que surjan entre los partidos políticos y candidatos, y entre éstos y las autoridades.

La segunda reforma se dio mediante Ley 17 de 30 de junio de 1993, de cara a las elecciones del 8 de mayo de 1994, lográndose introducir los siguientes cambios : 1. La boleta única de votación, por tipo de elección. 2. Que en las mesas de votación, solamente tienen derecho a voz y voto los funcionarios nombrados por el Tribunal Electoral. Los representantes de los partidos y candidatos independientes tienen derecho a voz. 3. Se incrementó de cuatro a seis meses el plazo que tienen los funcionarios públicos con mando y jurisdicción, para renunciar a sus cargos si aspiran a un puesto de elección popular. 4. Que los alcaldes fuesen elegidos por el voto popular en lugar de ser designados por el Órgano Ejecutivo. 5. La eliminación del derecho del Tribunal Electoral, de decretar de oficio la nulidad de las elecciones, como ocurrió en 1989. 6. La primera simplificación de los procedimientos electorales y la introducción de sanciones por impugnaciones temerarias. 7. El traspaso de la Fuerza Pública al Tribunal Electoral desde seis días antes de las elecciones y hasta la proclamación del nuevo Presidente y Vicepresidentes. 8. Se modificó la fórmula de la representación proporcional en los circuitos plurinominales (donde se elige a dos o más candidatos) para que las curules en base a residuo, fuesen por mayoría de votos entre los candidatos más votados independientemente del partido al que pertenezcan.

Tan pronto se instaló el nuevo gobierno elegido el 8 de mayo de 1994, en el mes septiembre de 1994, el Tribunal Electoral tomó la iniciativa para poner en marcha la organización y logística necesaria para actualizar y perfeccionar la legislación electoral, iniciativa que concluyó con el Decreto #4 de 23 de febrero de 1995. Así, el Tribunal Electoral creó la Comisión Nacional de Reformas Electorales que quedó integrada por representantes de los partidos políticos constituidos, con derecho a voz y voto, y como observadores con derecho a voz, los partidos en formación, el Organo Ejecutivo, el Organo Legislativo, el Consejo Ecuménico de Iglesias, la Universidad de Panamá, la Universidad Santa María la Antigua, el Colegio Nacional de Abogados, el Comité Panameño por los Derechos Humanos, la Conferencia Episcopal Panameña, el Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos, la Unión Nacional de Abogadas y la Fiscalía Electoral.

La Comisión trabajó desde el 3 de abril hasta el 12 de octubre de 1995, celebrando en ese período 33 sesiones de trabajo, con apoyo de personal del Tribunal para tal fin. La mayoría de las decisiones fueron adoptadas por unanimidad y sólo 8 de los 32 temas se aprobaron por mayoría.

A pesar de que existía consenso para fortalecer al Tribunal Electoral, no se logró el mismo para discutir temas constitucionales al respecto.

Ese esfuerzo de conjunto se tradujo primero en el Anteproyecto de Ley que el Tribunal Electoral entregó al Organo Ejecutivo el 23 de noviembre de 1995. El Organo Ejecutivo endosó en su totalidad el trabajo de la Comisión y, sin observaciones, lo presentó como proyecto de Ley a la Asamblea Legislativa en la sesión del pleno del 19 de marzo de 1997, convirtiéndose en Proyecto de Ley No.71.

La Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales de la Asamblea Legislativa llevó a cabo el primer debate con la participación de los partidos políticos tanto legalmente constituidos como en formación, el Foro Nacional de Mujeres de Partidos Político, el Fiscal Electoral y los Magistrados del Tribunal Electoral, y presentó su informe al pleno con el respectivo Pliego de Modificaciones, el día 9 de junio de 1997. El segundo debate concluyó el 24 de junio y el tercero el día 26, quedando definida las reglas electorales para la contienda del 2 de mayo de 1999, con casi dos años de anticipación.

