



MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL INFORME FINAL

Organización de los
Estados Americanos

ELECCIONES GENERALES

PANAMÁ

MAYO 4, 2014

Secretaría de Asuntos Políticos (SAP)
Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO)
Misiones de Observación Electoral (MOEs)
Organización de los Estados Americanos (OEA)



Organización de los
Estados Americanos

INFORME FINAL DE LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL

Elecciones Generales en Panamá Mayo 4, 2014

Secretaría General
Organización de Estados Americanos (SG/OEA)

Luis Almagro¹
Secretario General

Nestor Méndez
Secretario General Adjunto

Francisco Guerrero
Secretario de Asuntos Políticos

Gerardo de Icaza
Director
Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO)

¹ El Secretario General Luis Almagro y el Secretario General Adjunto Nestor Méndez asumieron en el cargo en Mayo y Julio 2015, respectivamente.

OAS Cataloging-in-Publication Data

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	7
CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN.....	8
A. LAS MISIONES DE OBSERVACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (MOE/OEA)	8
B. ORGANIZACIÓN Y DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA MOE/OEA	9
CAPÍTULO II. SISTEMA POLÍTICO Y ORGANIZACIÓN ELECTORAL.....	11
A. SISTEMA POLÍTICO.....	11
B. LEGISLACIÓN ELECTORAL.....	12
C. AUTORIDADES ELECTORALES	17
D. FINANCIAMIENTO DE LA POLÍTICA.....	19
E. PERSPECTIVA DE GÉNERO.....	20
F. MEDIOS DE COMUNICACIÓN.....	21
CAPÍTULO III. LA MISIÓN: ACTIVIDADES Y LA OBSERVACIÓN ELECTORAL.....	23
A. ETAPA PRE ELECTORAL.....	23
B. EL DÍA DE LAS ELECCIONES	49
C. ETAPA POST ELECTORAL.....	60
D. DENUNCIAS RECIBIDAS.....	63
CAPÍTULO IV: RECOMENDACIONES Y AGRADECIMIENTOS.....	67
A. RECOMENDACIONES	67
B. AGRADECIMIENTOS.....	75
ANEXOS.....	76

LISTA DE ACRÓNIMOS

Organización de los Estados Americanos	OEA
Secretaría General	SG
Secretaría de Asuntos Políticos	SAP
Departamento para la Cooperación y Observación Electoral	DECO
Misión de Observación Electoral	MOE
Organización Internacional del Trabajo	OIT
Tribunal Electoral	TE
Junta Nacional de Escrutinio	JNE
Transmisión de Resultados Electorales Preliminares	TREP
Transmisión Extraoficial de Resultados	TER
Instituto de la Mujer	INAMU
Parlamento Centroamericano	Parlacen

RESUMEN EJECUTIVO

El 4 de mayo de 2014, la ciudadanía panameña acudió a las urnas para elegir a sus autoridades.

En respuesta a la invitación del Gobierno de Panamá, y de acuerdo con la Carta Democrática Interamericana y la Declaración de Principios de Observación Electoral Internacional, la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) desplegó una Misión de Observación Electoral (MOE) compuesta por 53 observadores, provenientes de 15 Estados Miembros de la Organización (Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela) y 4 países observadores (Corea, Francia, Grecia y Rusia). La Misión estuvo integrada por un 57% de hombres y un 43% de mujeres.

La MOE/OEA desplegó una misión que tuvo presencia permanente en el país desde el 23 de abril de 2014 en nueve provincias y dos comarcas indígenas. Los resultados oficiales de las elecciones fueron entregados por la Junta Nacional de Escrutinio el 7 de mayo de 2014. La Misión concluyó sus actividades el 9 de mayo.

La MOE/OEA desea expresar su agradecimiento al Gobierno de Panamá, a las autoridades locales, candidatos, delegados partidarios, medios y representantes de la sociedad civil por la apertura e información que compartieron con la Misión. Asimismo expresa gratitud a los gobiernos de Bolivia, Chile, Corea, Estados Unidos, y Perú cuyas contribuciones financieras permitieron llevar a cabo este trabajo de observación.

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

A. LAS MISIONES DE OBSERVACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (MOE/OEA)

Las Misiones de Observación Electoral (MOEs) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) se han convertido en un instrumento esencial para el fortalecimiento y defensa de la democracia en el continente, promoviendo el reconocimiento positivo de los derechos políticos, en especial el del sufragio, como la expresión legítima de los ciudadanos para poder elegir y ser electos de manera incluyente, libre y transparente, así como el respeto por la voluntad popular expresada por los ciudadanos en las urnas.

La presencia de una Misión de Observación de la OEA representa la solidaridad y el apoyo de la comunidad interamericana en los esfuerzos que las instituciones de los Estados miembros emprenden para la organización y administración de sus propios procesos electorales.

Desde 1962, la OEA ha observado más de 200 elecciones en el hemisferio. Durante los últimos años, la OEA ha observado una gran diversidad de elecciones a pedido de sus Estados miembros, incluyendo elecciones generales, presidenciales, parlamentarias, municipales, consultas populares, referéndums, procesos de recolección y validación de firmas, elecciones primarias e internas de los partidos políticos. En Panamá la OEA cuenta con una larga trayectoria de acompañamiento a los procesos electorales del país, desplegando a la fecha un total de siete misiones de observación incluyendo: las Elecciones Generales de 2004, el Referéndum sobre la Ampliación del Canal de Panamá celebrado el 22 de octubre de 2006 y recientemente las últimas Elecciones Generales del año 2009.

El 13 de marzo del 2013, el Tribunal Electoral convocó a las elecciones generales del 4 de mayo de 2014 y decretó su reglamento. En carta fechada 30 de abril de 2013, el Gobierno de Panamá invitó a la SG/OEA a instalar una Misión de Observación que hiciera seguimiento a las diversas etapas del proceso electoral.² La Secretaría General aceptó la invitación el 7 de mayo³ y cursó instrucciones al Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO) de la Secretaría de Asuntos Políticos (SAP) de iniciar los preparativos correspondientes y gestionar la búsqueda de recursos externos para su financiamiento.

El Secretario General de la OEA invitó a la Dra. Lourdes Flores Nano del Perú a presidir la Misión de Observación Electoral y nombró como Subjefa de la Misión a María T. Mellenkamp, Jefa de la Sección de Cooperación Técnica del DECO/OEA. El objetivo principal de la Misión fue verificar que el proceso electoral observado se cumpliera de acuerdo a las normas y estándares internacionales de legitimidad y transparencia establecidas en la Carta Democrática Interamericana para garantizar “procesos electorales libres y justos”, de acuerdo a las leyes y reglamentaciones nacionales. Asimismo, vale destacar que la Misión realizó sus labores cumpliendo

² Ver Anexo I Carta de Invitación.

³ Ver Anexo II Carta de Respuesta.

con los preceptos de la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones. Entre los objetivos específicos de la Misión se incluyen los siguientes:

- Colaborar con las autoridades gubernamentales, electorales y con la ciudadanía en general, para asegurar la integridad, imparcialidad, transparencia y confiabilidad de los procesos electorales para las elecciones generales.
- Disuadir la comisión de posibles intentos de manipulación electoral con el fin de contribuir a la consolidación de una atmósfera de confianza pública y de un clima de paz.
- Servir como conducto informal para la búsqueda y construcción de consensos en casos de conflicto entre los diferentes participantes en el proceso electoral, al igual que expresar y promover el apoyo internacional a favor del proceso.
- Formular recomendaciones que contribuyan al perfeccionamiento del sistema electoral panameño.

B. ORGANIZACIÓN Y DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA MOE/OEA

Con el fin de seguir la etapa pre-electoral, el día de la celebración de elecciones y la etapa post-electoral, se organizó una Misión que inició sus actividades en septiembre de 2013, con la primera visita preliminar de la Jefa y Subjefa de la Misión. Posteriormente, con la segunda visita preliminar en marzo de 2014, y el arribo del grupo base y del grupo de coordinadores provinciales en abril, se tuvo cobertura en las nueve provincias, observando el desarrollo del calendario electoral. El despliegue culminó con la llegada de los observadores internacionales el 30 de abril. El día de las elecciones la Misión contó con 53 observadores, desplegados por todo el territorio provenientes de 15 Estados Miembros de la Organización (Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela) y cuatro países observadores (Corea, Francia, Grecia y Rusia), con una relación de 57% hombres y 43% mujeres.

Durante el desarrollo de la Misión, la Jefatura de la MOE/OEA, los miembros del grupo base y los coordinadores provinciales mantuvieron contacto permanente tanto con las autoridades de Gobierno como con las autoridades electorales nacionales y provinciales. Asimismo, la Jefatura de la Misión se reunió con candidatos a la presidencia, así como con organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación.

Es importante señalar que en esta Misión se implementaron tres metodologías de observación electoral diseñadas por la OEA. La primera, para la observación de la equidad de género, tiene como objetivo principal analizar sistemáticamente la situación en cuanto a la participación igualitaria de hombres y mujeres en los procesos electorales en todos los niveles. La segunda, para la observación del sistema de financiamiento político, tiene como objetivo proveer un conjunto integrado de conceptos, procedimientos y herramientas que, de manera rigurosa,

sistemática y confiable, permita observar el sistema de financiamiento político-electoral en los países observados por la OEA. Por último, se implementó la metodología para la observación de los medios de comunicación en elecciones, para observar la equidad de acceso a medios de comunicación durante los procesos electorales.

Asimismo, se piloteó por primera vez la metodología para la observación de la participación política de la población afrodescendiente e indígena, la cual tiene como objetivo analizar de manera sistemática la inclusión de indígenas y afrodescendientes en los procesos electorales de la región en todos los niveles: como votantes; candidatos y candidatas en elecciones nacionales y locales; líderes en instituciones del Estado; dentro de los organismos electorales y dentro de las estructuras de partidos políticos. La metodología permitirá en su fase final identificar objetivamente si existen o no barreras que dificulten la plena participación política de estos grupos en los países de la región, dentro del contexto específico del proceso electoral observado. También, se implementaron tres áreas de estudio nuevas para observar la resolución de disputas electorales, el voto en el exterior, así como seguridad y delitos electorales.

La Misión se retiró de Panamá el 9 de mayo de 2014, después de la proclamación oficial de los resultados.

CAPÍTULO II. SISTEMA POLÍTICO Y ORGANIZACIÓN ELECTORAL

A. SISTEMA POLÍTICO

La presencia de la MOE en el territorio panameño es un ejercicio de la soberanía del Gobierno de la República de Panamá, según la Carta Democrática Interamericana y la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA). El Gobierno de la República de Panamá suscribió la Carta Democrática Interamericana el 11 de septiembre de 2001,⁴ y la Carta de la OEA el 30 de abril de 1948, cuyo instrumento de ratificación fue depositado por el gobierno el 22 de marzo de 1951.⁵

Uno de los propósitos de la OEA según su Carta es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención. Por su parte, la Carta Democrática Interamericana dispone, entre otros, que los Estados Miembros, en ejercicio de su soberanía, podrán solicitar a la OEA asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento y desarrollo de sus instituciones y procesos electorales, incluido el envío de misiones para ese propósito.

Según el Capítulo V de la Carta Democrática, corresponde al Estado Miembro solicitar a la SG/OEA el inicio de misiones de observación electoral. Por medio de la nota PANA-OEA-2/273/13, del 30 de abril de 2013, el Gobierno de la República de Panamá solicitó al Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, una Misión de Observación Electoral (MOE) para las Elecciones Generales a llevarse a cabo el 4 de mayo de 2014.

Según la Carta Democrática, el Estado Miembro deberá garantizar las condiciones de seguridad, libre acceso a la información, y amplia cooperación con la misión de observación electoral. La Carta señala que el Estado Miembro y el Secretario General deben celebrar un convenio que determine el alcance y la cobertura de la misión de observación electoral.

El 5 de agosto de 2013 el Embajador de la Misión Permanente de Panamá ante la OEA, Arturo Ulises Vallarino Bartuano, y el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, suscribieron el *Acuerdo Relativo a los Privilegios e Inmidades de los Observadores de la Misión de Observación Electoral para las Elecciones Generales del 4 de mayo de 2014*.⁶

Asimismo, durante una visita preliminar de la Misión a la República de Panamá, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral de la República de Panamá (Tribunal Electoral), Erasmo Pinilla Castillero, y la Jefa de la Misión de Observación Electoral de la OEA, Lourdes Flores Nano, suscribieron el 11 de septiembre de 2013 el

⁴ Carta Democrática Interamericana.

http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm

⁵ Estado de firmas y ratificaciones de la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-

41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos_firmas.htm

⁶ Ver Anexo III Acuerdo de Privilegios e Inmidades

*Acuerdo Relativo al Procedimiento de Observación de las Elecciones Generales del 4 del año 2014.*⁷

El contexto político electoral se caracterizó por la presencia de elementos nuevos en la política panameña. La elección se llevó a cabo en un marco jurídico-electoral reformado y aprobado por mayoría oficialista, sin la participación de diputados de la oposición y sin el tradicional consenso inter-partidario e inter-institucional que había dominado desde las elecciones de 1994 y cuya representación institucional es la Comisión Nacional de Reformas Electorales. El carácter unilateral de estas reformas aumentó los cuestionamientos e inestabilidad de la contienda electoral, en una coyuntura con inusual división del electorado entre tres partidos políticos con opciones reales de ganar.

El ambiente político estuvo polarizado a lo largo de la campaña, lo cual puso a prueba la capacidad de respuesta de las instituciones. El tono utilizado desde los diferentes bandos fue de confrontación para los estándares de la política panameña, elemento que se vio reforzado por la visión triunfalista de los tres principales partidos políticos en la contienda.

B. LEGISLACIÓN ELECTORAL

Constitución Política

La Constitución Política, vigente desde 1972, reformada en 1978, 1983, 1993, 1994, y 2004, constituye la máxima ley de la República. El último Texto Único de la Constitución Política fue publicado en la Gaceta Oficial No. 25176, después de la reforma constitucional de 2004.⁸ El Título IV de la Constitución Política está dedicado a los “Derechos Políticos”, e incluye tres capítulos referidos a los derechos políticos de la Ciudadanía, al Sufragio, y al Tribunal Electoral. No obstante, hay otros artículos de la Constitución que tienen relación con el derecho de los ciudadanos a ejercer sus derechos políticos y al proceso electoral.

Fundamentalmente la Constitución establece que los “derechos políticos y la capacidad para ejercer cargos públicos, se reservan a los ciudadanos panameños” (artículo 132). “El sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. El voto es libre, igual, universal, secreto y directo” (artículo 135). Si bien el voto no es obligatorio, hay una aceptación generalizada de que es un deber votar. De igual manera, “las autoridades están obligadas a garantizar la libertad y honradez del sufragio (...)” (artículo 136). Para garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular, se ha establecido un tribunal electoral al cual se le reconocen las calidades de “autónomo e independiente”. El Tribunal Electoral tiene la función de interpretar y aplicar “privativamente la Ley Electoral”, y dirigir, vigilar y fiscalizar “las fases del proceso electoral” (artículo 142).

⁷ Ver Anexo IV Acuerdo de Procedimientos de Observación

⁸ Constitución Política de la República de Panamá de 1972, ajustada a los Actos Reformativos de 1978, al Acto Constitucional de 1983, a los Actos Legislativos No. 1 de 1993 y No. 2 de 1994, y al Acto Legislativo No. 1 de 2004, tomando como referencia el Texto Único publicado en la Gaceta Oficial No. 25176 del 15 de noviembre de 2004.
<http://www.asamblea.gob.pa/main/LinkClick.aspx?fileticket=fDgmRvYW8cY%3D&tabid=123>

Código Electoral

El Código Electoral contiene la legislación que regula el sistema y el proceso electoral, el régimen de partidos políticos, y los delitos y faltas electorales. El Código Electoral se ha visto sujeto a un proceso de reformas desde 1992, dado que el Informe Legal de las Elecciones Generales del 2009 aborda las reformas al Código Electoral de 1992 a 2007.⁹

Reforma electoral del año 2010 (Proyecto de Ley 292, archivado)

Como es tradición en el Tribunal Electoral, una vez culminado el evento electoral se procede a la reforma electoral, a fin de sentar las bases para el siguiente proceso electoral. En este sentido, mediante Decreto 28 de 9 de diciembre de 2009, se convocó a la Comisión Nacional de Reformas Electorales para que, a partir del mes de enero de 2010, diera inicio a la preparación del proyecto de reformas a la Ley electoral que deberían ser presentadas a consideración de la Asamblea Nacional. El 26 de enero de 2011 el Tribunal Electoral presentó el Proyecto de Ley 292 que recogió el trabajo de la Comisión.¹⁰

Del referido proyecto se destacan las siguientes propuestas:

1. Se introduce la paridad de género en las postulaciones, en especial, a nivel de diputados en los circuitos plurinominales, a fin de hacer efectivo el derecho de participación política de la mujer panameña.
2. Se disminuye la cuota de adherentes para la constitución de un partido político a 2% de los votos válidos presidenciales de la última elección, lo cual influye de manera directa en la cantidad de votos que debe obtener un partido político para subsistir en una elección y los adherentes que debe reunir una candidatura por la libre postulación.
3. Se establecen medidas para dirigir la propaganda electoral, de manera tal que no se repitan las campañas negativas y sucias que se suscitaron en las elecciones del año 2009.
4. Se establece una nueva definición del concepto de partido político.
5. Se reformula el sistema de postulación en los circuitos plurinominales, estableciéndose el sistema de lista cerrada, de manera tal que se elimina el voto selectivo y la proclamación de candidatos se realizará en el orden descendente de la lista.

⁹ Informe de la Misión de Observación Electoral de la OEA sobre la Elección de Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados al Parlamento Centroamericano (PARLACEN), Diputados a la Asamblea Nacional, Alcaldes, Concejales y Representantes de Corregimiento en la República de Panamá el 3 de mayo de 2009. Capítulo II, C). Informe presentado al Consejo Permanente mediante CP/doc. 4447/09 el 12 de noviembre de 2009.

http://www.oas.org/sap/docs/misiones/2009/CP_Informe_MOE_Panama2009.pdf

¹⁰ Proyecto de Ley 229. Por el cual se reforma el Código Electoral y modifica la Ley 59 de 28 de diciembre de 2006 que configura los circuitos electorales para la elección de diputados. 26 de enero de 2011. http://www.asamblea.gob.pa/apps/seg_legis/PDF_SEG/PDF_SEG_2010/PDF_SEG_2011/PROYECTO/2011_P_292.pdf

6. Se establece un sistema de adjudicación en los circuitos plurinominales al momento de proclamar a los candidatos por residuo, restándoles un medio cociente a los partidos que hubieran obtenido curules por cociente o medio cociente, de manera que exista una igualdad de oportunidades entre los candidatos que aspiran al residuo.
7. Se introduce la figura de los diputados nacionales, los cuales serán elegidos en un circuito nacional con los votos presidenciales. Se elegirán 10.
8. Se establece la exclusión de los ciudadanos que no ejerzan el sufragio en tres elecciones generales, lo cual resulta más beneficioso para los electores, puesto que el plazo para dicha exclusión se verifica a los 15 años, y no como venía ocurriendo, al tomarse en consideración las consultas populares para determinar si la persona debía ser o no excluida del Registro Electoral por falta de participación.
9. Se encarga al Tribunal Electoral la organización y celebración de las elecciones primarias de los partidos políticos en un mismo día en el mes de enero del año de las elecciones generales.
10. Se introduce la posibilidad del voto adelantado para facilitar el voto en las cárceles y ciudadanos que por razones de viaje no pueden estar en el país el día de las elecciones.
11. Se reglamentan los requisitos para la candidatura presidencial por la libre postulación.