Es importante resaltar a la ciudadanía en general y a los investigadores en materia electoral, que existe ya un consenso entre los expertos en materia electoral que después de cada elección general, es preciso

sentar a la clase política con la sociedad civil interesada en asuntos electorales, así como con investigadores de la materia, para revisar las fallas del sistema en la práctica y tratar de lograr un consenso en cuanto a las alternativas de corrección y mejoramiento. Así lo ha confirmado el Dr. Michael Krennerich del Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de Heidelberg, cuando ha dicho : ...”el proceso de la reforma electoral sigue continuando con base en las experiencias de las elecciones ya realizadas en el curso de la democratización. En otras palabras : el proceso de la reforma electoral es dinámico”.¹

En cuanto a las reformas, cabe mencionar que en algunos de los temas debatidos se decidió mantener el sistema vigente en el Código. A tal efecto, podemos mencionar los siguientes.

¹ “La Reforma Electoral en América Latina”, Conferencia Inaugural dictada en Coronado, Panamá, el 4 de octubre de 1996 con ocasión del Seminario sobre Reformas Electorales dictado a legisladores, representantes de partidos políticos y sociedad civil, auspiciado por el Tribunal Electoral con apoyo de la Unión Europea.

1. Obligatoriedad del voto.

Se decidió mantener la no obligatoriedad del voto, es decir, que no deben existir sanciones para las personas que no votan. Se continúa con la tradición panameña de que el sufragio popular es un derecho y un deber constitucional, de carácter moral.

2. Voto domiciliario.

Se mantiene el sistema electoral vigente de colocar mesas de votación en lugares apartados, lo más cerca posible al domicilio de los electores, para facilidad de la ciudadanía, independientemente del costo y los problemas de acceso, y transporte de personas y materiales, y transmisión de resultados, no sólo para el Tribunal sino también para los partidos y candidatos, en lugar de concentrarlas en menos centros de votación como hacen algunos países.

3. Personas que pueden votar en una mesa sin estar en el padrón electoral de la misma.

Se mantuvo la misma lista de personas que tiene establecida el Código Electoral en su artículo 7.

4. La quema de votos escrutados.

Se decidió mantener la práctica de quemar las boletas de votación una vez escrutadas y luego de confeccionada el acta, práctica que fuera introducida en Panamá por decreto del Tribunal Electoral, a partir de las elecciones de 1980, cuando se eligieron legisladores provinciales para integrar parcialmente por elección directa del pueblo, el Consejo Nacional de Legislación.

5. Sistema de inscripción de adherentes de partidos políticos.

Se decidió mantener el sistema vigente de que es el Tribunal Electoral el que mantiene el control de los registros de los adherentes de todos los partidos políticos, rechazando la idea recomendada en 1991 de que, una vez constituido un partido político, éste sea el que lleve los únicos registros válidos de sus propios adherentes.

6. Fecha tope para presentar las postulaciones.

Se decidió no adelantar la fecha tope vigente para presentar postulaciones (tres meses antes del día de las elecciones), es decir, no

ampliar el plazo según pretendía el Tribunal Electoral para disponer de más tiempo para procesar las impugnaciones a las postulaciones e impresión y distribución de las boletas de votación.

En cambio, se decidió la simplificación y reducción de términos y procedimientos para tramitar las impugnaciones de las postulaciones en menos tiempo.

7. Libre postulación para Presidente.

Se mantuvo la postulación presidencial únicamente a través de los partidos políticos.

8. Fallecimiento de un candidato presidencial en la víspera de las elecciones.

Sigue vigente la reglamentación actual que estipula que el candidato a primer vicepresidente asumiría la candidatura presidencial en caso de renuncia o muerte del candidato principal en la víspera de la elección.

9. Residencia Electoral.

Se mantienen las actuales disposiciones del Código Electoral que permiten que los candidatos y electores tengan más de una residencia para fines electorales, siempre que cumplan con un mínimo de requisitos.

10. Origen de fondos y tope en campañas.

No hubo acuerdo para establecer topes en los gastos que pueden hacer los candidatos y partidos durante las campañas, ni para que sea obligatorio divulgar la fuente o el origen de sus fondos. Es importante destacar que ello no impide que el Ministerio Público investigue y el Organismo Judicial juzgue a los responsables dentro de los partidos y a los candidatos cuando sean denunciados o investigados de oficio por la comisión de delitos comunes como son el lavado de dinero proveniente del narcotráfico. Es decir, la no divulgación del origen de los fondos de las campañas electorales, no implica que existe impunidad frente a los actores de la política nacional.

11. Forma de votar para legislador en los circuitos plurinominales.

No hubo acuerdo para hacer frente al problema tradicional de los errores encontrados en muchas de las actas de mesa de la elección de legislador en los circuitos plurinominales, en cuanto a los votos de los de los partidos y los votos de sus candidatos, y limitar el voto preferencial y selectivo a sólo un candidato como se había convenido por mayoría en la Comisión Nacional de Reformas. Por lo tanto, se mantiene el sistema tra-

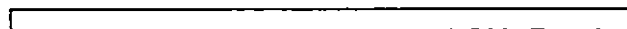
dicional de que el voto preferencial y selectivo es abierto y se puede votar por uno, algunos o todos los candidatos de un partido.

12. Fórmula del residuo en los circuitos plurinominales donde se aplica la representación proporcional.

Se decidió mantener la reforma introducida en 1993, aunque la misma probó en las elecciones de 1994 que favorece a los partidos mayoritarios y permitió, por lo tanto, que sacaran más legisladores que los correspondientes a la proporción de votos obtenidos en la elección de legislador.

13. Tiempo de separación de los funcionarios públicos que aspiran a cargos de elección popular.

Después de una iniciativa en el primer debate para reducirlo de seis meses a cuatro meses, se decidió mantener los seis meses.



LOS CAMBIOS

1. Voto en el extranjero.

Se estableció que los panameños podrán votar en el extranjero pero solamente a partir del año 2,004 y sólo para Presidente y Vicepresidentes de la República, siempre que se haya pasado una ley expresa regulando el procedimiento, previo estudio que al efecto hará el Tribunal Electoral. (Artículo 1 de la Ley).

2. Funcionarios que deben renunciar seis meses antes de la elección si aspiran a cargos de elección popular.

Se modificó el artículo 25 del Código Electoral para añadir al Defensor del Pueblo en la lista de funcionarios. (Artículo 2 de la Ley).

3. En materia de inscripción de partidos políticos :

a) Eliminación de libros móviles en la inscripción de partidos políticos.

Se eliminó formalmente el uso de los libros móviles, porque los mismos atentan contra la seguridad y eficacia en el proceso de inscripción de adherentes a partidos políticos, pero se permitirá, como actualmente lo tiene reglamentado el Tribunal Electoral, el uso de libros de inscripción

estacionarios que salen de la institución, pero hacia puntos fijos por cada día, sin estar recorriendo calles ni barrios. (Artículo 7 de la Ley).

b) Se eliminó la residencia distrital.

Ya no será necesario que las personas que quieren inscribirse en un partido político lo tengan que hacer ante el registrador electoral del distrito que le corresponde según el Registro Electoral, es decir, en el distrito donde está ubicado su centro de votación. (Artículos 8 y 12 de la Ley).

c) Se eliminó la renuncia expresa.

Ya no será necesario que las personas que quieren inscribirse en un partido político, tengan previamente que llenar un formulario de renuncia del partido en el que estaban inscritos hasta ese momento. La sola inscripción en un nuevo partido, es renuncia tácita de la anterior. Solamente la persona que quiere renunciar sin inscribirse en un nuevo partido, deberá llenar un formulario de renuncia. (Artículos 9 y 10 de la Ley).

d) Extensión del período de inscripción a los partidos en formación.

Hasta ahora, los partidos en formación solamente tenían cuatro meses al año para inscribir adherentes. Con la reforma, tendrán once meses pero en los siete meses adicionales podrán hacerlo solamente en las oficinas del Tribunal Electoral que están en casi todos los 67 distritos, de lunes a viernes y en el horario regular de la institución. (Artículos 3 y 4 de la Ley).

e) Despenalización de inscripciones múltiples y destino de las multas.

Se despenalizan las inscripciones múltiples de los ciudadanos en varios partidos en formación o en el mismo partido varias veces, es decir, ya no serán más delitos penales electorales sino que se convierten en faltas administrativas cuyo procesamiento será más expedito a través de las direcciones provinciales del Tribunal Electoral. Las multas que se impongan se harán efectivas a través del Tesorero Municipal correspondiente a la residencia del infractor y serán para beneficio de la junta comunal respectiva. Esta modalidad está basada en una exitosa experiencia que ha tenido Chile al respecto. Esta despenalización permitirá sancionar a decenas de miles de infractores que ahora mismo se escapan impunes por la imposibilidad física de ubicarlos y juzgarlos. (Artículos 76 y 87 de la Ley).

f) Suspensión temporal de inscripción de adherentes.