No obstante, cuando el Proyecto de Ley 292 fue debatido por la Asamblea Nacional éste fue modificado sustancialmente por el Órgano Legislativo. Frente a esta distorsión, el Tribunal Electoral hizo de conocimiento de la Asamblea Nacional, que endosaba la posición de la mayoría de los integrantes de la Comisión Nacional de Reformas Electorales, y solicitó se detuviera la discusión del Proyecto de Ley 292. Finalmente, dicho proyecto fue retirado del Órgano Legislativo puesto que carecía de legitimidad, por haber sido desnaturalizado durante el debate legislativo y consecuentemente fue archivado.

Posteriormente, en 2013 se inició un nuevo proceso de reforma electoral sin tomar en cuenta la propuesta de la Comisión Nacional de Reformas Electorales. La Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales de la Asamblea Nacional decidió adoptar una iniciativa de reforma puntual que se convirtió en la Ley 54 de 2012,¹¹ y luego otra más puntual todavía incluida en la Ley 31 de 2013, cuyos contenidos se apreciarán más adelante en el literal d).

De la Ley 54 de 2012 se destacan las siguientes reformas:

- Introduce el principio de que un miembro de partido político puede aspirar a más de un cargo de elección y prohíbe que se inserte en los Estatutos la obligatoriedad de la renuncia al cargo directivo, en la eventualidad de que se quisiera postular en una primaria.

¹¹ Ley 54 del 17 de septiembre de 2012. Que reforma el Código Electoral. Publicada en la Gaceta 27122-A. http://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27122_A/GacetaNo_27122a_20120917.pdf

- Se aumenta de treinta a cincuenta centésimos de balboa, por adherente, el financiamiento público pre-electoral a los candidatos de libre postulación que se presenten a las elecciones generales.
- Se introduce una norma que obliga al Tribunal Electoral a darle traslado al Fiscal General Electoral por 15 días, en los casos de denuncia por violaciones a las disposiciones sobre la propaganda electoral.
- Se crea la Secretaría de la Mujer como organismo que, entre otras cosas, convalidaría el cumplimiento de la cuota de género entre los precandidatos a las postulaciones a lo interno de los partidos políticos, la cual es elevada de un 30% a un 50%.
- Se reconocen expresamente las postulaciones para el cargo de Presidente de la República mediante la libre postulación, introduciéndose la opción de que los partidos políticos puedan endosar dichas postulaciones.
- Se condicionan las postulaciones comunes entre los partidos a la existencia entre ellos de una Alianza Nacional, la cual no es definida en la ley.
- Se introduce el voto selectivo en los circuitos plurinominales y se elimina el llamado “voto en plancha”, por lo que todo elector, en los circuitos plurinominales, sólo podrá votar por un candidato de la lista que presente el partido político o de la lista de candidatos de libre postulación.

Reformas del año 2013 (Ley 4 de 2013, publicada en la Gaceta Oficial 27222-B, y Ley 31 de 2013, publicada en Gaceta Oficial 27271-A)

La primera reforma mediante Ley 4 de 2013, consistió en el restablecimiento de algunos artículos al Código Electoral referentes a la revocatoria de mandato que fueron modificados o derogados con la Ley 14 de 2010, y aunado a ello, se trajo al Código Electoral la temática relacionada con la revocatoria de mandato de los alcaldes que estaba contenida en la Ley 106 de 1973.¹²

Con respecto a la Ley 31 de 2013, ésta se originó con la reglamentación que efectuó el Tribunal Electoral sobre el proceso electoral del 4 de mayo de 2014, en donde, según el Órgano Legislativo, no se consignó el concepto de alianza nacional creado en la Ley 54 de 2012, y en virtud de ello, se definió la figura como la alianza presidencial; y a su vez, se derogó el artículo 248 en donde se permitía la figura de las postulaciones comunes para las elecciones legislativas en los circuitos plurinominales y de los concejales. Con esta derogatoria quedaron prohibidas las postulaciones comunes para diputados en los circuitos plurinominales y para los concejales.¹³

El Tribunal Electoral emitió dos decretos reglamentarios con motivo de las Elecciones Generales del 4 de mayo de 2014: el Decreto 7 de 13 de marzo de 2013

¹² Ley 4 del 7 de febrero de 2013. Que reforma y reestablece los artículos del Código Electoral sobre revocatoria de mandato y dicta otra disposición. Publicada en la Gaceta Oficial 27222-B. http://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27222_B/40618.pdf

¹³ Ley 31 del 22 de abril de 2013. Que reforma el Código Electoral. Publicada en Gaceta Oficial 27271-A. http://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27271_A/41318.pdf

Por el cual reglamentan las Elecciones Generales del 4 de mayo de 2014¹⁴, y el Decreto 11 del 24 de mayo de 2013, por el cual modifica el Decreto 7 de 13 de marzo de 2013 que reglamenta las Elecciones Generales del 4 de mayo de 2014.¹⁵

La ceremonia oficial de Convocatoria de las Elecciones Generales del 4 de mayo de 2014, celebrada por el Tribunal Electoral, se desarrolló por mandato del Decreto 7 del 13 de marzo de 2013, el cual reglamenta las elecciones y dicta el calendario electoral. En ese mismo acto formal también se juramentó a la Junta Nacional de Escrutinio (JNE) responsable de proclamar al próximo presidente de la República, al vicepresidente y a los diputados al Parlamento Centroamericano. Asimismo, durante el acto el Tribunal Electoral comunicó el monto total del financiamiento público asignado a los partidos políticos para el período 2014-2019, el cual asciende a US\$ 69,850,000.

Ejercicio de la Jurisdicción

En lo que se refiere a la actividad jurisdiccional y las cuestiones contenciosas, los aspectos más relevantes son 1) los plazos y mecanismos para la impugnación del padrón electoral -previo al proceso de observación que motiva este informe, pues tuvo lugar en 2013- ; 2) el sistema de postulación e impugnaciones de candidaturas -que culminó en febrero de 2014- y 3) la reglamentación del “recurso” de nulidad de elección (art. 253 y sigs.).

De las entrevistas mantenidas con los representantes partidarios y con las autoridades del Tribunal Electoral resultó que la actuación jurisdiccional en materia de impugnación del padrón confeccionado para la elección fue inobjetable. Se presentaron 7.515 impugnaciones, de las cuales, una vez depuradas las inadmisibles, debieron tramitarse 7.044.

Para el trámite y resolución de este tipo de controversias, el sistema panameño establece una modalidad destacable, que demuestra ser eficiente y al mismo tiempo fortalece la percepción de pureza del padrón. Este sistema se basa en la realización de audiencias públicas, en las que los residentes de las localidades dan testimonio acerca de la verdad o falsedad de que determinada persona (impugnada) resida efectivamente en la zona. Durante este proceso de control y depuración del padrón, el Tribunal Electoral se constituyó en las distintas zonas geográficas de todo el país y resolvió adecuadamente, sin reclamos, recursos ni objeciones las impugnaciones formuladas.

En la etapa de registro de candidaturas, de las aproximadamente 6.000 (seis mil) postulaciones -entre titulares y suplentes- sólo se formularon 8 (ocho)

¹⁴ Decreto 7 de 13 de marzo de 2013 Por el cual reglamentan las Elecciones Generales del 4 de mayo de 2014. http://www.tribunal-electoral.gob.pa/html/fileadmin/user_upload/secretaria_general/BOLETIN_3373.pdf

¹⁵ Decreto 11 de 24 de mayo de 2013. Por el cual modifica el Decreto 7 de 13 de marzo de 2013 que reglamenta las Elecciones Generales del 4 de mayo de 2014. http://www.tribunal-electoral.gob.pa/html/fileadmin/user_upload/secretaria_general/BOLETIN_3407.pdf

impugnaciones¹⁶ y ninguna de las personas entrevistadas cuestionó la actividad jurisdiccional del Tribunal Electoral en esta etapa.

Como dato singular del sistema panameño, debe mencionarse que el régimen legal admite que los candidatos sean inhabilitados después de su registro e incluso después de celebrada la elección, lo cual podría afectar la certeza de la oferta electoral, teniendo en cuenta que los votantes consideran candidaturas que eventualmente pueden ser excluidas del proceso electoral.

Esto ocurrió, en efecto, con el Secretario de Comunicación del Estado, que resultó inhabilitado para postularse como candidato a diputado por “Cambio Democrático” al Parlamento Centroamericano (Parlacen), a pocos días del acto electoral, cuando las boletas estaban impresas.

También es de señalar que fue controvertida en la opinión pública la postulación de la señora Marta Linares (quien era entonces Primera Dama) como candidata a vicepresidenta del partido Cambio Democrático, en razón de una disposición constitucional que impide esa participación a los “parientes” del presidente en ejercicio.¹⁷ La Asesoría Legal del Tribunal Electoral emitió un dictamen autorizando la postulación y la candidatura no recibió ninguna impugnación ante esa instancia. Sin embargo, se presentó una demanda de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuestionando la mencionada candidatura,, que no fue resuelta hasta el momento de la elaboración de este informe.

C. AUTORIDADES ELECTORALES

En términos generales la institucionalidad electoral panameña está compuesta por el Tribunal Electoral -a cargo, entre otras funciones, de las distintas etapas de los procesos electorales- y por la Fiscalía General Electoral, a cargo de investigar las faltas y delitos electorales. Debido a la función coadyuvante de la Fiscalía, sus atribuciones se circunscriben a la investigación y recomendación, mientras que el Tribunal Electoral juzga y decide.

Existe además un Cuerpo de Delegados Electorales con carácter Ad Honorem, con el objeto de asistir al Tribunal en su responsabilidad constitucional de garantizar la libertad, la honradez y la eficacia del sufragio popular.

Órganos Permanentes

De acuerdo al artículo 142 de la Constitución de Panamá, el Tribunal Electoral es un organismo autónomo e independiente encargado de garantizar la libertad, honradez

¹⁶ El total de postulaciones fue informado por la secretaria general y magistrado suplente del Tribunal Electoral de Panamá, Dra. Myrtha Varela de Durán. En las elecciones del 4 de mayo se eligieron 1.648 cargos, entre titulares y suplentes: 1 Presidente, 1 Vicepresidente, 71 diputados de la Asamblea Nacional, 77 alcaldes, 648 representantes de corregimiento, 7 concejales y 20 diputados al Parlamento Centroamericano.

¹⁷ El artículo 192 de la Constitución de Panamá establece que “no podrá ser elegido Presidente de la República [...] Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del Presidente de la República que haya ejercido sus funciones en el periodo inmediatamente anterior a los del ciudadano indicado en el numeral uno de este artículo”.

y eficacia del sufragio popular. Dotado de personería jurídica, patrimonio propio y derecho administrativo, el Tribunal Electoral tiene entre sus funciones aplicar privativamente la ley electoral, dirigir, vigilar y fiscalizar la inscripción de hechos vitales, defunciones, naturalización y demás actos relacionados con el estado civil de las personas, la expedición de la cédula de identidad y las fases del proceso electoral.

Integrado por tres magistrados que ejercen su cargo por períodos de 10 años, el Tribunal tiene jurisdicción nacional. Las decisiones en materia electoral son recurribles únicamente ante el mismo organismo, y una vez cumplidos los trámites de la ley son irrevocables y obligatorios, quedando solamente el recurso de inconstitucionalidad.

En relación al Tribunal Electoral, para estas elecciones sus recursos humanos alcanzaban un total de 3.025 personas, incluyendo contrataciones temporales asociadas a la organización del proceso electoral. Esta cifra se reduce a 1.977 personas en período no electoral.

El Tribunal Electoral de Panamá es una institución de reconocido prestigio y credibilidad. Es, de hecho, una de las instituciones públicas que registra mayor confianza en la ciudadanía, con 65.7% de aprobación media y alta, según encuesta de CID Gallup de enero 2014.

En las entrevistas mantenidas por la Misión con los representantes de las agrupaciones políticas contendientes, los interlocutores expresaron su confianza en el Tribunal Electoral y coincidieron en señalar su certeza en torno a la idoneidad e imparcialidad del Tribunal Electoral.

La Fiscalía General Electoral es, de acuerdo al artículo 144 de la Constitución, una agencia independiente y coadyuvante del Tribunal Electoral que tiene entre sus funciones salvaguardar los derechos políticos de los ciudadanos, vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos en lo que respecta a los derechos y deberes políticos electorales, y perseguir los delitos y contravenciones electorales. El fiscal es nombrado por el ejecutivo, y ratificado por el legislativo, y ejerce sus funciones por un periodo de 10 años.

La “institucionalidad electoral” se vio afectada por el rol de la Fiscalía General Electoral -agencia coadyuvante del Tribunal- cuyo titular fue cuestionado por inactividad en la investigación de hechos y denuncias planteadas durante el proceso electoral observado. Un elemento considerable, que muestra el protagonismo que tuvo la controversia sobre la actuación del fiscal electoral, es que dos días después de la elección el presidente electo (Juan Carlos Varela) se manifestó públicamente requiriendo la renuncia del fiscal.¹⁸

Órganos Temporales

De acuerdo al artículo 135 del Código Electoral, son corporaciones electorales, además del Tribunal, la Junta Nacional de Escrutinio, las Juntas de Escrutinio de

¹⁸ <http://www.prensa.com/impreso/panorama/varela-desmantelara-estructura-martinelli/321162>

Circuitos Electorales, las Juntas Distritoriales de Escrutinio donde exista elección para Concejales, las Juntas Comunales de Escrutinio y las Mesas de Votación, con jurisdicción en toda la República, en el Circuito Electoral, en el Distrito, en el Corregimiento o en la Mesa de Votación.

La Junta Nacional de Escrutinio es, de acuerdo al artículo 146 del Código Electoral, la encargada de realizar el escrutinio general de los votos emitidos en la elección para Presidente y Vicepresidente de la República. La Junta de Escrutinio de Circuito Electoral funciona en cada circuito con competencias de escrutinio general para la elección de diputados. Por su parte, las juntas distritoriales de escrutinio funcionan en cada distrito para el escrutinio general de los votos para alcaldes y concejales. Finalmente las juntas comunales funcionan en cada corregimiento con objeto de realizar las labores de escrutinio general para las elecciones de Representantes de Corregimientos.

Las mesas de votación cumplen funciones temporales relacionadas con el escrutinio parcial de los votos emitidos en cualquier elección que se realice. Tanto su número como ubicación serán notificados por lo menos 30 días antes a los partidos y candidatos, asegurando el Tribunal una adecuada distribución de los electores. De acuerdo al artículo 127 del Boletín 7 del 2013 del Tribunal Electoral, se establecerán tantas mesas como sean suficientes a razón de un máximo de 500 electores por mesa. No obstante lo anterior, y de acuerdo a información proporcionada por el Tribunal, existen mesas que contienen mayor número de votantes por razones de logística.

En todos los casos anteriores, la composición es un presidente, un secretario y un vocal designado por el Tribunal y un representante propuesto por cada partido que haya hecho postulaciones para los respectivos cargos. Cada uno de los respectivos representantes tendrá un suplente. En todos los casos, los cargos son honoríficos y obligatorios, admitiéndose como excusa sólo la incapacidad física, la incompatibilidad legal o la necesidad de ausentarse indefinida o urgentemente del país.

D. FINANCIAMIENTO DE LA POLÍTICA

Panamá tiene un sistema de financiamiento político-electoral mixto regido por el Código Electoral, cuya última reforma se implementó en el año 2006 e introdujo modificaciones sustanciales en términos de los mecanismos de financiamiento público previo y posterior, al igual que algunas sobre el financiamiento privado.

En el artículo 141¹⁹ de la Constitución, el Estado reconoce que podrá contribuir a gastos de tanto personas naturales como partidos políticos, durante los procesos comiciales. Dicho precepto constitucional es desarrollado por el Código Electoral, que regula el cálculo, los criterios de distribución, los momentos de la entrega y ofrece un mecanismo de dirección para beneficiar a las mujeres mediante la formación cívico-política.

¹⁹ Artículo 141 de la Constitución Política.

El monto de financiamiento público directo para cada elección se establece en el uno por ciento (1%) de los ingresos corrientes del gobierno central, correspondientes al año anterior al de las elecciones. Para estos comicios dicho financiamiento fue de 33 millones 700 mil PAB.²⁰ Usando como base el padrón electoral final para el 2014 (constituido por 2.457.401 electores) el financiamiento público por elector es aproximadamente de 13,71 PAB.²¹

En lo relativo al cálculo²², los candidatos de libre postulación reciben una suma inicial del financiamiento público preelectoral prorrateada en función de cincuenta centésimos de Balboa (0,50 PAB = 0,50 USD) por cada adherente a su postulación.²³ En la fase postelectoral el cálculo se hace con base a los votos obtenidos, los cuales se multiplican por el costo del voto. Por otra parte, a los partidos políticos se les calcula su financiamiento en función de la fuerza electoral que hubiesen alcanzado en el proceso electoral inmediatamente anterior.

En términos de distribución, del total del presupuesto asignado al Tribunal para financiamiento político-electoral, a los partidos políticos que califiquen²⁴ se les distribuye 40% en la fase preelectoral y un 60% en la fase postelectoral.

El 40% pre electoral es distribuido como aporte fijo igualitario a los ocho (8) partidos políticos que participaron en la elección del año 2009. Para ello se asignó un total de 13.480.000 PAB²⁵, de los cuales cada partido recibirá 1.685.000 PAB para *Reembolso de gastos incurridos en procesos internos* (10%) y *Gastos de publicidad* (30%) que el TE paga directamente a las empresas, medios o agencias de publicidad en nombre de cada uno de los partidos políticos.

Una vez culminado el proceso comicial, el 60% post electoral (equivalente a 20 millones 220 mil PAB), se distribuye con dos criterios: *Aporte a gastos de funcionamiento* (12%) y *Aporte por fuerza electoral* (48%).²⁶

Por otro lado, los momentos de entrega del financiamiento son anteriores y posteriores al proceso electoral, tal como lo regula el artículo 182 del Código Electoral.

E. PERSPECTIVA DE GÉNERO

En temas de participación de las mujeres, el Código Electoral establece que las postulaciones de los partidos políticos a puestos de elección popular se deben hacer a través de elecciones primarias para todos los cargos. Para garantizar la

²⁰ Existe paridad cambiaria entre el Balboa panameño (PAB) y el Dólar estadounidense (USD).

²¹ Cálculo propio, en función de datos disponibles en la página web del Tribunal Electoral. (http://www.tribunal-electoral.gob.pa/html/fileadmin/user_upload/finanza/Distribucion_del_Financiamiento_2009-2014.pdf)

²² Artículo 182 del Código Electoral.

²³ En la reforma del año 2012 (Ley 54) se aumentó el financiamiento de 0.30 a 0.50 PAB, por adherente.

²⁴ De acuerdo a lo pautado en el artículo 181 del Código Electoral, donde se establece el requisito de que a más tardar treinta días calendario después de la apertura del proceso electoral, los partidos políticos comuniquen al Tribunal Electoral su intención de participar en dicho proceso y de recibir la contribución del Estado.

²⁵ De esta cifra, se reservaron 25 mil 265 PAB para aquellos candidatos de libre postulación reconocidos por el TE para participar en los comicios del 2014.

²⁶ Esto implicaría que la mayoría del financiamiento público directo se daría en periodo fuera de campaña.

participación equitativa de hombres y mujeres, se promulgó la Ley No. 54 de 2012, mediante la cual se aplica la reforma el Código Electoral de ese mismo año, que en su artículo 6 establece que se debe incrementar la cuota de género en las elecciones internas (de 30% a 50%). Sin embargo, la ley tiene un gran vacío pues no contempla mecanismos para su cumplimiento efectivo ni tampoco sanciones. Hasta 2009, esta salvedad de la ley ha sido la “puerta de escape” para su incumplimiento por parte de los partidos.