Se aclara en el Código Electoral que el representante legal del partido es la única persona autorizada para pedir al Tribunal Electoral la suspensión temporal de los libros de inscripción de adherentes y la reanudación subsiguiente de las inscripciones. (Artículo 5 de la Ley).

g) Anulación de inscripciones falsas.

Se elevó a nivel de norma del Código Electoral, la reglamentación adoptada por el Tribunal Electoral para facilitar la anulación de inscripción de adherentes cuando un ciudadano ha descubierto que lo han inscrito falsamente en un partido político. (Artículo 11 de la Ley).

4. Postulaciones presidenciales por medio de elecciones primarias obligatorias.

Se introduce la obligatoriedad de que los candidatos presidenciales deban ser postulados a través de elecciones primarias, siempre que el candidato sea del partido que lo postula. En casos de alianzas, los partidos aliados que postulan a presidente al candidato de otro partido, no tienen que hacer elecciones primarias sino que la Convención Nacional hará la postulación presidencial. Los candidatos a vicepresidentes serán escogidos por el candidato presidencial y ratificados por los directorios nacionales de los partidos que los postulan. Hasta el presente, los candidatos presidenciales y vicepresidenciales tenían que ser postulados por la Convención Nacional del partido que los postula.

Por otra parte, se establece que la participación de los miembros de un partido en elecciones primarias sólo podrán estar condicionada al tiempo de inscripción en el partido, el cual no será menor a tres meses ni mayor a seis meses. (Artículos 15 y 25 de la Ley).

5. Creación de un Consejo Nacional de partidos políticos.

Con la finalidad de contar con un organismo de consulta permanente del Tribunal Electoral se crea el Consejo Nacional de Partidos Políticos, el cual cumplirá una función asesora en todos los asuntos que a su consideración sometan tanto el Tribunal Electoral como los propios partidos. (Artículo 16 de la Ley).

6. Fortalecimiento de la autonomía del Tribunal Electoral.

Se adoptaron tres medidas importantes :

- a) Se le restituyó al Tribunal Electoral la facultad de contratar

directamente bienes y servicios necesarios para su funcionamiento sin necesidad de seguir los trámites normales de contratación si existe urgencia evidente y siempre que el Tribunal se encuentre ejecutando un presupuesto de elecciones. Esta facultad venía consagrada en el Código Electoral desde 1983 pero en 1994 fue declarada inconstitucional por error, cuando se decidió la demanda interpuesta por la Contraloría General de la República contra los artículos introducidos en la reforma de 1993 para eliminar el control previo de dicha entidad. (Artículo 17 de la Ley).

b) Se instituye la Carrera Electoral para sustraer al Tribunal Electoral y a la Fiscalía Electoral de la Carrera Administrativa que maneja el Organismo Ejecutivo. Dicha carrera se reglamentará mediante una ley especial. (Artículo 93 de la Ley).

c) Se garantiza la libre movilidad de los vehículos del Tribunal Electoral y la Fiscalía Electoral para que no estén sujetos a controles ni restricciones de circulación de ninguna otra entidad del Estado, salvo por orden de autoridad competente del Organismo Judicial o la Fiscalía Electoral. (Artículo 18 de la Ley).

7. Subsidio estatal a los partidos y candidatos independiente.

Se hace efectivo, por primera vez, el principio consagrado en el artículo 135 de la Constitución Política que ha estado vigente desde 1972 y en virtud del cual el Estado puede contribuir al financiamiento de los gastos de los partidos y candidatos independientes en los procesos electorales, tal como existe desde hace muchos años en casi todos los países de América Latina y el Europa.

El subsidio se basa en la fórmula acordada entre los partidos y el Tribunal Electoral desde la reforma electoral de 1993, que consiste en asignar el 1% de los ingresos corrientes del Gobierno Central, lo que para el proceso electoral de 1999 puede representar aproximadamente 16 millones de balboas. Este monto, sin embargo, se cargaría a seis años fiscales distintos, como se desprende de la forma como se desembolsará el dinero y que explicamos a continuación.