Todos los partidos políticos inscritos cuentan con órganos específicos de las mujeres (Secretarías, direcciones), que son las instancias responsables por comprobar la participación femenina en las listas electorales. Por otro lado, los partidos (a excepción del Frente Amplio Democrático –FAD), contemplan en sus estatutos partidarios artículos específicos orientados a garantizar la presencia de mujeres en las elecciones primarias y de elección popular. Estos partidos han adecuado sus estatutos al Código Electoral y señalan que en las elecciones primarias se deben contar con listas paritarias (50% de mujeres). Sin embargo recogiendo el texto de la ley, todos estos contemplan también que, en los casos donde la participación femenina sea inferior, podrán completar las listas con otros aspirantes a los respectivos cargos de elección. La única excepción es el FAD que, a pesar de contar con una Secretaría de la Mujer, no hace ninguna mención a este tema.

F. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

El artículo 37 de la Constitución Nacional garantiza la libertad de expresión, prohíbe la censura previa y establece la responsabilidad legal para quien atente por cualquier medio en contra de la reputación y la honra de las personas, o atente en contra de la seguridad social o en contra del orden público. En el ámbito constitucional se garantiza la libertad de los individuos para comunicar sus pensamientos y sus valores a través de los medios disponibles para ello. El Estado tiene capacidad, y así lo ha hecho, para regular los temas asociados a los procesos de comunicación y de los medios utilizados para ello.

En la Ley 31 de 1996, para la Regulación de las Telecomunicaciones, se establece en su artículo 10 que el Espacio Radioeléctrico se constituye en un Bien Público Nacional. La utilización del Espacio Radioeléctrico se realiza a través de las concesiones otorgadas por el Estado a través de un Ente Regulador. Esta Ley establece que las Telecomunicaciones son consideradas como un Servicio Público.

En la legislación se promueve la libre competencia en condiciones de mercado y la competencia plena del concesionario. El Estado se compromete a proteger los derechos del concesionario no asignando nuevas frecuencias que pudieran interferir con el primero y sólo podrá reasignar una frecuencia o banda de frecuencias por motivos de Interés Público o de Seguridad Nacional, por la introducción de nuevas tecnologías, para solucionar problemas de interferencias perjudiciales o para cumplir con tratados internacionales (Art.13).

La responsabilidad por los anuncios y la publicidad electoral es de los contratantes. Los medios de comunicación quedan exentos de dicha responsabilidad a menos que publiquen anuncios anónimos (Art. 199). En el artículo 200 se establece un

principio de equidad en el pago de publicidad pagada al establecerse que: *“Reconociendo que cada medio de comunicación o empresa tiene sus tarifas, las de propaganda electoral serán iguales para todos los partidos y candidatos por igual cantidad de cuñas o espacios comerciales o productos en el mismo medio o empresa”.*

El 13 de marzo del 2013, el Tribunal Electoral sancionó el Decreto N° 7 mediante el cual se reglamentan las Elecciones Generales del 4 de mayo del 2014. En el artículo 1 de este documento se establece que el Proceso Electoral para las Elecciones Generales del 4 de Mayo queda abierto a partir del 4 de enero. En ese mismo artículo se establece que, a partir del lunes 6 de enero y hasta el cierre de campaña, el Servicio Estatal de Radio y Televisión (SERTV) reservará de manera gratuita dos horas diarias de su programación para la campaña de los partidos políticos y de los candidatos de libre postulación. Las mismas serán distribuidas de lunes a viernes de 10 a 11 a.m. y de 6 a 7 p.m. (Art. 104). El equipo de medios está monitoreando diariamente estos espacios.

CAPÍTULO III. LA MISIÓN: ACTIVIDADES Y LA OBSERVACIÓN ELECTORAL

A. ETAPA PRE ELECTORAL

1. Organización, logística y administración del proceso:

Durante el desarrollo de estos comicios, las panameñas y panameños eligieron 1.648 cargos, incluyendo el presidente y vicepresidente de la República, 71 diputados a la Asamblea Nacional, 77 alcaldes, 20 diputados al Parlamento Centroamericano, 648 representantes de corregimientos y 7 concejales. Con excepción del cargo presidencial y vicepresidencial, todos los demás son electos con sus respectivos suplentes.

En los distritos en los cuales se eligió un representante, el sistema de selección de candidatos fue por mayoría. En los 13 distritos plurinominales, los cuales eligen 45 diputados (entre 2 y 7 diputados por distrito), los partidos presentaron candidatos en el orden deseado en la boleta, seleccionando los votantes un solo candidato de su preferencia en listas abiertas. La forma de selección de los candidatos electos corresponde a un sistema proporcional de acuerdo a un cociente de asignación, considerando los curules en disputa y el total de votos obtenidos por la lista. La asignación de los ganadores se hizo de acuerdo al número de votos obtenidos dentro de la lista.

1.1 Actores electorales: ciudadanos, partidos y candidatos

El sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos mayores de 18 años. El voto es libre, igual, universal, secreto y directo. En la práctica, sin embargo, no existen sanciones a la abstención, convirtiéndolo en la práctica un sistema de voto voluntario. Quienes no hayan ejercido el derecho al sufragio en tres consultas consecutivas son excluidos del padrón electoral. Los ciudadanos excluidos pueden, sin embargo, solicitar su reinscripción antes del cierre del padrón electoral.

Los partidos políticos en la legislación panameña están definidos como asociaciones de ciudadanos que gozan de derechos políticos y cuentan con principios, objetivos y programas definidos (art. 40). Entre sus objetivos se cuentan promover la participación creciente de sectores nacionales en las decisiones políticas, el fortalecimiento de la forma republicana y la defensa de la soberanía nacional.

Para esta elección, seis partidos políticos estuvieron facultados para presentar postulaciones. El partido Frente Amplio por la Democracia compitió por primera vez en las elecciones nacionales, toda vez que fue legalmente constituido el 12 de septiembre de 2013. Además hubo tres candidaturas independientes.

Partidos Políticos habilitados para el proceso electoral 2014
(ordenados de acuerdo a fecha de constitución)

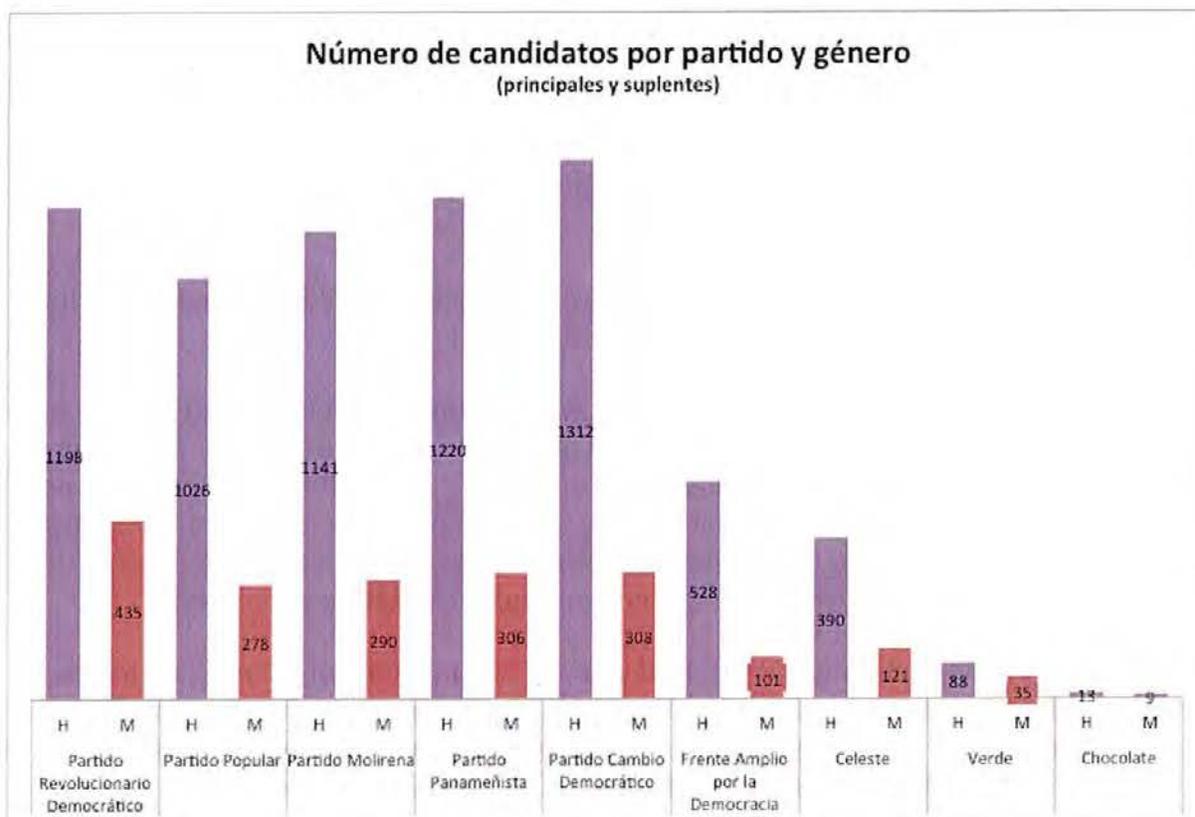
 <p>Partido Revolucionario Democrático</p>	 <p>Partido Popular</p>	 <p>Partido Molirena</p>
 <p>Partido Panameñista</p>	 <p>Partido Cambio Democrático</p>	 <p>Frente Amplio por la Democracia</p>

Tanto la Constitución como el Código Electoral establecen los requisitos de inscripción para los cargos a elección popular. Los candidatos a presidente y vicepresidente para las elecciones fueron:

Candidatos a Presidente y Vicepresidente
Elecciones 2014

Partido Revolucionario Democrático	P	JUAN CARLOS NAVARRO
	V	GERARDO SOLÍS
Partido Popular	P	JUAN CARLOS VARELA
	V	ISABEL SAINT MALO DE ALVARADO
Partido Molirena	P	JOSÉ DOMINGO ARIAS
	V	MARTA LINARES DE MARTINELLI
Partido Panameñista	P	JUAN CARLOS VARELA
	V	ISABEL SAINT MALO DE ALVARADO
Partido Cambio Democrático	P	JOSÉ DOMINGO ARIAS
	V	MARTA LINARES DE MARTINELLI
Frente Amplio por la Democracia	P	GENARO LÓPEZ R.
	V	MARIBEL GORDON C
Celeste	P	ESTEBAN DEL PUEBLO RODRÍGUEZ
	V	SARAI BLAISDELL
Verde	P	GERARDO EL CHIRICANO BARROSO
	V	
Chocolate	P	JUAN JOVANÉ
	V	ALBERTO E REYES
		Fórmula Presidencial Conjunta
		Fórmula Presidencial Conjunta
		Candidaturas Independientes

Para estas elecciones, el número de candidatos habilitados por partidos e independientes fueron los siguientes:



1.2 Registro Electoral

El padrón se compone de todos los ciudadanos mayores de 18 años que hayan obtenido su cédula de identidad y que se encuentren inscritos en el registro electoral. El padrón cuenta con 2.457.401 electores de los cuales 1.226.224 son hombres y 1.231.167 son mujeres. De acuerdo a los datos oficiales, el padrón experimentó un crecimiento de un 11,1% respecto del proceso electoral de 2009.

En relación a la participación electoral, el promedio de las últimas cuatro elecciones ha bordeado el 75%.

Con el fin de acercar el voto a todas y todos los ciudadanos, el Tribunal Electoral elaboró listados especiales de 20.689 personas que se encontraban privadas de libertad, en centros hospitalarios y/o en residencias de adulto mayor. Durante el día de la votación, se instalaron 78 mesas especiales de votación que sumadas a las ordinarias totalizaron 6.408 mesas en todo el país. Las personas incluidas en estos listados no son eliminadas del padrón correspondiente a su zona de residencia. La MOE/OEA observó el voto en el Centro Penitenciario la Joya, donde las actividades electorales se llevaron a cabo en completa normalidad.

- *Inscripción y elaboración del Padrón*

El cierre del registro electoral se realizó el 30 de abril de 2013 y el Tribunal, publicó un padrón preliminar y abrió un periodo de impugnaciones y reclamos, para la elaboración del padrón definitivo, que se publicó el 4 de febrero de 2014.

El padrón electoral final contiene los centros de votación y la mesa de votación en la que debe sufragar el elector. En el caso del padrón que se utiliza en las mesas de votación para consulta e identificación del elector, éste contiene el nombre completo, número de cédula y fotografía. El ordenamiento de los electores se realiza de menor a mayor, de acuerdo al número de cédula del elector, lo que en la práctica genera una concentración de electores de mismo rango etario.

- *Identificación del elector*

La cédula de identidad nacional emitida por la Dirección de Cedulación del Tribunal Electoral es el único instrumento válido para votar.

De acuerdo a información entregada por la Dirección, para obtener su cédula, los ciudadanos pueden acercarse a cualquiera de las 82 oficinas existentes en el país, y contar con su documento en un plazo de 3 días desde su solicitud. Su expedición por primera vez, es gratuita, al igual que su renovación o reemplazo por material defectuoso. El duplicado de cédulas por pérdida o extravío tiene costo. Para evitar su falsificación, el documento cuenta con múltiples medidas de seguridad.²⁷

Con el objeto de facilitar el ejercicio del voto, el Tribunal Electoral, haciendo uso de sus facultades, emitió un decreto que extendió la validez para todos los documentos vencidos hasta el 31 de mayo de 2014.²⁸ De acuerdo a información entregada por el Tribunal, con esta medida se benefició a más de 110.000 electores.

2. Organización y logística electoral

2.1 Calendario Electoral

La convocatoria oficial del proceso electoral se realizó el 4 de diciembre de 2013, fecha en que se juramentó a la Junta Nacional de Escrutinio y se dio a conocer el financiamiento público a los partidos y candidatos de libre postulación.

Cada una de las actividades del calendario electoral contiene plazos que se ajustan a los requerimientos institucionales o a lo establecido en la legislación. Con base en la información recogida por la Misión, los plazos se han ido desarrollando de acuerdo a lo planificado y no existen quejas específicas relacionadas con el mismo.

2.2 Materiales electorales

Los artículos 152 y 153 del Decreto que reglamenta las elecciones generales del 2014, contiene en detalle el listado de materiales que deben ser incluidos en los kits que componen las mesas de votación. Mientras entre los materiales indispensables se encuentran los dos padrones fotográficos, boletas únicas y actas de escrutinio de acuerdo a los cargos que se elijan en el circuito electoral correspondiente, los materiales adicionales contemplan la urna, instructivo de mesa, mamparas de votación, y hojas de control de votantes, entre otros.

²⁷ Un sistema de adhesión que impide que sea deslaminada, diseño aplicante variable y ultravioleta, código de barra por el reverso, entre otros.

²⁸ Decreto 8, 23 de abril de 2014.

El proceso de adquisición de los materiales se realiza a través de Panamá Compras, sistema público que permite centralizar y transparentar las compras del Estado en procesos abiertos de licitación. Al momento del despliegue de la observación, el Tribunal contaba con todos los materiales necesarios para la organización del proceso.

2.3 Armado del kit electoral

El proceso de armado de los kits electorales se encuentra a cargo de la Comisión de Preparación de Materiales, y se realiza en dependencias del Tribunal. La Misión pudo observar que los espacios no eran adecuados para el almacenamiento de material sensible ni para el montaje de las bolsas. Debido a la falta de espacio suficiente, el Departamento a cargo del proceso de armado de los kits debió utilizar zonas del edificio no aptas para el almacenamiento de material, tales como escaleras y pasillos.

Debido a la falta de espacio suficiente para el almacenamiento de kits electorales en la sede de ciudad de Panamá, el envío de material se realizó de forma parcializada hacia los distintos departamentos, generando un eventual problema de integridad. Para poder contar con espacio suficiente, el Tribunal preparó, embalgó y envió materiales no sensibles que componen el saco electoral a las distintas regionales y posteriormente, a partir del 24 de abril, envió el material sensible. Fueron las distintas regionales del Tribunal las encargadas de juntar todo en las bolsas correspondientes y distribuir las a los centros de votación determinados.

Bolsas electorales



Para el armado de los materiales, el Tribunal montó líneas de embalaje bajo la supervisión de personal interno. No existen en este proceso sistemas automatizados que permitan ir verificando el ingreso de los materiales al kit ni el seguimiento o verificación respecto de su posición o destino. Las boletas electorales sólo cuentan con información análoga respecto de su correspondencia de mesa, y su salida hacia los diferentes centros se coteja de forma manual.

En relación al armado de los set de boletas y actas, éstas no presentan sellos especiales que garanticen su seguridad. Los paquetes de boletas y actas son sellados

con cintas transparentes de uso común que en caso de violación son de simple reemplazo.

Set de boletas electorales con información análoga sobre su destino.



En relación a la seguridad del material, la MOE/OEA pudo constatar que el proceso carece de medidas especiales tanto para resguardar el material como para impedir el ingreso y egreso de personas al edificio que alberga las instalaciones. El envío de los kit hacia los distintos puntos del país se realiza con una compañía privada de seguridad y se solicita resguardo policial sólo en casos específicos.

2.4 Boletas y Actas

Tal como está establecido en la legislación, los electores reciben una boleta por cada elección que corresponda a su circuito electoral. Dependiendo del departamento y los cargos en disputa, los ciudadanos reciben 4 o 5 boletas. Según lo pudo constatar la MOE/OEA, tanto las boletas como las actas están impresas en español (no hay boletas en idiomas nativos), en formato plano, sin medidas de seguridad, sin identificación serial o código de barra que permita corroborar su autenticidad.²⁹



Boleta para elección presidencial

²⁹ De acuerdo al TE, es considerada como medida de seguridad la firma de la boleta por el presidente de la mesa, lo que aseguraría su autenticidad. Medidas adicionales no se consideran porque encarece el valor de las boletas y éstas son quemadas al finalizar el proceso.

Electores y mesas de acuerdo al Padrón Final

Provincia / Comarca	Electores	Mesas
BOCAS DEL TORO	77.971	232
COCLÉ	172.750	520
COLÓN	169.057	398
CHIRIQUÍ	310.996	791
DARIÉN	31.982	106
HERRERA	91.816	291
LOS SANTOS	75.709	229
PANAMÁ	1.196.908	2.640
VERAGUAS	178.616	594
COMARCA KUNA YALA	21.704	65
COMARCA EMBERA	6.849	36
COMARCA NGÄBE-BUGLÉ	114.193	410
C.KUNA DE MADUNGANDI	2.354	13
COMARCA KUNA DE WARGANDI	1.089	4
RESIDENTES EN EL EXT.	5.407	1
Total	2.457.401	6.330

Fuente: Tribunal Electoral

En total, el Tribunal Electoral dispuso de la instalación de 6.408 mesas, incluyendo 78 mesas especiales habilitadas para la recepción de votos de personas privadas de libertad, enfermos en hospitales, hogares de adulto mayor y voto en el exterior.

El Tribunal designó por cada mesa de votación un presidente, un secretario y un vocal que no pueden militar en partidos políticos o haber respaldado candidaturas de libre postulación. El proceso de reclutamiento es voluntario, los ciudadanos son capacitados, y aquellos que sean aceptados reciben una dieta de \$50 dólares por cumplir con esta función.

Los partidos políticos acreditaron ante el Tribunal a sus personeros. Según cifras entregadas por el Tribunal Electoral, Cambio Democrático (17.648) y PRD (17.373) acreditaron el mayor número de personeros.

2.6 Distribución y seguridad del material electoral

La distribución y entrega de material se realizó por los medios necesarios para su llegada a todos los sectores del país, incluyendo medios terrestres, aéreos y fluviales. El envío de material se realizó de acuerdo a un esquema predeterminado, comenzando por aquellas zonas más alejadas y de difícil acceso. Durante esta elección la distribución comenzó por Bocas del Toro y el circuito 12-1 y finalizó con Panamá centro.