Los candidatos de libre postulación recibirán un adelanto en base a treinta centavos de balboa por adherente inscrito, y una suma final en función de los votos obtenidos, al igual que los partidos, si dichos candidatos independientes han sido elegidos. Los partidos políticos constituidos que manifiesten su decisión de participar en la elección presidencial y de recibir el subsidio, se beneficiarán, por partes iguales, con un 40% del subsidio distribuido por adelantado, es decir antes de las elecciones, así: un 10% para contribuir a los gastos de las convenciones y elecciones primarias en que hacen sus postulaciones, y un 30% para sus

gastos de publicidad durante la campaña electoral. El 60% restante se repartirá, después de las elecciones, según los votos obtenidos en la elección presidencial por los partidos que hayan subsistido y los candidatos independientes que hayan sido elegidos. Para apreciar la fórmula aprobada, en el Anexo A la hemos aplicado a los resultados electorales de 1994.

La suma que le corresponde a cada partido del 60%, se desembolsará en cinco anualidades iguales e irán destinados a asegurar que los partidos mantengan una presencia permanente frente a sus adherentes en cada provincia con oficinas y personal, y para institucionalizar entre todos los partidos un Programa Nacional de Capacitación Política para beneficio del pueblo panameño. Los partidos deberán presentar anualmente un programa detallado para el cumplimiento de estos fines el cual será evaluado y aprobado por el Tribunal Electoral previamente y el incumplimiento del mismo acarreará la pérdida del subsidio para el año siguiente.

Debe quedar claro que los dineros del subsidio estatal no serán manejados por los partidos políticos sino que el Tribunal Electoral hará las verificaciones y pagará a sus proveedores de bienes y servicios según el programa aprobado previamente, después que los mismos hayan sido efectivamente brindados.

La sumas que correspondan a los candidatos independientes (tanto por adelantado como al final) sí serán entregadas directamente a los candidatos.

Finalmente, a los partidos se les concedió la exoneración del pago de impuestos, timbres y derechos fiscales en sus actividades de recaudación de fondos. (Artículos 19 y 20 de la Ley).

8. Propaganda Electoral.

Se reglamenta por primera vez la propaganda electoral, con prohibiciones y sanciones. Los medios de comunicación social sólo serán responsables en caso de divulgar propaganda electoral anónima, presumiéndose en tal evento, que la misma es de su propiedad. Igual responsabilidad le cabe a las imprentas con relación a la impresión de propaganda electoral. Para el caso de vallas, dicha responsabilidad le cabe a la empresa publicitaria que alquila el anuncio como arrendadora o permite el uso de la misma a través de cualquier medio sin requerir la identidad del anunciante.

No se podrá colocar propaganda en tendidos eléctricos ni telefónicos ni en señales de tránsito y en general en cualquier lugar que obstruya la visibilidad mínima o ponga en peligro la seguridad vehicular o

de las personas. De igual manera, se prohíbe fijar propaganda en los árboles con clavos u otros medios que los afecten. Quedan prohibidos los mensajes que, de cualquier manera, irrespeten la dignidad de la vida humana, la seguridad de la familia, las buenas costumbres y la moral.

Se aclara que la propaganda electoral no estará sujeta a censura previa ni al pago de ninguna tasa, gravamen o impuesto nacional o municipal.

Las sanciones consisten en multas de cincuenta a mil balboas y el decomiso, suspensión o remoción de la propaganda. La multa aplicable a los medios de comunicación social e imprentas será de mil a diez mil balboas. El trámite de infracciones está a cargo del Tribunal Electoral.

En relación con aquella propaganda electoral que contenga supuestas calumnias o injurias, la investigación y sanción de las mismas será competencia de la jurisdicción penal ordinaria.

Con la finalidad de mantener el ornato y hacerle frente a la labor de limpieza en las ciudades y poblados después de los procesos electorales y en lo que a la propaganda electoral se refiere, se le debe asignar una partida presupuestaria al Tribunal Electoral como parte del costo de toda elección, para que coordine con los municipios y con la Dirección Metropolitana de Aseo, la limpieza de la propaganda electoral una vez concluidas las elecciones. (Artículo 21 de la Ley).