2.7 Tecnologías de Información utilizadas en el proceso electoral

En términos de informática, Panamá presenta un escenario con procesos electorales altamente automatizados, algunos ya en un estado de madurez, como el sistema de

Transmisión de Datos Extraoficiales, y otros en sus etapas de prototipo, como el Sistema de Voto en Exterior y el Sistema de Voto Electrónico.

Es meritorio reconocer el camino hacia la profesionalización de los servicios de Tecnologías de Información a través de la implantación del sistema de gestión de calidad ISO 9001:2008, así como la implementación de herramientas tecnológicas de vanguardia para la mitigación de riesgos de seguridad de información.

Durante las elecciones se realizó la prueba piloto del “Sistema de Votación Electrónica”, para lo cual fue definido un centro de votación con 10 mesas de votación y un padrón electoral de 4.859 Electores. Si bien el piloto funcionó bien durante la elección, se detectaron oportunidades de mejora en el proceso de diseño y puesta a punto de la urna electrónica y en la necesidad de realizar una auditoría externa de seguridad de información a la urna electrónica.

Se utilizó un sistema para permitir la votación por Internet para cubrir el proceso de voto de los ciudadanos panameños radicados en el exterior, para lo cual se habilitó una mesa de votación con un padrón electoral de 5.408 electores. El Tribunal Supremo Electoral entregó a los diferentes representantes técnicos de los partidos políticos el código fuente de la aplicación que se utilizó para este propósito y se preparó un ambiente controlado en el Data Center del Tribunal Electoral. Asimismo, se aisló en un rack exclusivo los equipos de comunicaciones y urnas electrónicas (servidores de aplicación y base de datos) cuyo acceso estuvo restringido a través de control biométrico.

Para la Transmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP) se habilitaron dos sistemas: a) TERWAP para realizar la transferencia de resultados de las mesas de votación a través de telefonía celular y, b) TERWEB para realizar la transferencia de resultados cuando existía problema en la señal telefónica.

Según información proporcionada por la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, el sistema TERWAP dio cobertura a cerca de 95% de las 6.330 mesas de votación distribuidas en el territorio.

Se utilizaron 1.200 *smartphones*, 400 por cada compañía de telefonía celular del país, los cuales fueron distribuidos en las mesas de votación. La distribución de estos se realizó de acuerdo a la cobertura de cada compañía telefónica en las diferentes zonas geográficas del país.

La MOE/OEA participó en pruebas y simulacros electorales. Se observó una estructura de tres niveles para probar la funcionalidad de los aplicativos:

- Pruebas de funcionalidad desarrolladas por la Dirección de Tecnologías de Información;
- Pruebas Operativas Controladas desarrolladas por las áreas funcionales bajo condiciones controladas; y
- Simulacros operativos.

Con relación a los planes de contingencia, el Tribunal Electoral implementó un Centro de Datos secundario de alta disponibilidad. Los equipos críticos de cada Centro de Datos (como Firewalls, Routers, Servidores de Aplicación, Servidores de Base de Datos) cuentan con un equipo de respaldo en algunos casos en modo activo y en otros en modo de balanceo de cargas.

Los centros de datos cuentan con bancos de baterías, planta de emergencia, aire acondicionado de precisión, sistema de respaldo y sistemas contra incendio. Los equipos utilizados en la votación por Internet contaron con un respaldo y mecanismos de recuperación.

El centro de votación que alojó el proceso de votación electrónica contaba con una planta eléctrica de emergencia, estaciones de votación e inspección de respaldo, y procesos de restauración de las transacciones.

A fin de determinar el grado de seguridad informática, el TE ha implementado tres niveles de verificación a los aplicativos e infraestructura utilizados durante el día de votación:

- Auditoría Interna, llevada a cabo por las áreas de pruebas de software, seguridad de información y la Dirección de Auditoría Interna;
- Auditoría externa por compañía de seguridad de información local llamada Centaury; y
- Auditoría externa por compañía internacional de seguridad de información llamada Mandian.

La página WEB del Tribunal Electoral y la de publicaciones de resultados electorales se pusieron en funcionamiento en ambientes de alta disponibilidad a través de Microsoft Windows Azure.

Se han implementado los siguientes métodos de monitoreo en línea para identificar y mitigar los riesgos durante el día de las elecciones:

- Implementación de equipo de seguridad de última generación (RADWARE & FORTINET) para mitigar los ataques DDoS y DoS, SSL Attack Mitigation, entre otros.
- Implementación de herramienta AllienVault para consolidar y monitorear en tiempo real los registros de eventos generados por los equipos de infraestructura como: Firewall, Router, Servidores, Antivirus, entre otros
- Implementación de SWAT team de expertos en seguridad de información externos para identificar y mitigar amenazas cibernéticas.

El código fuente de los sistemas desarrollados por las compañías de software externas es propiedad del Tribunal Electoral, lo cual representa una buena práctica.

3. Observación de medios de comunicación

3.1 Medios

El proceso de Observación de Medios se llevó a cabo desde el 16 de abril al 5 de mayo y contempló al análisis de data de pautas publicitarias en televisión, radio y prensa escrita, como el análisis cualitativo de la situación observada y de información recolectada mediante la técnica de entrevistas en profundidad con actores *in situ*.

El objetivo del análisis fue determinar los niveles de equidad en la cobertura y el cumplimiento de la legislación vigente en lo relacionado con el acceso a los medios de comunicación.

La MOE/OEA constató que en el país existe un mercado comunicacional de carácter oligopólico, en el cual el acceso a medios se encuentra relacionado de manera directa con la capacidad financiera de los candidatos para contratar y cumplir con sus compromisos. Es así como más del 90% de la cobertura mediática se concentró alrededor de tres candidatos. Esta lógica de competencia imperfecta hace que los candidatos independientes, con menor capacidad financiera, se hagan invisibles en la competencia electoral y tengan capacidad reducida para transmitir su mensaje a los electores. Esto es importante de resaltarse en el contexto de una campaña electoral en la cual se realizó un gasto total en publicidad solo para la contienda presidencial de casi 30 millones de dólares tan sólo en meses de marzo y abril, según datos del Instituto Brasileiro de Opinión Pública y Estadística (IBOPE).

La legislación panameña contempla la existencia de una franja electoral que incluye la transmisión de mensajes electorales gratuitos en el sistema de medios públicos (radio y televisión). La MOE/OEA observó que, en general, la franja no fue utilizada por los candidatos presidenciales. Los expertos coinciden en el hecho de que los actores políticos no tienen interés en participar de ese espacio, dados los bajos niveles de audiencia y el bajo impacto de los medios públicos en la formación de la opinión pública.

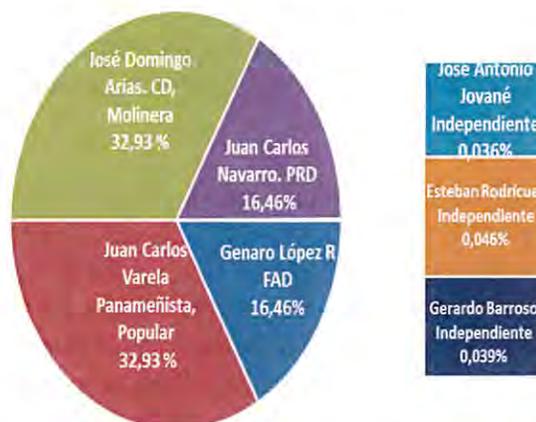
Un problema fundamental de la competencia electoral tiene que ver con los altos niveles de gasto. La legislación no impone topes en la inversión publicitaria ni restringe las donaciones, de hecho no está contemplado que los candidatos den cuenta de sus fuentes de financiamiento. Todo esto introduce una lógica de inequidad que reduce la capacidad competitiva de los candidatos con menos posibilidades para financiar sus campañas, cierra el paso a opciones distintas a las preponderantes, e implica la concentración del poder político.

En el proceso de observación se documentó el cumplimiento del silencio electoral en los términos referidos en la legislación. Mientras la radio fue el sector con mayor número y variedad de pautas, el grueso de la inversión publicitaria durante la campaña se concentró en la televisión privada. Esto da cuenta de una población de carácter urbano con altísimos niveles de concentración y en la cual la televisión tiene alto impacto, alta penetración y favorece la construcción de tendencias en la opinión pública.

3.2 Presencia mediática

El funcionamiento del mercado político panameño se encuentra íntimamente ligado a la estructura de propiedad de este último y a los intereses que se juegan alrededor de las candidaturas y del posicionamiento de determinados mensajes políticos. Las posibilidades competitivas de los candidatos que presentan propuestas para que sean consideradas por los electores se encuentran supeditadas a la capacidad que sus organizaciones políticas o bases de apoyo tienen para soportar altos niveles de gasto continuado a lo largo de la campaña. En la legislación no existe tope de gasto en lo que respecta al financiamiento de las campañas políticas.

Share de Financiamiento Público para Campañas Políticas 2014



Los partidos políticos podían recibir hasta 4,7 millones de dólares, de los cuales 3,5 millones serían utilizados para la campaña publicitaria, en tanto que el restante sería utilizado para gasto de postulaciones. Los candidatos independientes recibían entre 10 y 12 mil dólares, en función del número de firmas recolectadas en favor de su candidatura, tal y como está establecido en el Código Electoral vigente.³⁰ A pesar de que los montos pudieran considerarse irrelevantes en comparación con los gastos de una campaña presidencial representan, en sí mismos, una inequidad de principio en relación a las posibilidades competitivas asociadas con este tipo de financiamiento.

Mapa de medios favorable al gobierno

Existe en Panamá una estructura concentrada de propiedad sobre los medios en la cual se confunden los intereses de los políticos y los de los sectores económicos más poderosos. La campaña política presenta una oportunidad de negocio para los medios, los cuales se benefician del gasto en publicidad en campañas de larga duración. Una de las críticas más frecuentes de los entrevistados es el exceso en los

³⁰ Artículo 182. La contribución del Estado para los gastos de los partidos políticos y de los candidatos de libre postulación la hará el Tribunal Electoral, a través de un financiamiento electoral previo a las elecciones y un financiamiento electoral posterior a las elecciones de la siguiente forma:

A. Financiamiento previo a las elecciones:

1. Para los candidatos de libre postulación. A cada candidato de libre postulación, reconocido formalmente por el Tribunal Electoral, se le entregará, dentro de los sesenta días-calendario siguientes a dicho reconocimiento, una suma inicial de cincuenta centésimos de balboa (B/.0.50) por cada adherente que haya inscrito para su postulación. (subrayado nuestro). Reformado por la Ley 54 de 2012.

2. Para los partidos políticos. A los partidos políticos que califiquen para el financiamiento público de acuerdo con el artículo 181, se les entregará un aporte fijo igualitario en base al cuarenta por ciento (40%) de la contribución asignada al Tribunal Electoral dentro del Presupuesto General del Estado para este fin, de conformidad con el artículo 180.

niveles de campaña que ha generado una saturación del mercado mediático. En otro sentido existen dificultades asociadas con el acceso. Los directores de medios de comunicación entrevistados insistieron en que los candidatos independientes son prácticamente invisibles, en razón de la falta de financiamiento y su consecuente incapacidad para asumir el compromiso económico asociado con la contratación de pautas publicitarias.

Privatización de lo público

Aun cuando los medios no se constituyeron en actores políticos, fue posible identificar intereses que determinaron cierta orientación editorial. Esto fue claro en el caso de las televisoras y emisoras de radio adquiridas por el Presidente de la República y que orientaron sus pautas a destacar la acción gubernamental. De igual manera, se debe señalar que pautaron de manera preferencial al candidato de gobierno. Varios entrevistados resaltaron que no hubo equidad en términos de cobertura, que los medios respondieron a incentivos de tipo económico, y que el gobierno pautaba de manera interesada en ciertos medios.

Prensa escrita

En Panamá existe un número creciente y variado de publicaciones que refleja la diversidad de grupos de interés. Aun cuando no se puede hablar de una parcialización total de las publicaciones en favor o en contra de determinados candidatos, se observó que toman partido por determinados grupos políticos y sus candidatos, haciendo reportajes favorables o entrevistando de manera preferencial a determinados personajes o mediante artículos de opinión. Esto último pudiera responder a la estructura centralizada de propiedad que se encuentra en este sector, lo que genera un mercado de competencia oligopólica, en el cual un número limitado de grupos empresariales editan varios periódicos al mismo tiempo.

Un fenómeno interesante fue la adquisición de los periódicos del Grupo Epasa, directamente o por interpuesta persona, por parte del Presidente Ricardo Martinelli, lo que trajo como consecuencia la renovación de la nómina de periodistas y el cambio de la línea editorial. En estos periódicos no se encontró posturas críticas a la acción gubernamental, por el contrario se trató de un periodismo que podría considerarse complaciente de la acción del gobierno y de su política comunicacional.

Televisión

La televisión fue el medio de mayor influencia. Según la Consultoría Interdisciplinaria en Desarrollo CID-Gallup, el 66% de los suscriptores de servicios de cable ven canales locales de televisión abierta. El 63% de la población ve televisión diariamente. Del total de la población señalada anteriormente el 71% ve noticias.

En Panamá existen 18 canales de acceso público, de los cuales 10 pertenecen a grupos privados y 3 son de propiedad del Estado. Debe señalarse que los últimos son el resultado del otorgamiento de concesiones otorgadas por el Estado para la explotación del espacio radioeléctrico y que sus señales son consideradas por ley como un bien público. Tres de esos canales aparecieron como concesionados pero no se encontraron al aire.

Tres de los canales privados habían sido comprados por el Presidente Martinelli y fueron utilizados de manera preferencial para transmitir información gubernamental y pautas gubernamentales, aun cuando tuvieron un bajo nivel de rating. El Presidente de la República, además, posee acciones en otros canales de televisión. En todos los casos la televisión privada estaba ligada a grupos económicos vinculados a áreas de la actividad económica. En el caso de la televisión, se hizo muy difícil diferenciar la publicidad gubernamental de la publicidad del candidato de gobierno.

Radio

Panamá tiene 130 concesiones de radio a nivel nacional. Este sector tiene la estructura de propiedad más desconcentrada, con altos niveles de competencia, penetración y audiencia, y se encuentra segmentado en diversos grupos de consumo. En la radio hay menores niveles de gasto electoral como resultado de la dispersión de la audiencia.

Silencio Electoral

El 1 de mayo fue la fecha de término de la propaganda electoral y debe señalarse el cumplimiento estricto de esta norma. En efecto, tanto los partidos políticos como los medios de comunicación evitaron la transmisión de mensajes que estuviesen referidos a la contienda electoral o a las propuestas y/ o aspiraciones de los candidatos.

3.3 Análisis Cuantitativo

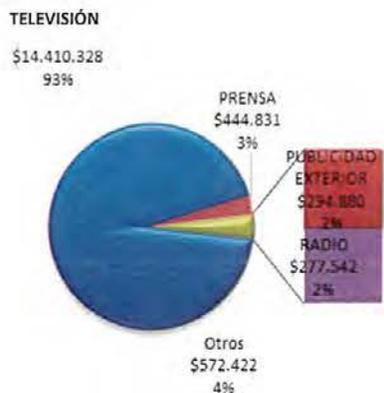
Inversión publicitaria

Desde el punto de vista mediático, el mercado político panameño se caracteriza por la competencia oligopólica entre grupos políticos que tienen importantes vínculos con grupos económicos, y que por tanto tienen incentivos para salvaguardar los intereses de esos grupos. El acceso a medios en el contexto panameño está directamente relacionado con la capacidad que tienen los grupos políticos para comprar publicidad, y con los vínculos que posean, en la medida en que estos les permitan acceder al espacio mediático. Los actores que no poseen esa capacidad simplemente no tienen la oportunidad de enviar mensajes masivos a sus potenciales electores, lo que los deja fuera de la contienda electoral. Esto queda definido en términos de la inversión publicitaria de los candidatos y sus niveles de inserción.

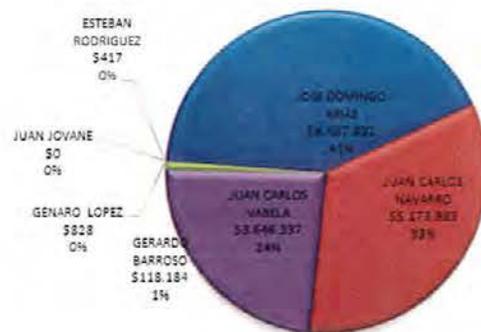


En el mercado político-publicitario panameño se encontró una relación causal entre el gasto realizado y los niveles de inserción.

Total de Exposición de Avisos Publicitarios Políticos -
Marzo y Abril 2014



Exposición de Avisos Publicitarios Políticos por candidato -
Marzo y Abril 2014



Se trata entonces de un mercado político distorsionado, que introduce condiciones competitivas inequitativas. Esto está asociado a la ausencia de topes de gasto y a la inexistencia de condiciones equitativas de financiamiento. Se establece un contexto competitivo en el cual la capacidad para transmitir mensajes políticos de manera masificada está directamente relacionada con el acceso a los medios de comunicación, y el acceso a los medios, a su vez, está determinado por la capacidad que los competidores tengan para acceder al espacio mediático por vía de su poder de compra y pago de publicidad y/o por su capacidad para llegar a acuerdos relacionados con las posibilidades de acceso. Así, cada candidato pautará de manera diferenciada en aquellos medios a los cuales pueda acceder y quedará excluido de los otros.

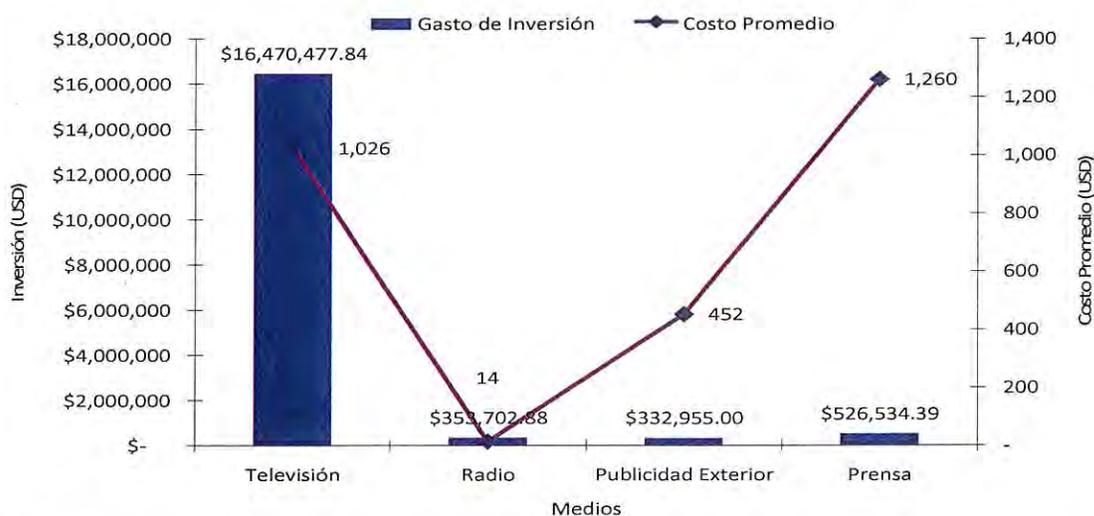
Como se puede observar, los candidatos pautaron de acuerdo con sus posibilidades económicas y definieron su presencia en función del medio que les proporcionara

mejor posicionamiento *vis à vis* la capacidad de pago. Es de hacer notar que los 3 candidatos principales tuvieron presencia en todos los medios de comunicación considerados en este estudio y en los tres casos un rango de exposición importante.