9. Encuestas de Opinión.

Por primera vez se reglamentan en el Código Electoral las encuestas sobre preferencias políticas de los ciudadanos con el objeto de evitar que se pueda manipular la opinión pública, exigiendo su registro previo en el Tribunal Electoral para verificar el cumplimiento de requisitos de carácter técnico y prohibiendo su divulgación dentro de los diez días anteriores a las elecciones.

En cuanto a las encuestas que se llevan a cabo el mismo día de las elecciones (conocidas como "exit polls"), sólo se permitirá su divulgación tres horas después de la hora oficial del cierre de la votación.

Las multas por violar las disposiciones en materia de encuestas van de mil hasta veinticinco mil balboas. (Artículo 22 de la Ley).

10. Apertura del Proceso Electoral.

El proceso electoral no se abrirá seis meses antes de la elección como venía ocurriendo sino cuatro meses antes. (Artículo 23 de la Ley).

11. Participación femenina en las elecciones internas de los partidos.

Se garantiza, por primera vez, que en las elecciones internas de los partidos las listas de candidatos que aspiran a un cargo dentro del partido o a un cargo de elección popular, deben estar integradas por un mínimo de 30% de mujeres, salvo que no existan aspirantes femeninas, en cuyo caso serán llenadas con varones. (Artículo 26 de la Ley).

12. Listas comunes de candidatos.

Esta reforma se había planteado tanto la postulación de legisladores como para concejales para que los partidos pudiesen postular candidatos comunes, producto de alianzas, sin que la totalidad de las listas sean idénticas como exigía el Código Electoral. Sin embargo, solamente se modificó el Código para el caso de los Concejales. Es decir, los partidos podrán postular en común alguno o algunos de los candidatos a concejal (no a legislador) y no necesariamente a todos los que corresponda postular según el tamaño del distrito. Se mantiene la restricción, por lo tanto, para la postulación de legisladores en los circuitos plurinominales. (Artículo 27 de la Ley).

13. Agilización de los trámites en la impugnación de postulaciones.

Se agilizan los trámites de impugnación de las postulaciones. Se incorpora el affianzamiento en costas para el impugnante por montos escalonados dependiendo del tipo de postulación que se impugna, estableciéndose además, los requisitos que debe reunir toda demanda de impugnación para poder ser admitida.

Dentro de los cambios introducidos para esta agilización, se estableció que los candidatos postulados solamente podrán ser impugnados por el tiempo de su residencia electoral, salvo que por error del Tribunal Electoral el candidato no hubiese aparecido en el Padrón Electoral Preliminar en la circunscripción correspondiente y los interesados en impugnarlo hayan quedado privados del derecho de impugnarlo en esa oportunidad. La tradicional controversia sobre el lugar de residencia, debe ser planteada cuando se abre a impugnaciones el Padrón Electoral Preliminar, seis meses y medio antes de las elecciones. (Artículo 28-36 de la Ley).

14. Contabilización de los votos en blanco.

De ahora en adelante en las elecciones, los votos en blanco se contabilizarán por separado de los votos nulos en una casilla específica dentro del acta de votación, con la finalidad de poder distinguir los unos de los otros, toda vez que hasta la fecha los votos en blanco han sido considerados legalmente dentro de la categoría de votos nulos. (Artículos

37 y 38 de la Ley).

15. Simplificación de procedimientos y de la cantidad de recursos admisibles contra los candidatos proclamados vencedores.

Se establece un nuevo procedimiento que simplifica los actuales consolidándolos en uno solo a fin de que los ganadores enfrenten solamente un proceso en su contra. También se introduce el afianzamiento de costas por parte de aquel que impugne una elección o proclamación para que responda en caso de ser condenado al pago de costas en favor del impugnado. (Artículos 39, 43-56, 85 y 86 de la Ley).

16. Adjudicación de la curul de legislador.

Para los efectos de la revocatoria de mandato, se reglamenta la adjudicación de la curul de legislador en aquellos casos en que un candidato es postulado por varios partidos políticos, estableciéndose lo siguiente:

- a) Si está inscrito en algún partido, se le adjudicará la curul al partido en el cual está inscrito el candidato.
- b) Si no está inscrito en ningún partido, la curul se adjudicará al partido subsistente que más votos le haya aportado.
- c) Si está inscrito en un partido, pero éste desaparece, la curul se le adjudicará al partido que más votos le haya aportado. (Artículos 40 y 41 de la Ley).