Acceso al medio predominante

La información recolectada evidencia que la inversión en publicidad electoral se decantó a favor de la televisión. Se debe recordar que la población de Panamá es fundamentalmente urbana y que en la ciudad casi el 100% de los hogares poseen al menos un televisor, lo que da cuenta del impacto del medio como mecanismo para la creación cultural, sobre la construcción de preferencias electorales. En términos de la totalidad de la inversión, los candidatos privilegiaron el gasto en televisión por encima de cualquier otro medio.

Inversión Publicitaria por Medio y Costo Promedio - Marzo y Abril de 2014.



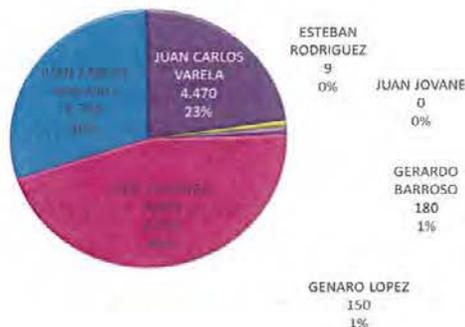
Tal y como se aprecia a continuación, se trata de una tendencia que se mantiene de manera constante y creciente en las diferentes televisoras estudiadas en la muestra. En términos comparativos, la inversión en televisión fue inmensamente superior a la realizada en otros medios. La televisión representó el medio de mayor impacto en la construcción de preferencias políticas.

A lo largo de las entrevistas realizadas, se pusieron de manifiesto dos situaciones: a) hay un número importante de denuncias según las cuales la campaña del candidato del gobierno fue financiada con recursos públicos; b) hay una coincidencia en el formato y la estética de la publicidad de Arias y la utilizada por el Gobierno de Martinelli en la publicidad gubernamental. Esto introdujo una lógica de inequidad en la competencia política, en la medida en que la Presidencia de la República se convirtió en un actor del juego electoral, lo que dejó en desventaja a los aspirantes que no fueron favorecidos por ese apoyo.

En el caso de la radio, se encontró una amplia dispersión en la distribución de los mensajes publicitarios. Se trata del medio con costos promedios de pauta más económicos. Además, es un medio con una amplia penetración en las zonas rurales.

Se confirma nuevamente la preponderancia de los candidatos de los partidos políticos en este sector. Entre los tres dominaron el 98% del total de cobertura publicitaria durante los dos meses de este estudio.

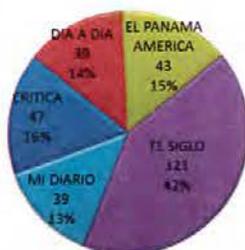
Total de Exposición de Avisos Publicitarios Políticos en Radio Marzo y Abril 2014



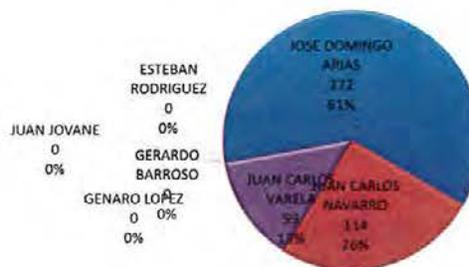
Se observa que los candidatos con menores recursos tuvieron en este sector una mayor oportunidad para difundir sus propuestas y hacer propaganda.

En el caso de la prensa escrita se produjo una concentración de la cobertura pagada alrededor de los tres candidatos principales, mientras que el resto de los participantes en la contienda electoral se hicieron invisibles de cara a los lectores de la prensa escrita.

Total de Exposición de Avisos Publicitarios Políticos en Prensa Marzo y Abril 2014



Exposición de Avisos Publicitarios Políticos por Candidato en Prensa - Marzo y Abril 2014



La data refleja que Arias fue el candidato con mayor cobertura. La sumatoria de las pautas de Navarro y de Varela no alcanzaron el total de las pautas de Arias durante el período estudiado.

El mercado político panameño se encuentra distorsionado por los altísimos niveles de gasto en los que incurren los candidatos en el proceso electoral. Se trata de un mercado de competencia imperfecta, en el cual la presencia política, en términos de niveles de inserción en la pauta publicitaria, está referida a la capacidad de pago de los candidatos. Lo anterior implica altos niveles de inequidad en la competencia electoral. Los candidatos y organizaciones con mayor capacidad de manejar

recursos financieros tienen la posibilidad de posicionarse mejor ante el electorado, con independencia del contenido de su discurso o propuestas. Esto tiende a hacer invisibles a los candidatos con menores recursos, prácticamente sacándoles de la contienda. Es un hecho que en el pasado proceso electoral los candidatos independientes no tenían capacidad para competir por la Presidencia de la República, al punto de que sus candidaturas adquirieron un carácter simbólico.

En el caso estudiado encontramos que el mercado político fue monopolizado por las tres candidaturas más importantes, las que tenían mayores recursos, mayor capacidad para contratar y cumplir compromisos adquiridos. Las candidaturas de Arias, Navarro y Varela coparon el mercado mediático en un 98%, en tanto que los cuatro candidatos restantes compartieron el 2% de ese mercado.

Mayores niveles de gasto no garantizan de manera inequívoca un determinado resultado. Es decir, el hecho de gastar más no implica necesariamente que vaya a obtenerse una victoria en las urnas. Es claro que en el caso panameño el gasto propagandístico realizado por el candidato del partido de gobierno le permitió posicionarse ante la opinión pública, transmitir los contenidos de su plan de gobierno, darse a conocer y garantizar altos grados de aceptación en un número importante de los electores, tal y como señalaron las encuestas.

Varela, el candidato ganador, tuvo niveles de gasto inferiores a Arias y a Navarro. Esto permite concluir que existen rendimientos decrecientes para el gasto de publicidad, de manera que, llegados a cierto punto, cada incremento del gasto que se sume produce un efecto decreciente en los niveles de aceptación del candidato y sus propuestas, lo que genera una curva descendiente sobre la intención de voto de los electores. Esto es interesante en el contexto de una campaña electoral en la cual se realizó un gasto total en publicidad para la contienda presidencial de casi 30 millones de dólares, tan sólo en los meses de marzo y abril, según datos de IBOPE.

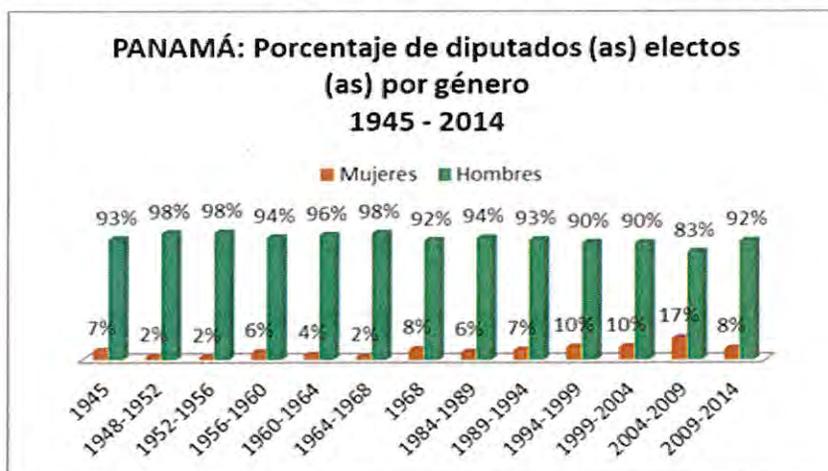
4. Observaciones de la MOE desde la perspectiva de género

De acuerdo a información oficial del TE³¹, el padrón electoral final panameño contó con 2.457.401 de personas con derecho a emitir el sufragio. De estas, 1.289.655 electores/as estaban habilitados para votar en las elecciones del 4 de mayo. El 50,1% del electorado estaba constituido por mujeres y el 49,9% por hombres. En las elecciones de 2009, el abstencionismo ha correspondido en un 44% a mujeres y 56% a varones.

³¹ Información disponible en www.tribunal-electoral.gob.pa/html/fileadmin/user_upload

Para las elecciones de 2014, las nóminas presidenciales eran mayoritariamente masculinas, pues de 14 candidaturas existentes (7 a la presidencia y 7 para la vicepresidencia) únicamente 4 (29%) correspondieron a candidaturas de mujeres, todas ellas fueron como candidatas a vicepresidentas.

El Tribunal Electoral cuenta con tres Magistrados titulares y tres suplentes.³² Actualmente los tres titulares son hombres y los tres cargos suplentes son ocupados por una mujer y dos hombres, es decir que de las 6 magistraturas (titulares y suplentes) sólo una es femenina. Para los procesos electorales se constituye una Junta Nacional de Escrutinio designada por el Tribunal Electoral, integrada por un presidente, un secretario y un vocal y dos suplentes para cada cargo. De los miembros titulares de la JNE 2014, el presidente y secretario son hombres y la vocal es mujer. De los/as 6 suplentes, 4 son hombres y son 2 mujeres.³³ Adicionalmente, el Tribunal Electoral no cuenta con una Unidad de Género que se ocupe de integrar



este enfoque en su funcionamiento institucional ni en los temas de su competencia.

A nivel parlamentario, los porcentajes de mujeres electas han oscilado históricamente entre 2% y 10%, alcanzando un pico excepcional que llegó a 17% en 2004. Llamó la atención que la representación femenina parlamentaria en el periodo 2004-2009 fue muy similar a la de 1945, como puede ser visto en el siguiente cuadro:

Adicionalmente, el Código Electoral establece que del subsidio estatal que reciben los partidos políticos para capacitación (monto que asciende al 25% del subsidio anual) el 10% debe ser destinado a capacitación de las mujeres.

La información recabada por la MOE/OEA durante el proceso electoral evidencia que existen brechas de género en los procesos de registro y cedulação. Según el Tribunal Electoral, éste es un tema que puede generar problemas en algunas poblaciones indígenas. Sin embargo, por la información recabada, no afectaría de manera diferenciada a las mujeres.

³² Información disponible en http://www.tribunal-electoral.gob.pa/html/fileadmin/user_upload/planificacion/Diciembre_2012

³³ Información disponible en http://www.tribunal-electoral.gob.pa/html/fileadmin/user_upload/

En la información oficial de las instituciones estatales, la MOE/OEA no se encontró, a priori, estadísticas sobre candidaturas de hombres y mujeres para los diversos puestos de decisión que corresponden al proceso electoral 2014. Se evidenció que el Tribunal Electoral tiene algunos datos desagregados por sexo, pero no los publica de esa manera. Esto puede ser debido a la inexistencia de una Unidad de Género al interior del Tribunal.

Con respecto a las candidaturas de mujeres para la elección, queda claro que las disposiciones incluidas en la legislación no contribuyen a incrementar el nivel de la participación política de las mujeres. El porcentaje de mujeres candidatas (titulares y suplentes) a las elecciones de 2014, se mantuvo en niveles de subrepresentación en los diferentes cargos de elección popular. En promedio, el porcentaje de mujeres estuvo en torno al 21,6% de las candidaturas totales, frente al 50% que se espera con la normativa existente.

Según la información cualitativa recogida, una de las principales dificultades para la participación de mujeres en política es el financiamiento de campañas electorales. En algunos casos se realizaron cursos de capacitación para hombres y mujeres pero se desarrollaron temáticas diversas vinculadas con los procedimientos electorales, lo que evidencia que estos recursos no se orientan a promover a las mujeres ni tampoco a incorporar el enfoque de género en el quehacer partidario.

En cuanto a la composición de mesas de sufragio observadas, el 69% de los/as miembros de mesa fueron mujeres. La presidencia de estas mesas recayó en un 51% de los casos en mujeres y el 49% en varones. Llamó la atención esta última cifra, considerando que el total de miembros de mesas es mayoritariamente femenino, lo que puede dar pie a presentar la hipótesis de que, incluso en este espacio, se repite el patrón observado en el país, donde se evidencia que hay una gran participación de mujeres en diversos campos pero los puestos claves son ocupados por varones.

Durante el proceso electoral propiamente dicho no se identificaron inequidades de género referidos a las condiciones de accesibilidad a los centros de votación. En Panamá el transporte público fue gratuito el día de las elecciones, situación que facilitó ejercer el derecho al voto de ciudadanos y ciudadanas.

Con respecto a la participación partidaria como vigilantes electorales, hubo una participación mayoritariamente femenina durante el día de la elección: el 70% de las personas que asumieron el papel de vigilantes fueron mujeres y el 30% varones. Es importante mencionar que en la mayor parte de casos la labor de vigilancia electoral es pagada por los partidos.

Los primeros resultados electorales sorprenden positivamente en lo que se refiere a representación femenina. Las cifras oficiales sobre los resultados a nivel parlamentario arrojan que el porcentaje de mujeres elegidas se ha incrementado sustantivamente. El parlamento panameño recientemente elegido cuenta con 18% de mujeres electas como diputadas, cifra que por un lado es similar a la obtenida en el año 2004 (17%), y por otro equivale un incremento de casi 10 puntos

porcentuales frente a la representación femenina alcanzada en 2009 (que fue de 8%), como se detalla a continuación:

Partido	Parlamentarias/os electas/os ³⁴			
	Mujeres	Hombre	Total	% de mujeres
Cambio Democrático	6	24	30	20%
PRD	5	20	25	20%
Panameñismo	1	11	12	8%
Libre Postulación Celeste	1	0	1	100%
Molirena	0	2	2	0%
Partido Popular	0	1	1	0%
TOTAL	13	58	71	18%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados por el Tribunal Electoral

La relación entre militancia partidaria, candidaturas y representantes no es proporcional ni equilibrada. Mientras más del 50% de las militantes son mujeres, en el caso de la elección de diputadas, un 18% fueron candidatas y este mismo porcentaje, elegidas. Esta situación es recurrente en la realidad latinoamericana, donde a más poder hay menos mujeres. Para las elecciones parlamentarias panameñas, los porcentajes de candidatas y electas han sido los mismos (18%), lo que evidencia que en este proceso electoral ha habido una relación directa entre la oferta electoral y las parlamentarias electas.

A pesar del incremento sustantivo de mujeres en el parlamento panameño, se mantienen los históricos niveles de sub-representación femenina. Esta inequidad entre hombres y mujeres se mantiene en los espacios de toma de decisión, reflejándose, por ejemplo, en la ausencia de candidaturas de mujeres a la presidencia, así como en la poca presencia de candidatas a vicepresidentas y también en las instituciones gubernamentales como el Tribunal Electoral y la Corte Suprema de Justicia, donde los cargos titulares están siendo ocupados únicamente por varones.

A pesar de la existencia de la cuota de género de 50% para las elecciones primarias, la prevalencia del marco normativo que abre una ventana para el incumplimiento de las mismas afecta negativamente la real inclusión de mujeres en la oferta electoral. Pese a que los estatutos de los partidos políticos con inscripción vigente contemplan las cuotas de género para las elecciones primarias, en los mismos estatutos se incluyen cláusulas que permiten completar las listas con candidatos hombres si no hubiese suficientes mujeres, como lo contempla el Código Electoral. Bajo esta óptica, el marco legal vigente no es suficiente para promover el incremento de mujeres en puestos de decisión. Por esto es importante revisar la normativa actual y analizar

³⁴ Datos oficiales del Tribunal Electoral <http://www.elecciones2014.tribunal-electoral.gob.pa/asamblea.htm> revisados el 13 de mayo de 2014

posibles modificaciones al Código Electoral a la luz de los últimos resultados electorales.

Financiamiento de la política y prohibición del uso indebido de recursos públicos

El artículo 194 del Código Electoral prohíbe el aumento desproporcionado de la publicidad sobre asuntos estatales. Así, las instituciones públicas no pueden sobrepasar en un mes y en un día el promedio de su tiempo en los medios de comunicación que tuvieron el semestre anterior.

Por otra parte, los funcionarios públicos no pueden participar de actividades con carácter partidista, propagandístico o proselitista durante sus horas de servicio reglamentario. El uso de la autoridad investida en sus posiciones como servidores civiles para favorecer u obstruir campañas electorales también está prohibido por ley (artículo 30). Asimismo, se considera como un delito político el cierre de oficinas públicas para que funcionarios puedan asistir a actividades de este tipo (artículo 387, numeral 7).

Finalmente, la norma electoral en sus artículos 385, 392 y 394 castiga con diferentes grados de pena la compra, solicitud o venta del voto a cambio de dinero u otros bienes. De igual manera, el decreto número 7 del 13 de marzo de 2013³⁵ reitera dicha prohibición en su artículo 145.

Restricción del financiamiento privado

En el artículo 190 se prohíben las donaciones provenientes de personas jurídicas que no ejerzan actividades económicas dentro de Panamá; donaciones que tengan carácter desconocido o no puedan ser rastreadas, salvo aquellos que se hubieren originado en colectas populares, y aun así estas últimas están sujetas a regulaciones del TE; donaciones de gobiernos, personas u organismos extranjeros³⁶, y aportes provenientes de empresas donde el Estado sea accionista.

Los dos únicos tipos de donaciones que no aparecen reguladas en el Código Electoral, son aquellas originadas de colectas populares y las que fueran dadas por los medios de comunicación. Además, vale la pena destacar que en el marco legal consultado no existen límites a las donaciones de personas individuales o a las donaciones privadas. La ausencia de topes podría generar inequidad dentro de la contienda electoral, al menos a nivel de la campaña política.

Limitación del inicio de las campañas

En la legislación electoral vigente no existen límites a la duración oficial para las campañas electorales en Panamá. El Decreto 7 del 13 de marzo de 2013 establece que la fecha de culminación de todo acto de campaña o propagandístico es a las doce (12:00) de la medianoche del día jueves, 1 de mayo de 2014 (artículo 133). No

³⁵ Por el cual se reglamentan las elecciones generales del 4 de mayo de 2014.

³⁶ Con la excepción de aquellas donaciones o aportes de partidos políticos, asociaciones internacionales de partidos y fundaciones extranjeras que tengan una clara vinculación con partidos o fundaciones nacionales. Asimismo, dichas contribuciones no pueden darse con los fines de las campañas electorales.

obstante, el Código Electoral no define expresamente el momento cuando comienzan de manera oficial las campañas electorales.

Con relación a los disparadores del gasto, la única limitación que se ha encontrado es sobre las tarifas de propaganda electoral. La normativa vigente establece que todos los medios deben dar las mismas tarifas a los partidos y candidatos con base en la misma cantidad de cuñas o espacios comerciales o productos en el mismo medio (artículo 200).

Transparencia en el financiamiento

El artículo 98 del Código Electoral establece como una de las obligaciones de los partidos políticos el mantener al día un juego completo de libros de contabilidad debidamente registrados en el TE, incluyendo todos los comprobantes que respalden la información allí reflejada, y que detallen tanto los ingresos recibidos del financiamiento público como los gastos ejecutados con el mismo. Una provisión relevante es que el TE se reserva la potestad de poner a disposición del público el libre acceso a dicha información por cualquier método disponible, sin embargo hasta las pasadas elecciones el TE no puso a disposición de la ciudadanía información de este tipo.

Por otra parte, los partidos políticos también están obligados a registrar las contribuciones privadas que reciban para su funcionamiento como donaciones a sus campañas político-electorales (artículo 209 del Código Electoral), información que será clasificada confidencial por el TE. En este sentido, el Decreto 2, de febrero de 2010, condiciona el desembolso del financiamiento público a los partidos políticos a que lleven al día el registro de sus transacciones en el nuevo sistema informático (que entró en funcionamiento y fue retirado de la web por fallas en el diseño) para la auditoría del financiamiento público. La única información disponible al público sobre la administración de los recursos por parte de los partidos políticos es la de sus salarios por anualidades a lo largo de los quinquenios.

Falta de transparencia en la rendición de cuentas de campaña

El Artículo 209 del Código Electoral Panameño establece que *“Los partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular están obligados a registrar las contribuciones privadas que reciban para su funcionamiento y campañas. La información correspondiente al origen de las contribuciones privadas que recauden o registren los partidos políticos o candidatos será manejada de manera confidencial por el Tribunal Electoral y utilizada exclusivamente para determinar que no hay indicios de violaciones a la ley penal, limitándose a entregar la información relativa a las personas investigadas o procesadas a las autoridades del Ministerio Público o del Órgano Judicial, a requerimiento de éstas”*.

Por esto, la rendición de cuentas actual solamente es obligatoria en cuanto a los recursos entregados por el Estado, pero excluye los ingresos a las campañas que provengan de donaciones de sus afiliados, simpatizantes, de las aportaciones propias de candidatos y aquellos que realizan personas jurídicas. La legislación sólo obliga al registro de dichos recursos ante el Tribunal Electoral sin que la información sea pública o se someta a controles exhaustivos de los gastos. Como

resultado, la ciudadanía no conoce la identidad de los donantes ni los montos aportados por estos. Esta falta de transparencia provocada por falta de obligatoriedad de la ley no permite a los ciudadanos saber las dimensiones del financiamiento de una campaña política, cuánto de ello financió el candidato o candidata, y el monto y origen de los aportes realizados.

Control gubernamental

Con referencia a los medios institucionales, el artículo 141 de la Constitución establece que el TE tendrá la potestad de habilitar cualquier mecanismo necesario para fiscalizar todas aquellas actividades financieras de los partidos políticos que se deriven de la asignación del financiamiento público. No obstante, la legislación vigente en materia electoral no parece indicar con precisión cuáles son dichos mecanismos legalmente definidos. De cualquier modo, en el organigrama del TE publicado en su sitio web aparece reflejada una Dirección de Auditoría Interna, que a su vez contiene un Departamento de Auditoría a Partidos Políticos y son quienes tienen a su cargo el control.

En términos de verificación, los bancos donde los partidos políticos tengan sus cuentas y reciban el financiamiento público y privado, están legalmente obligados a suministrar la información que el TE requiera (artículo 185 del Código Electoral), para así verificar lo reportado por los partidos en sus informes financieros trimestrales. Asimismo, la autoridad electoral se responsabiliza por publicar de manera periódica en su boletín y página web la ejecución presupuestaria del financiamiento de cada partido que lo reciba (artículo 187).

Régimen de sanciones

El Código Electoral panameño contempla tres tipos de violaciones a sus provisiones: delitos, faltas electorales y faltas administrativas. Cada uno de ellos acarrea distintos tipos de sanciones penales, pecuniarias y administrativas. Asimismo, el TE está específicamente facultado vía Decreto 7, de mayo de 2007, para suspender los desembolsos del financiamiento público al constatar irregularidades administrativas en las elecciones internas de los partidos políticos.³⁷ Además, el TE es competente para conocer de los delitos y faltas electorales (artículo 543 del Código Electoral), al igual que para imponer las sanciones en asuntos electorales.

Acceso a la información

En términos generales a nivel del acceso a la información, la Ley 6 del 22 de enero de 2002³⁸ contempla los pormenores legales que sirven de fundamento para la rendición de cuentas y accesibilidad de la información. Asimismo, la Ley 33 del 25 de abril de 2013 creó la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información³⁹, con el fin de facilitar las solicitudes hechas por ciudadanos ante las instancias pertinentes.

³⁷ En el marco de las elecciones generales de 2014, a la fecha el análisis previo no observa ninguna irregularidad administrativa reportada por el Tribunal Electoral, y por ende, ninguna sanción que pudiera derivarse.

³⁸ Instrumento legal que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y que dicta otras disposiciones. Ver texto completo aquí: <http://goo.gl/LKfK3I>

³⁹ Acceder al texto completo aquí: <http://goo.gl/q5GQ7p>

Sin embargo, dentro de la esfera del Tribunal Electoral, queda muy poco claro si, al menos en el caso de la ciudadanía en general, existe la posibilidad de solicitar la publicación de datos relativos al financiamiento que reciben los partidos políticos. Según lo observado, la publicación de oficio queda a juicio y responsabilidad del TE, el cual pondrá a disposición de los ciudadanos el libre acceso a toda información por cualquier método disponible (artículo 98, numeral 8 del Código Electoral).

Las normas que rigen los temas de financiamiento político-electoral en Panamá debieran ser revisadas para permitir que la contienda electoral sea más equitativa y transparente. Si bien las normas plantean en el papel la posibilidad igualitaria del acceso de los partidos políticos al financiamiento, en la práctica son excluyentes, pues el sistema no permite el acceso igual al financiamiento entre partidos nuevos y actores ya tradicionales. Adicionalmente, el Tribunal Electoral no cuenta con el personal, las facultades y herramientas necesarias para realizar el control estatal requerido, lo que genera que partidos y candidatos actúen con discrecionalidad y repliquen prácticas que fomentan el desequilibrio en la competencia.

Con relación a la equidad en la competencia, la ausencia de límites al gasto en las campañas electorales y el hecho de que no existan topes al mismo, son potenciales generadores de inequidad.

La ausencia de límites en las aportaciones de personas naturales familiares de los candidatos y de los propios candidatos, así como las aportaciones permitidas de las personas jurídicas, generan un desequilibrio en el financiamiento de las campañas, pues los candidatos que son más conocidos o han tenido la posibilidad de construir su imagen, tienen mayores posibilidades de conseguir financiamiento para sus campañas, no así los independientes.

El uso de los recursos públicos en campaña electoral por parte de los candidatos del partido oficialista fue un factor desequilibrante en la contienda electoral. Se evidencia esta injerencia en forma indirecta a través de las visitas del presidente en ejercicio a las autoridades seccionales, y los ofrecimientos e inauguraciones de obras, todo lo cual tiende a incidir a favor de la candidatura de preferencia gubernamental.

La abundante promoción que realiza el Ejecutivo de las obras que está realizando, de los proyectos en marcha y de la planificación que tiene previsto para luego de su mandato, hace indirectamente campaña para la elección del candidato de su preferencia. Esto pese a que la Constitución Política de la República de Panamá⁴⁰ en su artículo 136, prohíbe "el apoyo oficial, directo o indirecto, a candidatos de elección popular, aunque sean velados los medios empleados a tal fin". También El Código Electoral⁴¹, en su artículo 32, advierte que: "Los bienes y recursos del Estado no pueden utilizarse en beneficio o en contra de determinados candidatos o

⁴⁰ Constitución Política de Panamá, Texto Único publicado en la Gaceta Oficial No. 25176 del 15 de noviembre de 2004.

⁴¹ Código Electoral de Panamá ordenado por la Asamblea Nacional que comprende la Ley No. 11 de 10 de agosto de 1983, por la cual se adopta el Código Electoral, y varias leyes reformativas.

partidos políticos, salvo que, en igualdad de condiciones, se destinen a uso electoral legítimo”.

La no existencia de parámetros fijos para el comienzo de la campaña electoral hace que el periodo de precampaña inicie de manera temprana. Esto implica que aquellos partidos que cuenten con más recursos puedan adelantarse meses antes del llamado oficial a elecciones, lo cual crea condiciones para que no haya una distinción clara entre el financiamiento electoral y preelectoral.

La falta de claridad en la definición de lo que constituyen las “colectas populares” generan reservas vinculadas al flujo irregular de recursos provenientes del sector privado.

La exigua cantidad asignada en el Código Electoral (Art.182) para el financiamiento de los candidatos y candidatas de “libre postulación” profundiza dicha inequidad. Estos candidatos reciben 0,50 centavos de Balboa, por cada adherente que haya inscrito para su postulación. Esto se traduce en que el candidato o candidata independiente reciba alrededor de diez mil balboas en comparación a los 4,6 millones de balboas que recibe cada partido político de financiamiento público. Esta cantidad se duplica en el caso de alianzas electorales.

Transparencia en la competencia

La autoridad electoral no garantiza a la ciudadanía y sociedad civil el acceso público a la información presupuestaria de los partidos políticos, aun cuando está prevista una obligación legalmente vinculante.

En la semana previa al día de la votación, los expertos de la MOE desplegados en las provincias mantuvieron reuniones con los distintos actores. Se reportaron preocupaciones por la ausencia de límites a los gastos de campaña, un factor que tiene la potencialidad de distorsionar el proceso y contaminar la naturaleza de la competencia. En cuanto a la transparencia, los candidatos y representantes de partidos políticos indicaron no tener conocimiento de los movimientos de ingresos y egresos (gastos de campaña) a nivel local. Varios actores manifestaron su preocupación ante un proceso electoral desigual, en donde la oferta electoral de la oposición se ve afectada por la afluencia de recursos financieros de los que goza el partido oficialista.

De acuerdo a información oficial del sitio web del Tribunal Electoral, el monto total aprobado para estas elecciones alcanzó un total de US\$ 27.371.495. A abril del 2014, la ejecución presupuestaria alcanzaba los US\$ 20.717.527,25, equivalentes al 72% del total presupuestado.

Calculado sobre el total del presupuesto, el monto por elector para estas elecciones alcanzó los US\$ 14,71 por elector. Si se considera el monto ejecutado al 30 de abril, el monto por elector alcanzó los US\$ 10,98.

B. EL DÍA DE LAS ELECCIONES

El día de las elecciones sirvió para despejar las dudas expresadas en el periodo preelectoral en torno al desempeño de las instituciones. En general, se notó una amplia confianza en el trabajo que realizó el Tribunal Electoral. Para la mayoría de los ciudadanos y candidatos, el TE es entendido como el órgano rector, el cual goza de transparencia y rectitud, razón por la cual todos los ciudadanos confían en dicha institución y por ende en los resultados de los comicios.

Se destaca la elevada participación electoral que se corresponde con los valores históricos y la continuidad de la tradición de alternancia de la democracia panameña. La naturaleza del voto reflejó un electorado que en un contexto polarizado ejerció el sufragio de manera pacífica y masiva.

Con el fin de obtener indicadores acerca del desarrollo del proceso de la votación para presidente, se diseñó una muestra probabilística con 37 mesas de votación, en las cuales los observadores recogieron información cualitativa y cuantitativa. De la información recogida, se destaca que las mesas de votación abrieron en hora promedio a las 7:06 a.m. y que en el 100% de las mismas se encontraban todos los materiales electorales indispensables. El 97% de las mesas se integraron con todos los miembros titulares.

En las mesas, estuvieron presentes los representantes de los siguientes partidos:

	PRD	86%
	CAMBIO DEMOCRÁTICO	84%
	PARTIDO PANAMEÑISTA	76%
	MOLIRENA	49%
	PARTIDO POPULAR	19%
	FAD	0%

Los observadores constataron que el 92% de los espacios de votación eran adecuados y que en un 92% estuvieron presentes en el centro de votación o en sus inmediaciones las fuerzas de seguridad. Asimismo se observó que un 76% de los electores contaba con información adecuada sobre la ubicación de su mesa de votación.

Según los resultados de la muestra, hasta las 12:00 p.m. el 51% de los electores había votado, demorando 3,6 minutos en promedio. En un 27% de las mesas observadas hubo filas largas de electores esperando para votar y se observó proselitismo electoral en un 41% de las mismas.

La hora promedio de cierre de las mesas de votación fue a las 4:01 p.m., con un porcentaje de participación del 76%. En el 97% de las mesas observadas se entregó

a los partidos una copia del acta y en el 92% de los casos el escrutinio se realizó de acuerdo con los procedimientos legales.

En un 95% de las mesas observadas se garantizó el voto secreto y en un 92% de las mismas todas las papeletas fueron supervisadas y protegidas de forma apropiada antes, durante y después del acto electoral. El traslado de las actas y el material al centro de cómputo se realizó en forma segura y ordenada en 79% de las mesas, y la transmisión de los resultados se realizó de forma ordenada en un 89% de las mesas.

Si bien varios observadores reportaron que los centros de votación facilitaron el acceso para personas con capacidades diferentes y de la tercera edad, la organización de las mesas por números de cédula, lo cual implica una división de electores por fecha de nacimiento, fue problemática. Se observaron filas considerablemente largas en aquellas mesas destinadas a los adultos mayores. Se encontraban mesas que avanzaban bastante lento porque sus votantes eran de tercera edad; y mesas que avanzaban bastante rápido debido a que sus votantes eran jóvenes. En este sentido, se recomienda que los votantes mayores se intercalen entre las diferentes mesas del centro, y se les dé prioridad en la fila para disminuir su tiempo de espera.

La Misión tomó nota de la escasa presencia de funcionarios representantes del TE en los centros de votación. En los recintos pequeños, donde sólo había uno o dos mesas, los representantes policiales tomaban el rol del inspector e indicaban a las mesas cómo organizarse/actuar. En este sentido, se considera fundamental que, a pesar de que en un centro haya sólo una mesa de votación, el centro cuente con al menos un inspector electoral.

Como buena práctica, vale la pena mencionar el rol que cumplieron en la jornada los promotores electorales, estudiantes de colegios oficiales o particulares que actuaron como orientadores de los electores. Su capacitación se orienta a la formación cívica y de largo plazo de los estudiantes panameños.

Propaganda y proselitismo electoral

El proselitismo político fue una variable observada durante la jornada electoral, no sólo en las calles, sino también y marcadamente frente a los recintos electorales. Si bien las leyes en Panamá permiten toldos de información a 50 metros de los centros, en la gran mayoría de los centros visitados los toldos se encontraban a menos de 50 metros e incluso en algunos casos adentro de los centros de votación. En los centros de votación se vieron electores con camisetas y banderas de partidos políticos.

Voto en Cárcel

El voto de las personas en cárceles y hospitales no fue generalizado. Las autoridades electorales indicaron que se trataba de mesas especiales y que el criterio de la apertura recaía en los Magistrados electorales. Un caso en particular fue registrado en las provincias observadas, donde las ciudadanas en la cárcel de mujeres de Guararé no pudieron votar debido al número reducido (10 ciudadanas). Las autoridades electorales indicaron que el número mínimo considerado era de 50

ciudadanos, sin embargo, en el listado de centros de votación existen casos en donde una mesa se encuentra en alguna localidad con 47 ciudadanos.

Justicia Electoral

De acuerdo a lo reportado por los observadores, el 92% de las mesas observadas realizó el proceso de escrutinio de acuerdo con los procedimientos legales y tan solo en 3% de las actas se registraron incidencias. Es importante destacar que el 100% de los observadores reportaron que los reclamos y disputas fueron atendidos de forma justa y pronta, lo cual resalta nuevamente la confianza en el proceso comicial y sus autoridades.

Condiciones de acceso

Los locales seleccionados como centros de votación en su mayoría fueron escuelas y recintos públicos y, casi en su totalidad, carecían de condiciones apropiadas de acceso para personas con discapacidad. El Tribunal Electoral cuenta con información referida a electores que tienen algún tipo de desafío físico, pero dicha información resulta parcial cuando es cotejada con el censo de personas discapacitadas. De acuerdo con el Tribunal existen 7.416 electores con discapacidad en el padrón. Esta información es de referencia y sirve para localizar a los electores con dificultades motrices en mesas de votación con mejor accesibilidad dentro de un centro de votación. De acuerdo al Código Electoral, los presidentes de mesa dispondrán que los electores discapacitados puedan ejercer el voto sin realizar la fila.

Cierre de la mesa y conteo

El proceso de cierre de las mesas de votación comenzó a las 4 de la tarde. A aquellas personas que al momento del cierre se encontraban haciendo fila para votar se les permitió ejercer el derecho al voto. Tal como está establecido para el proceso de escrutinio, se quemaron los votos una vez finalizado el escrutinio, estableciéndose como el único documento de respaldo el acta correspondiente.

Escrutinio

La Misión observó que el escrutinio se realizó de acuerdo con los procedimientos legales. Sin embargo, se observaron algunos problemas administrativos que se podrían mejorar para agilizar el proceso, ya que los miembros de mesa deben contar la cantidad total de votos antes de contar la cantidad de votos por partido.

Con respecto a la transmisión de las Actas Preliminares de Presidentes, se debe mencionar que varios observadores reportaron tardanzas en la transmisión por falta de señal, o señal de datos débil, del equipo móvil.

Durante la mañana del acto electoral, los medios de comunicación hicieron eco de una supuesta maniobra tendiente a anular votos, mediante la entrega de boletas con una sola firma al elector. En Panamá, las normas que establecen los criterios de validez y nulidad de los votos emitidos no están comprendidas en el Código Electoral, sino en la reglamentación que dicta el Tribunal Electoral para cada elección. Para el caso, había una disposición (artículo 193, punto 3.3 del Dto. 7/14)

según la cual el voto sería nulo *“si la boleta única de votación no tiene al dorso las firmas de dos de los miembros (principales o suplentes) de la mesa”*.

A raíz de esa circunstancia, cerca del medio día el Tribunal Electoral modificó esa norma, estableciendo que las autoridades de la mesa podían, durante el escrutinio, agregar la segunda firma en las boletas que sólo tuvieran una y que, de todos modos, era válido el voto emitido mediante boleta con una sola firma.

Sin perjuicio de las razones que motivaron la decisión del Tribunal Electoral, la modificación del reglamento el mismo día de la elección y ya iniciado el acto comicial resultó inconveniente, pues afectó el principio de certeza que debe imperar en el desarrollo de los comicios.

Proceso de repliegue

El repliegue de materiales cobra especial importancia en el sistema panameño, toda vez que los resultados oficiales corresponden exclusivamente a los entregados por la Junta Nacional de Escrutinio, con la información entregada por las Juntas de Escrutinio de Circuito Electoral correspondiente.

La Junta Nacional de Escrutinio finalizó la recolección de actas el 7 de mayo con la recepción de la última de las 40 actas y la proclamación oficial del Presidente de la República.

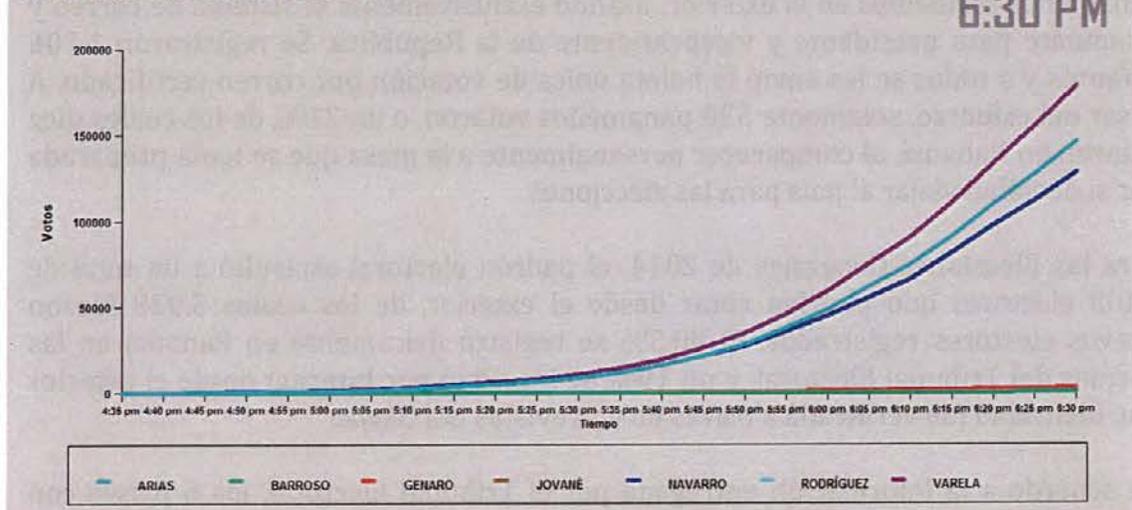
Transmisión, entrega y proclamación de resultados electorales

El sistema de Transmisión Extraoficial de Resultados (TER) es de carácter provisional, y los datos transmitidos deben ser rectificadas a través de las Juntas de Circuito Electoral y la Junta Nacional Electoral, que en definitiva proclama al presidente electo.