17. Adjudicación de curules cuando ningún partido logra cuociente ni medio cuociente.

Se aclara en el Código Electoral la jurisprudencia aplicada por el Tribunal en los circuitos plurinominales en la elección de legisladores, cuando ningún partido logra el cuociente ni medio cuociente y las curules deben ser asignadas solamente por residuo, para permitir que las mismas se distribuyan por mayoría de votos entre los candidatos más votados como dice el Código desde la reforma de 1993, independientemente del partido, permitiendo que a un partido se le asigne más de una curul, e incluso todas las curules si sus candidatos son los más votados. La duda existía en cuanto al caso del residuo en el evento de que todas las curules se deben asignar por residuo. (Artículo 41 de la Ley).

18. Suplentes personales para los legisladores y concejales.

Los dos suplentes de legislador y concejal serán personales y elegidos conjuntamente con el respectivo principal en el orden en que

fueron postulados por el partido político. No habrá que votar ya por separado por cada uno de los dos candidatos a suplente a legislador y concejal, sino que votaremos solamente por el o los principales, según la circunscripción sea uninominal o plurinominal, y la elección del principal conllevará la de sus respectivos suplentes que son de carácter personal y saldrán electos con el principal en el orden en que fueron postulados. (Artículo 42 de la Ley).

19. Elección de miembros al Parlamento Centroamericano.

Para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 2 de 16 de mayo de 1994, por medio de la cual Panamá ratificó el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano, se reglamenta por medio de ley, la elección de los veinte diputados al Parlamento Centroamericano con sus respectivos suplentes, utilizando un sistema que convierte al país en un Distrito Nacional Único y adoptando el mecanismo de reparto proporcional de curules por medio de listas fijas y cerradas, en base a los votos de los partidos en la elección presidencial.

No habría pues, en esta primera experiencia, una papeleta única de votación adicional para elegir diputados al PARLACEN. (Artículo 57 y numeral 2 de artículo 25 de la Ley).

20. El tema penal electoral.

1. Se reclasifica todo el título de los delitos y faltas electorales, para que sea cónsono con los principios constitucionales de clasificación de las garantías al sufragio. En tal virtud, los delitos electorales se clasifican ahora como delitos contra la libertad del sufragio, contra la honradez del sufragio y contra la eficacia del sufragio. Asimismo, se tipifican dos nuevos delitos que se clasifican como delitos contra la Administración de la Justicia Electoral, consistentes en el falso testimonio rendido en un proceso electoral y el denunciar un hecho punible a sabiendas de que no se ha cometido o simule pruebas o indicios de ella.

2. Se aumenta la pena mínima en casi todos los delitos y la máxima en algunos casos.

3. Todas las multas en dinero se convierten en días-multa.

4. Los términos para la prescripción se redujeron con el fin de darle más estabilidad y seguridad jurídica a los imputados que estaban expuestos hasta 6 años sin saber si eran llamados a juicio o no. El término que se establece es de 3 años para los delitos, 2 años para las faltas electorales y 1 año para las faltas administrativas. (Artículos 58-84 de la Ley).

21. Faltas administrativas.

Al despenalizar una serie de delitos electorales, como los mencionados previamente, e iniciar la reglamentación de los temas de la propaganda electoral y de las encuestas, se hizo necesario hacer una reglamentación para las faltas administrativas, que es la categoría de infracción dentro de la cual se ubicarían estos actos. (Artículo 87 de la Ley).

22. Otras disposiciones adoptadas en la Ley.

a) En materia de registro civil, se estableció la opción para que los nacimientos ocurridos en la provincia de Panamá, por razones de salud, cuando se trate de hijos de padres o madres residentes en otras provincias, se puedan registrar como ocurridos en la provincia de éstos. La iniciativa fue con ocasión de los hijos de darienitas y de indígenas que nacen en la provincia de Panamá por carecer Darién o las Comarcas de Hospital, pero luego se hizo extensivo como opción al resto del país. El precedente de esta norma se remonta a cuando en la provincia de Los Santos no había hospital y muchas madres santeñas tenían que ir a dar a luz al hospital de Chitré, y se adoptó una legislación que permitió darle el número de cédula de Los Santos a los nacidos en estas circunstancias. (Artículo 89 de la Ley)

b) En cuanto a la Ley 4 de 1978, Orgánica del Tribunal Electoral y la Fiscalía Electoral, se aclararon y ajustaron algunas disposiciones como son el artículo 13, 19 y 20, que tienen que ver con las facultades de la Sala de Acuerdos y con el hecho de que quien viene siendo el secretario de la misma es el Director Ejecutivo y no la Secretaria General que atiende los temas jurisdiccionales y administrativos de la institución. (Artículos 90, 91 y 92 de la Ley).