Tal como pudo observar la MOE/OEA, 33 minutos después del cierre de la votación, el sistema de transmisión dio a conocer la primera acta ingresada, correspondiente a la mesa 5.881, del distrito de Cémaco, Corregimiento Lajas Blancas en la Comarca Embera. A partir de ese momento, el sistema de transmisión fue informando las actas en el mismo orden que fueron transmitidas, conforme a la ley. Dos horas y media después del cierre de las elecciones, el TER había transmitido resultados del 27,62% de las mesas escrutadas, correspondientes al 25,06% de los electores.

A las 2 horas y 30 minutos de cerrada la votación

6:30 PM



República de Panamá

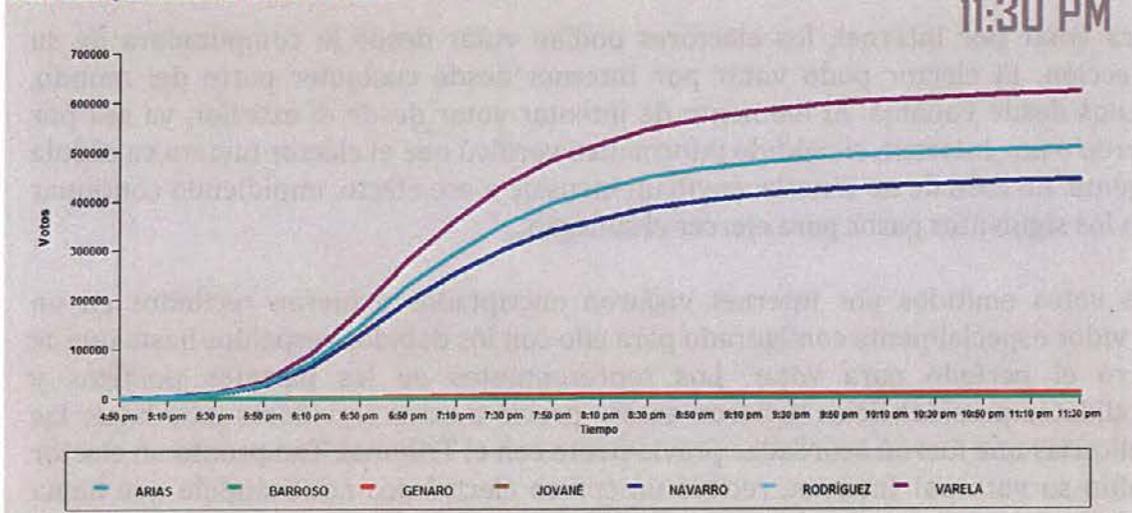
Domingo 4 de Mayo

A las 7:40 de la tarde, 3 horas y 40 minutos posteriores al cierre de la elección, el Presidente del Tribunal dio a conocer que la tendencia recibida hasta ese momento era irreversible, declarando como ganador al Candidato Juan Carlos Varela.

El sistema, que no experimentó cortes ni problemas de transmisión, fue entregando la información con celeridad, permitiendo a las 7 horas y media del cierre de la votación contar con el 83,41% de las mesas escrutadas y el 86,45% de los electores. Cabe señalar que, tal como estaba diseñado por el Tribunal, el sistema no estaba en capacidad de transmitir el 100% de las mesas el mismo día de la elección, quedando pendiente aproximadamente un 12% que sería transmitido el día siguiente.

A las 7 horas y 30 minutos de cerrada la votación

11:30 PM



República de Panamá

Domingo 4 de Mayo

Observación del Voto en el Exterior

Para las Elecciones Generales de 2009 se ofreció por primera vez el voto a los panameños residentes en el exterior, usando exclusivamente el sistema de correo y solamente para presidente y vicepresidente de la República. Se registraron 1.706 votantes y a todos se les envió la boleta única de votación por correo certificado. A pesar del esfuerzo, solamente 530 panameños votaron, o un 31%, de los cuales diez votaron en Panamá, al comparecer personalmente a la mesa que se tenía preparada por si decidían viajar al país para las elecciones.

Para las Elecciones Generales de 2014, el padrón electoral ascendió a un total de 5.408 electores que podrían votar desde el exterior, de los cuales 3.928 fueron nuevos electores registrados. El 80,5% se registró físicamente en Panamá en las oficinas del Tribunal Electoral, y un 19%, se inscribió por Internet desde el exterior y su identidad fue verificada a través de entrevistas por *Skype*.

De acuerdo a la información entregada por el Tribunal Electoral, los 6 países con mayor número de personas habilitadas para votar en el exterior son Estados Unidos, Costa Rica, Venezuela, España, Colombia y México.

Durante las elecciones de 2014 los electores votaron a través de 3 modalidades: Internet, correo postal y voto presencial en la mesa única habilitada en la Ciudad de Panamá.

En 2014 se apostó por un mecanismo que mantuviera la certeza del voto postal y que al mismo tiempo pudiera incorporar el voto por Internet y el voto presencial en territorio nacional. El número de votantes aumentó de 531 electores que votaron en 2009 a 949.

Para votar por correo o *courier*, el elector entraba al sitio seguro del TE en Internet para bajar la boleta única de votación y seguir las instrucciones para su envío, asegurando la secrecía del voto. Los electores que bajaron la boleta de votación por correo quedaron automáticamente inhabilitados para votar por Internet.

Para votar por Internet, los electores podían votar desde la computadora de su selección. El elector pudo votar por Internet desde cualquier parte del mundo, menos desde Panamá. Al momento de intentar votar desde el exterior, ya sea por correo o por Internet, el módulo informático verificó que el elector tuviera su cédula vigente. En caso de no tenerla, envió un mensaje a ese efecto, impidiendo continuar con los siguientes pasos para ejercer el sufragio.

Los votos emitidos por Internet viajaron encriptados y fueron recibidos en un servidor especialmente configurado para ello con los debidos respaldos hasta que se cerró el período para votar. Los representantes de los partidos políticos y candidatos presidenciales tuvieron acceso previo a estos servidores para hacer las auditorías que fueron acordadas previamente con el Tribunal. Tan pronto un elector emitió su voto por Internet, recibió un correo electrónico notificándole que había votado.

El servidor que recibió los votos en Panamá contó con una pantalla remota a cargo de la Comisión de Voto en el Extranjero, que mostró los votos que se recibieron por país de origen, de forma que acumulativamente, y en todo momento, se pudo ir mostrando y registrando la cantidad de votos emitidos desde el extranjero durante el período de votación. Para efectos del escrutinio, el día de las elecciones ese servidor estuvo a cargo de los funcionarios responsables de la mesa especial de los votos de los panameños residentes en el extranjero.

Los responsables de esta mesa de votación especial se instalaron, como todas las mesas, a las 7:00 a.m., levantando el acta correspondiente y aguardando hasta las 4:00 p.m. para imprimir los resultados de la votación por Internet. De acuerdo a lo establecido, firmaron el acta y la despacharon con oportunidad a la Junta Especial de Escrutinio que recibió las actas de las mesas.

Los electores habilitados para votar desde el exterior y que no lo habían hecho ni por correo ni por Internet, pudieron votar personalmente en Panamá el día de las elecciones, compareciendo a la mesa designada para ellos, una vez que los funcionarios de la mesa comprobaron que tales electores no habían emitido su voto previamente.

Si bien el desarrollo de la aplicación estuvo a cargo de una empresa panameña (Velu Software), el Tribunal Electoral decidió contratar a la empresa externa que había brindado asesoría en materia de seguridad informática desde el 2004 (Mandiant Corporation de Nueva York), para que estableciera los parámetros previos y de desarrollo del proceso, para luego hacer la verificación del cumplimiento de todas las pautas de seguridad acordadas con antelación. También participó Centauri Technologies, la empresa panameña externa a cargo de la seguridad informática institucional.

Previo a la jornada electoral, se cumplió cabalmente con los mecanismos de seguridad aprobados por la autoridad electoral, proceso que incluyó el depósito del USB designado para recoger los votos emitidos por Internet en una urna de cristal, misma que quedó en resguardo del Tribunal hasta la jornada electoral. Dicho procedimiento se llevó a cabo con el acuerdo de los representantes de los partidos políticos, sin embargo, sería deseable que se contara con un protocolo más estricto para garantizar el traslado del dispositivo, de forma que se eviten suspicacias posteriores.

Los mecanismos de encriptación funcionaron adecuadamente, con pocos ataques informáticos, de acuerdo a la información recibida de los miembros del TE.

El voto por Internet atrajo un número mayor de ciudadanos al proceso electoral y demostró ser una herramienta eficiente y segura, aunque el número de votantes del extranjero sigue siendo bajo con relación al total de electores. La votación total fue de 949 votos, de los cuales 849 fueron emitidos por Internet, lo que representa un avance histórico, ya que por primera vez se utilizó esta herramienta en el modelo electoral panameño.

Observación del voto de Afrodescendientes e Indígenas

Existen ocho grupos etno-lingüísticos que forman los pueblos originarios de Panamá: Ngöbe, Kuna, Emberá, Buglé, Wounaan, Naso Tjerdi, Bri Bri y Bokota (este último no reconocido por la Constitución). Según el censo nacional de 2010, en Panamá estos pueblos constituyen el 12.3% de los habitantes, que corresponden a 417.559 de 3.405.813 personas que viven en el país. Entre ellos, los Ngöbe son la población mayor (62.4% del total de indígenas), seguidos por los Kuna (19.3%), Emberá (7.5%), Buglé (5.9%), Wounaan (1.7%), Naso Tjerdi (0.97%), Bri Bri (0.3%) y Bokota (0.2%).

Los pueblos originarios ocupan aproximadamente un 30% del territorio y se encuentran distribuidos en diferentes provincias. Las dos comarcas⁴² más grandes son la comarca Ngöbe-Bugle (cuya demarcación ocupa 6.968km² y fue desligada de las provincias de Bocas del Toro, Chiriquí y Veraguas) y la Comarca Kuna Yala (situada en la costa atlántica, que limita con la Serranía de Darién y Colombia, hogar de 30.308 kunas). Las poblaciones Ngöbe, Buglé y Kuna no habitan únicamente en sus comarcas y se han movilizadado en una creciente tendencia hacia las zonas urbanas.

El censo de 2010 incluyó por primera vez categorías de auto identificación étnicas para la población afropanameña. Producto de ello, el 9,2% del total de la población se identificó como afrodescendiente. Sin embargo, se estima que la población afropanameña es más de la registrada. De todos modos, el censo 2010 fue un importante paso para visibilizar este sector de la población. Al igual que con los indígenas, los grupos afrodescendientes concentran, a pesar de ser un porcentaje reducido de la población, los más bajos niveles socioeconómicos de la sociedad panameña (en ambos casos se estima que cerca de un 80% vive en extrema pobreza).

Cinco de los circuitos electorales se encuentran comprendidos en las comarcas Ngöbe-Buglé y Kuna Yala, lo que se ha traducido en cinco escaños indígenas en la Asamblea Legislativa. Las candidaturas a estos escaños las deciden los partidos políticos. Adicionalmente, las diferentes comarcas cuentan con sus propias autoridades tradicionales, conformadas principalmente por caciques/as, y cuyos máximos representantes están en los Congresos Generales que tiene cada comarca.

En cuanto a la representación, existe un debate respecto a cuán efectivos son los escaños para las comarcas al momento de influir positivamente en la vida de los pueblos originarios. Como los candidatos son propuestos por los partidos, una vez electos representan en gran medida los intereses de éstos. En este sentido, es un dato importante a tener en cuenta que Panamá es de los pocos países que no ha ratificado el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), lo que

⁴² La creación de comarcas se designó por primera vez en un acto legislativo de 1928 que, modificando el artículo 4 de la Constitución panameña de 1904, declaraba la posibilidad de crear estas entidades especiales con territorios segregados de las provincias ya existentes. La primera en crearse fue la comarca Kuna Yala, por medio de la Ley 16 en 1953; le siguió la Emberá-Wounaan en la Ley 22 de 1983, luego la Madungandí en la Ley 24 de 1996, la Ngöbe-Buglé en la Ley 10 de 1997 y la de Wargandí en la Ley 34 del 2000.

resulta llamativo tomando en cuenta la representación que tienen los pueblos originarios en la Asamblea Legislativa.

En virtud de lo anterior, grupos indígenas que no están directamente involucrados con el Estado plantean que los candidatos para la Asamblea Legislativa sean seleccionados por las mismas comunidades indígenas, y que sean independientes de los partidos.

En el caso de los afrodescendientes se han adoptado desde el Estado pocas medidas específicas para su integración. El principal avance fue la inclusión de la pregunta de autodefinición en el censo, antes mencionada. En el ámbito electoral no ha habido ninguna política orientada hacia los afropanameños.

El principal desafío que enfrentan los afrodescendientes en Panamá es sobre todo de índole estructural. Es un grupo de la población muy invisibilizado, tanto en el ámbito político como en el social. Muchos de los problemas de discriminación y desigualdad que enfrentan se relacionan más directamente con condiciones de pobreza que como consecuencia de una disociación sistemática de la sociedad. Resultado de esta invisibilización, no existen estadísticas de la participación electoral de los afrodescendientes.

La MOE/OEA tuvo presencia en la comarca Ngöbe-Buglé, en la comunidad de Dudori, ocupada por personas del pueblo Ngöbe, donde el proceso transcurrió con normalidad, los materiales estaban presentes y las mesas abrieron y cerraron a la hora estipulada. En términos generales, el proceso transcurrió sin problemas, el conteo fue rápido y eficiente, y se observó una buena capacitación de los miembros de mesa.

No obstante lo anterior, los materiales electorales sólo estaban disponibles en español. Esto afectó en mayor medida a las mujeres y a las personas de edad avanzada, que presentan más dificultades para hablar español. Adicionalmente, si bien los miembros de mesa estaban capacitados, se observó que el proceso de capacitación no incluyó ningún aspecto especial para los procesos a llevarse a cabo dentro de la comarca. Los miembros no hablaban el idioma originario y por seguir el protocolo no fueron sensibles a las diferencias idiomáticas de la comunidad, lo que en ciertas ocasiones resultó en una relación intimidante para los electores que no hablaban español con fluidez.

Resultados Electorales

De acuerdo a los resultados oficiales entregados por el Tribunal Electoral, la participación electoral durante estas elecciones alcanzó un total de 1.886.208 ciudadanos, equivalentes al 76,77% del total de inscritos en el registro. Los niveles de concurrencia a las urnas se mantuvieron en su promedio histórico, con un aumento de 2 puntos porcentuales respecto de la elección del 2009.

Con el 99,98% de las mesas escrutadas, equivalentes al mismo número de electores, el total de votos válidos alcanzó 1.854.043. Los votos blanco alcanzaron 0,79%, mientras que los nulos 0,89%

	Total	Porcentaje
Total de votos emitidos	1.854.083	
Blancos	14.956	0,79%
Nulos	16.865	0,89%
Participación	1.886.208	76,77%

La Junta Nacional ratificó la información preliminar informada por el Tribunal, proclamando el 7 de mayo a Juan Carlos Varela como el Presidente electo para el próximo periodo constitucional.



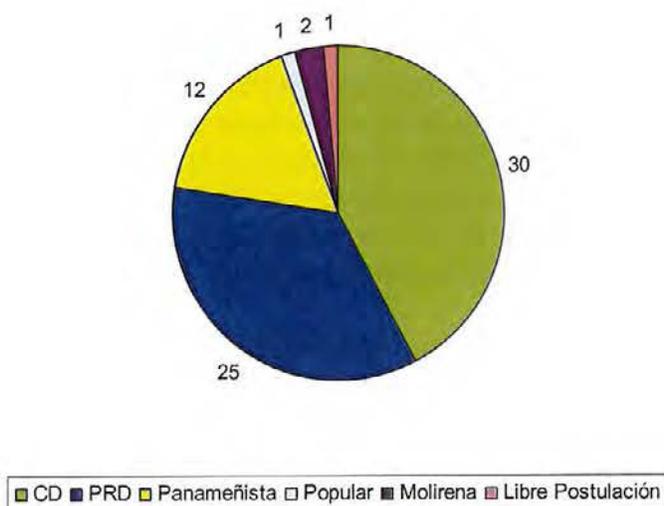
Fuente: Tribunal Electoral

El Partido Panameñista vuelve a gobernar el país después de una ausencia de diez años⁴³ y no contará con una mayoría propia en la Asamblea Nacional. El bloque mayoritario está conformado por Cambio Democrático (CD) y su aliado Molirena (32 de 71 curules), lo cual demuestra un voto que refleja diversidad en las opciones políticas y entrega un mandato al nuevo Ejecutivo condicionado al control de poder de la Asamblea Nacional.

El desglose de los resultados muestra a Cambio Democrático con 30 diputados, el PRD con 25, el Panameñismo con 12, Molirena con 2, el Partido Popular con 1 y un candidato de libre postulación, para el total de 71 diputados. El siguiente cuadro muestra la nueva composición de la Asamblea Nacional a partir de los resultados de la elección.

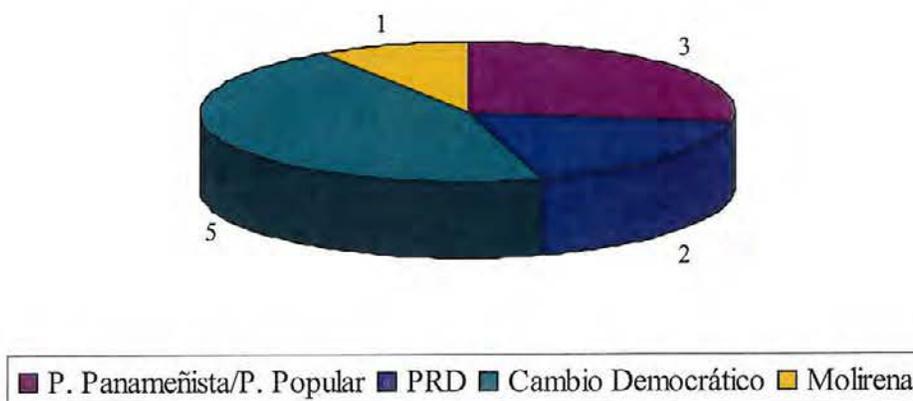
⁴³ Salvo la alianza forjada entre Cambio Democrático y el Partido Panameñista, que estuvo vigente entre julio de 2009 y agosto de 2011, la última vez que el Panameñismo estuvo en el poder fue con el Gobierno de Mireya Moscoso (1999-2004).

Asamblea Nacional 2014-2019



De manera similar, la distribución de alcaldes en el área metropolitana de Ciudad de Panamá reflejó la diversidad del voto. De los once distritos que componen la Provincia de Panamá, Cambio Democrático obtuvo 5, mientras que el Panameñismo –en alianza con el Partido Popular– consiguió 3, el PRD 2 y Molirena uno. La victoria del Panameñismo en la Alcaldía de Ciudad de Panamá le dio al partido una presencia determinante en la política del país. Tradicionalmente la Alcaldía de Ciudad de Panamá ha sido uno de los cargos de elección popular más importantes.

Alcaldes por Distrito Provincia de Panamá



C. ETAPA POST ELECTORAL

Sistema de Transmisión de Resultados

El Tribunal Supremo Electoral preparó un área de sus instalaciones para publicar en línea los resultados del proceso electoral y otra consulta con equipo de cómputo en línea para poder realizar búsquedas más detalladas. Se colocaron monitores que despleaban el proceso de recepción de votos. Así se habilitaron un total de 18

webservices de consulta, los cuales fueron instalados a petición de los diferentes actores políticos.

Con relación al voto electrónico, una vez cerradas las urnas, los presidentes de las mesas de votación recopilaron la información almacenada en cada de las urnas electrónicas por mesa de votación, recopilando los resultados en una memoria flash USB, y procedieron a la inactivación de la urna. Al finalizar el proceso de extracción se llevó la memoria flash USB a la estación de control en la cual se introduce y el sistema comienza a realizar la des-criptación de los datos y generar el acta de cierre de mesa. Una vez generada el acta de cierre de mesa, se procede a hacer la transmisión de los resultados a través de la aplicación TERWAP.