c) Se recoge de manera clara el nivel del cargo que ya tiene el Fiscal Electoral con relación a los Magistrados del Tribunal Electoral de conformidad disposiciones del Código Electoral, y el Código Judicial. (Artículo 88 de la Ley).

NOTA: Las citas de artículos en este documento se refieren a la ley recientemente aprobada pero esta numeración es distinta en el texto de Código Electoral, el que dicho sea de paso, variará totalmente cuando el Tribunal Electoral "elabore una ordenación sistemática de la legislación electoral, que contendrá las disposiciones no reformadas y las nuevas disposiciones aprobadas en esta ley en forma de texto único." (Artículo 94 transitorio de la Ley).

TRIBUNAL ELECTORAL
EJEMPLO DEL SUBSIDIO ESTATAL APROBADO EN
LA REFORMA ELECTORAL DE 1997
APLICADO A LAS ELECCIONES GENERALES DE 1994

1. SUBSIDIO ESTATAL EN 1994	100%	B/. 14,158,320.00
------------------------------------	-------------	--------------------------

A. ANTICIPO	Total	40.1%	B/. 5,677,486.32
--------------------	--------------	--------------	-------------------------

A. 1. A los Partidos Políticos que participaron en la Elección Presidencial

1. Convenciones y Elecciones Primarias (c/u de los partidos)	10%	1,415,832.00
2. Publicidad (c/u de los Partidos)	30%	4,247,496.00
Sub-total		5,663,328.00

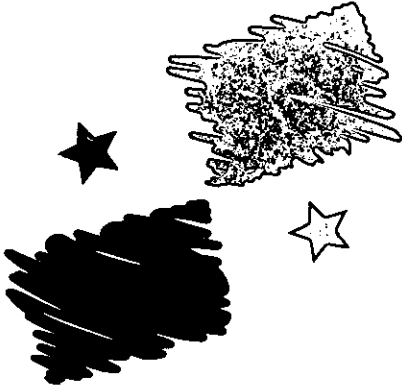
A. 2. A los Candidatos Independientes *1	0.1%	14,158.32
--	------	-----------

B. DESPUES DE LAS ELECCIONES	59.9%	B/. 8,480,833.68
-------------------------------------	--------------	-------------------------

PARTIDOS POLITICOS que quedaron vigentes y candidatos independientes electos	Votos Válidos Presidenciales	%	Subsidio	Anualidad pagadera durante 5 años
PRD	326,095	35.15	2,980,240.90	596,048.18
ARNULFISTA	211,780	22.82	1,935,495.54	387,099.11
PAPA EGORO	182,405	19.66	1,667,032.13	333,406.43
MOLIRENA	115,478	12.44	1,055,374.23	211,074.85
MORENA	32,122	3.46	293,568.74	58,713.75
PDC	25,476	2.75	232,829.75	46,565.95
RENOVACION CIVILISTA	23,592	2.54	215,611.54	43,122.31
SOLIDARIDAD	9,120	0.98	83,349.32	16,669.86
CANDIDATOS INDEPENDIENTES *2	1,896	0.20	17,331.53	
TOTAL	927,964	%100	B/ 8,480,833.68	B/ 1,692,700.44

SUBSIDIO TOTAL POR VOTO B/. 12.81 *3

- *1. En 1994 participaron 40 Cand. Indep. (7 para Alcalde, 1 para Concejal, 32 para Rep. de Corregimiento).
- *2. En 1994 resultaron electos 5 Candidatos Independientes.
- *3. Calculado, dividiendo el total del subsidio (14,158,320.00) entre el total de electores que votaron en la elección presidencial (1,104,578).



Tribunal Electoral