Del padrón esperado de 4.374 ciudadanos se recibieron los votos del 68% en promedio en 9 urnas. De las 10 mesas de votación solamente una presentó inconsistencia y no se presentó ningún voto nulo.

Con relación al voto por Internet, el Tribunal convocó a los diferentes actores políticos del país y observadores internacionales al proceso de apertura de la urna acrílica en la cual se almacenaban las memorias flash con los votos de los panameños radicados en el exterior. Se procedió a remover las memorias flash y a insertarlas en la estación certificada de conteo. Una vez colocadas las memorias, la aplicación de conteo de votos comenzó a realizar la des-criptación de los votos y a generar el acta de cierre de casilla. Se recibieron 849 sufragios electrónicos de un padrón de 5.407.

De acuerdo a lo estipulado, el día 8 de mayo de 2014 fue publicada en el Boletín del Tribunal Electoral la proclamación del presidente y vicepresidente electos.

Ejercicio de la Jurisdicción

El sistema panameño de impugnación de resultados tiene una peculiaridad histórica, que es la quema de las boletas escrutadas -tras el llenado de las actas- en las mesas de votación. La eliminación de las boletas impide revisar en segunda instancia la calificación de los votos. No existen, en los hechos, recursos contra la validez o nulidad de votos individualmente considerados. Las boletas se queman luego de completar las actas de escrutinio de la mesa, de modo que no existe instrumento para revisar la decisión de los miembros de la mesa de votación. Por eso mismo tampoco existe la posibilidad de recuento de votos en caso de discutirse el escrutinio de las mesas.

A pesar de existir un contexto de acabado detalle normativo, no se describe cómo se tramitan y resuelven las “incidencias”, “quejas”, “protestas” y “reclamaciones” a las que aluden varias normas del Código Electoral que prescriben el modo de realizar el escrutinio en las mesas de votación y en las juntas escrutadoras (arts. 172, 312, 316, 336).

Aunque las normas legales y reglamentarias aluden a la figura del “recurso”, el procedimiento de impugnación de las elecciones, la proclamación o la entrega de credenciales se tramitan por vía de acción -de demanda- ante el Tribunal Electoral,

que resuelve en única instancia. Existe el recurso de reconsideración, pero del cual conoce el propio Tribunal y sin sustanciación con la contraparte (art. 495).

Las decisiones del Tribunal únicamente pueden ser recurridas ante la Corte Suprema de Justicia por recurso de inconstitucionalidad (cf. art. 143 de la Constitución Política), que es una vía restrictiva y excepcional, procedente para supuestos de violación de normas constitucionales y en la cual no se ventilan cuestiones de hecho y prueba que caracterizan a las instancias ordinarias.

En el marco del proceso electoral, el carácter excepcional y restrictivo del rol de la Corte Suprema de Justicia en materia electoral fue enfáticamente destacado por el propio Tribunal Electoral, el Colegio de Abogados de Panamá y otras asociaciones profesionales⁴⁴, en un caso de gran repercusión pública, en el cual la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo⁴⁵ había suspendido provisoriamente los efectos de una resolución de aquel tribunal, que ordenaba levantar la emisión de propaganda electoral de “Panamá Avanza”.⁴⁶ En particular, el Tribunal Electoral emitió un comunicado refiriendo que la intervención de la Corte ponía “en peligro la próxima contienda electoral”, calificando el episodio como de “gravísima situación”⁴⁷ y exhortando a la sala del máximo tribunal de justicia, a “devolverle al país las condiciones de tranquilidad y confianza que siempre deben prevalecer en todo proceso electoral”.

Control de validez de votos y elecciones

El artículo 339 del Código Electoral establece que toda demanda de nulidad debe estar basada en alguna de las catorce causales que enumera. Aunque se trata de una enumeración taxativa, la causa prevista en el último punto (14) -“celebración de las elecciones sin las garantías requeridas en la Constitución Política y en el presente Código”- parece abierta a la inclusión de supuestos no identificados expresamente por el legislador, con lo que daría al Tribunal Electoral la facultad de resolver por causas no taxativas.

Con relación a las impugnaciones, vencido el plazo de tres días hábiles para formular impugnaciones (el 13 de mayo de 2014), no fue presentada ninguna impugnación contra la elección y proclamación de los señores Juan Carlos Varela Rodríguez (presidente) e Isabel Saint Malo de Alvarado (vicepresidenta).

Se presentaron, no obstante, 23 impugnaciones para el resto de las categorías, cuya síntesis se incluye a continuación.

Impugnaciones presentadas

⁴⁴<http://noticias.starmedia.com/politica/abogados-panamenos-exigen-revocar-fallo-por-intromision-electoral.html>

⁴⁵http://infojuridica.procuraduria-admon.gob.pa/Infojuridica/documento?mime_t=&query_doc=select%20doc_fallo%20from%20procadm.tfallos%20where%20sec_fallo%20=%207556%20&a=7556

⁴⁶ <http://www.prensa.com/impreso/panorama/corte-tumba-fallo-del-te/221203>

⁴⁷ Comunicado oficial del TE, disponible en <http://www.critica.com.pa/notas/1664924-tribunal-electoral-:-interferencia-de-la-corte-suprema-pone-en-peligro-el-proceso-electoral>

	Fecha	Impugnante	Abogado	Cargo	Circunscripción
1	05/07/14	Ovidio Diaz	Dilio Arcia y otros	Diputado	Los Santos (7-1)
2	05/09/14	Elias Castillo	Radames Espinoza	Representante	Las Lomas, distrito La Pintada, Coclé
3	05/09/14	Edgardo Chacón	Edgardo Chacón	Representante	Alcalde Díaz
4	13/05/14	Ismael Batista	Jorge Salazar	Alcalde	Chepo
5	13/05/14	Adalberto Torres	Cesar Julio Gonzalez	Representante	Alcalde Díaz
6	14/05/14	Jorge Rosas	Herbert Young y otros	Diputado	(4-6)
7	14/05/14	Tito Rodriguez Mena	Arturo Gonzalez Baso y otros	Diputado	(8-9)
8	15/05/14	Luis Alberto Abrego	Luis Eduardo Baruco y otros	Diputado	(9-2)
9	15/05/14	Athenas Athanasiadis Rojas	Armando Fuentes, Javier Ordiola y otros	Diputado	(4-5)
10	15/05/14	Jaime González	Luis Rodriguez y otros	Diputado	(6-1)
11	15/05/14	Vidal García	José Antonio Moncada	Representante	Chilibre
12	15/05/14	Ruben Chavez	Irving Bonilla	Representante	Alcalde Díaz
13	15/05/14	Marcos Beitia	Roberto Lide Castañedas	Alcalde	Barú
14	15/05/14	Luis Mendoza	Gerardo Payares	Representante	Puerto de Obaldía, comarca Kuna Yala
15	15/05/14	Carlos Santana	Alex Gonzalez	Diputado	(9-1)
16	15/05/14	Jorge Arrocha	Olmedo Arrocha	Diputado	(2-1)
17	15/05/14	Omar Santana	Dionisio De Gracia	Representante	Santa Rita, Coclé
18	15/05/14	Trinidad Perez	Juan José Delgado	Representante	Entradero del Castillo
19	15/05/14	Omar Cornejo	José Aranda	Diputado	(2-4)
20	15/05/14	Agustín Abrego	Joel De León	Diputado	(4-1)
21	15/05/14	Doris	José Aranda	Representante	Cristo de

1	14	Franco		e	Aguadulce
2	15/05/	Edilberto	Ceila Peñalba y Juan	Representant	Cedro, los Pozos,
2	14	Gonzalez	José Delgado	e	Aguadulce
2	15/05/	Florentino	Ceila Peñalba y Juan	Diputado	(4-1)
3	14	Abrego	José Delgado		

La estructura legal de la autoridad electoral panameña cumple los estándares internacionales para la protección de los derechos políticos de quien invoque una afectación. Aunque el Tribunal Electoral no integra el Poder Judicial, su naturaleza y formas de actuación se identifican formal y materialmente con las propias de un tribunal de justicia, al tiempo que la previsión de un recurso de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia (art. 143 de la Constitución Política) satisface la norma internacional que requiere que la autoridad electoral esté sometida a control judicial.

El régimen procesal adolece de ambigüedad en lo que atañe al sistema de resolución de disputas electorales. En particular, para los conflictos que se suscitan en las mesas de votación o en las juntas escrutadoras. Tanto el Código Electoral como el decreto reglamentario aplicable a esta elección, hacen referencia indistintamente a “quejas”, “protestas”, “reclamaciones”, “incidencias” y “recursos” de los partidos políticos o candidatos participantes. Sin embargo, esos instrumentos no describen cómo deben tramitar y resolverse dichos planteos. Tampoco el material de instrucción de los jurados de mesa (“Instructivo de mesa de votación”) explica el modo en que deben conducirse sus autoridades para resolver aquellas cuestiones, limitándose a indicar que deben dejar constancia del planteo en el acta de la mesa.

D. DENUNCIAS RECIBIDAS

La MOE/OEA recibió, a través de sus observadores, las siguientes denuncias:

- a) Denuncia interpuesta el 1 de mayo de 2014 por Benicio Quijada, candidato a representante por el Corregimiento de Punta Peña, Chiriquí Grande, contra el Partido Revolucionario Democrático (PRD). El denunciante fue testigo de que durante el cierre de campaña del PRD en el Corregimiento de Punta Peña, Chiriquí Grande, este partido entregaba estufas y billetes de \$10 a los asistentes.
- b) Denuncia interpuesta el 4 de mayo de 2014 por Pablo Isaac Sánchez Nielsen, representante del Partido Popular, contra el PRD, en el Colégio Felix Olivares C., David, Chiriquí. El denunciante alega que el representante del PRD asistió a un elector de la tercera edad a emitir su voto en lugar de un familiar, promotor electoral o representante del Tribunal Electoral.
- c) Denuncia interpuesta el 2 de mayo de 2014 por Yeny L. Miranda, representante del Partido Molirena, contra el Dr. Edgardo Della del Hospital José Domingo de Obaldía, David, Chiriquí. La denunciada alega que fue destituida de su puesto en el Hospital José Domingo de Obaldía por ser candidata por el Partido Molirena.
- d) Denuncia interpuesta el 4 de mayo de 2014 por Rodrigo Rodríguez, representante del Partido Panameñista, contra el Tribunal Electoral. El

denunciante informa que en la Mesa No. 3020 en la Escuela Sajalices, Distrito de Chame, algunas de las papeletas no fueron firmadas.

- e) Denuncia interpuesta el 4 de mayo de 2014 por Jorge Enrique Schmidt Moreno, representante del PRD, contra el Partido Cambio Democrático en la Escuela Sajalices, Distrito de Chame. El denunciante fue testigo de que dicho partido instaló una valla publicitaria fuera del centro de votación en donde las personas se dedicaban a comprar votos.
- f) Denuncia interpuesta el 4 de mayo de 2014 por Alexis Rivera, representante del PRD, contra Francisco Almengor, candidato a representante del Partido Molirena, en Escuela Victoriano Lorenzo, Chiriquí. El denunciante fue testigo de que el denunciado ha hecho campaña dentro del centro de votación pidiendo uno a uno que voten por él.
- g) Denuncia interpuesta el 4 de mayo de 2014 por Dilcia Santos Juardo De Saenz contra el Tribunal Electoral en el Colegio Beatriz Miranda, Chiriquí. La denunciante alega que se le privó del derecho a votar porque no aparecía en el padrón electoral.

#	RECIBIDO EN	FECHA	TIPO DE DENUNCIA	DENUNCIANTE(S)	DENUNCIADO(S)	HECHOS
1	Distrito de Chiriquí Grande	1/5/14	Solicitud de voto	Benicio Quijada, candidato a representante por el Corregimiento de Punta Peña, Distrito de Chiriquí Grande	Partido Revolucionario Democrático (PRD)	En el cierre de campaña del PRD llevado a cabo en el Rancho Comunal de Cañaza del Corregimiento de Punta Peña, Distrito de Chiriquí Grande, Provincia de Bocas del Toro, al cual asistieron un promedio de 500 personas, el denunciante fue testigo de la entrega de estufas y

						billetes de \$10 a algunos de los asistentes
2	Colégio Felix Olivares C., David, Chiriquí	4/5/14	Voto asistido	Pablo Isaac Sanchez Nielsen, representante del Partido Popular, y Ricardo Medrano, Inspector del Tribunal Electoral	Partido Revolucionario Democrático (PRD)	Representante del PRD asistió a un elector de la tercera edad a emitir su voto en lugar de un familiar, promotor electoral o representante del Tribunal Electoral
3	David, Chiriquí	2/5/14		Yeny L. Miranda, representante del Partido Molirena	Dr. Edgardo Della del Hospital José Domingo de Obaldía	La denunciada fue destituida de su puesto en el Hospital José Domingo de Obaldía y alega que las razones de ello podrían ser su candidatura por el Partido Molirena
4	Escuela Sajalices, Distrito de Chame	4/5/14	Logístico	Rodrigo Rodríguez, representante del Partido Panameñista	Tribunal Electoral	En la Mesa No. 3020 algunas de las papeletas no fueron firmadas
5	Escuela Sajalices, Distrito de Chame	4/5/14	Solicitud de voto	Jorge Enrique Schmidt Moreno, representante del PRD	Partido Cambio Democrático	El Partido Cambio Democrático instaló valla publicitaria fuera del centro de votación en donde las personas se dedicaban a comprar votos

6	Escuela Victoriano Lorenzo, Chiriquí	4/5/14	Solicitud de voto	Alexis Rivera, representante del PRD	Francisco Almengor, candidato a representante del Partido Molirena	El denunciante fue testigo de que el denunciado ha hecho campaña dentro del centro de votación, pidiendo uno a uno que voten por él
7	Colegio Beatriz Miranda, Chiriquí	4/5/14	Padrón electoral	Dilcia Santos Juardo De Saenz	Tribunal Electoral	La denunciante alega que se le privó del derecho a votar porque no aparecía en el padrón electoral

El 7 de mayo la Misión trasladó al Tribunal Electoral las denuncias recibidas para que dicho órgano les dé el trámite correspondiente.

CAPÍTULO IV: RECOMENDACIONES Y AGRADECIMIENTOS

A. RECOMENDACIONES

Con el objetivo de fortalecer las instituciones y procesos electorales en Panamá, la MOE/OEA tiene a bien sugerir las siguientes recomendaciones:

Organización Electoral:

1. En relación a la conformación de 27 Comisiones que trabajaron áreas específicas, la MOE/OEA pudo observar que en algunos casos éstas fueron constituidas para el proceso electoral en curso y no eran parte de un esquema permanente de trabajo del Tribunal. Esto obliga a las áreas a adaptarse en un corto tiempo a las responsabilidades específicas sin los conocimientos adecuados para el desarrollo del proceso. En este sentido, se recomienda al Tribunal el establecimiento de comisiones o áreas permanentes que permitan planificar procesos a largo plazo y aprovechar las experiencias adquiridas en los anteriores procesos electorales.
2. Se pudo constatar, además, que el trabajo de las Comisiones se desarrolló sin el concurso de representantes de partidos. Con miras a dar mayor transparencia al proceso, y a evitar que los partidos puedan hacer reservas o comentarios a semanas de la elección, se recomienda al Tribunal establecer mecanismos para que los partidos presencien los procesos claves de la organización electoral en todas sus etapas, incluyendo la fiscalización del armado de kits electorales y su distribución.
3. La Misión pudo constatar que el proceso de armado de los materiales electorales se realiza de manera manual, sin controles tecnológicos que ayuden a dar seguimiento a la elaboración y/o distribución de kits. Con el fin de mejorar las condiciones de seguridad del material sensible del proceso, se recomienda incorporar sistemas técnicos que permitan ir corroborando automáticamente las condiciones de armado de los kits, así como identificar en todo momento su ubicación y estado de distribución.
4. En la misma materia, la Misión pudo observar que las instalaciones destinadas al armado de los materiales no eran las adecuadas para un trabajo de esta envergadura, obligando a la Comisión a dividir el proceso y adaptarse a las condiciones físicas de almacenamiento del edificio en donde se desarrolló el proceso. La MOE/OEA recomienda al Tribunal habilitar instalaciones adecuadas a la importancia del proceso que permitan, sobre todo, el armado integral de los kits electorales, disminuyendo posibles problemas de integridad de los mismos. Adicionalmente, la Misión recomienda establecer medidas de seguridad más estrictas que garanticen el resguardo de material sensible para el desarrollo del proceso.
5. El material sensible (boletas y actas) carece de medidas básicas de seguridad, tales como códigos de barra o medidas de verificación que garanticen su autenticidad. Fue posible observar que este material no cuenta con información específica respecto del lugar donde es enviado y sólo se etiqueta y asegura con materiales de

fácil remoción, haciéndolos vulnerables a cualquier intento de socavar el proceso. Se recomienda evaluar la incorporación de medidas de seguridad y sistemas que garanticen a la población y a los partidos políticos la integridad del material sensible.

6. La impresión de los padrones electorales de acuerdo al número de identificación de los electores generó, en varias mesas, concentración de ciudadanos de la misma edad. Con el fin de favorecer una distribución más heterogénea de los electores y favorecer el trabajo de las mesas, se recomienda la impresión de los padrones siguiendo un orden alfabético. Del mismo modo, tomando en consideración la alta participación histórica que presenta Panamá, se recomienda evaluar la conformación de mesas con un número menor de electores al actual de 500, favoreciendo el desarrollo más expedito del proceso electoral.
7. En relación a los procesos informáticos de transmisión extraoficial de resultados, se recomienda al Tribunal desarrollar medidas para garantizar el procesamiento del mayor número posible de mesas durante el mismo día de la jornada electoral. Debido a que la proclamación oficial del proceso por parte de la Junta Nacional ha requerido históricamente de al menos tres días, la transmisión extraoficial cercana al 100% permitiría, ante un posible escenario de resultados ajustados, reducir la incertidumbre de los actores.

Tecnología:

1. La Dirección de Tecnologías de Información se encuentra actualmente certificada con ISO 9001:2008, y se recomienda migrarlo a ISO 20000-1:2011 (Sistema de Gestión de Servicios de Tecnologías de Información) para fortalecer los procedimientos internos y alinearlos a las mejores prácticas del sector.
2. Durante la realización de la ceremonia de cierre de la votación en el exterior, la información de los votos se almacenó en dispositivos de memoria flash USB los cuales fueron depositados inmediatamente en la urna de acrílico destinada para este propósito. Se recomienda revisar el proceso de manipulación y logística de transporte de las memorias flash USB que contienen los votos del proceso de votación por Internet, para evitar desplazamientos y manipulaciones innecesarias.
3. Se recomienda también realizar un ejercicio de usabilidad con diferentes perfiles de usuario para la Transmisión Extraoficial de Resultados y evaluar el uso de dispositivos con pantallas de visualización más grandes.
4. Considerando que el Tribunal tiene a su cargo las funciones de Registro Civil, Expedición de las cédulas y Procesos Electorales, se debiera integrar y proteger la información confidencial de los electores, la cual si por algún acto fortuito o dirigido pasara a posesión de organizaciones y personas no autorizadas, puede ser utilizada para coartar o dirigir los procesos de emisión de sufragio. Por lo anterior se recomienda que el Tribunal Supremo Electoral certifique estos procesos en la norma internacional ISO 27001:2013 (Sistema de Gestión de Seguridad en

Información) para garantizar la confiabilidad, integridad y confidencialidad de la información de los ciudadanos panameños.

5. Fortalecer el desarrollo del sistema de Votación Electrónica para habilitar procesos de fiscalización y auditorías externas.

Medios de Comunicación:

1. 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. Con la finalidad de reducir la inequidad en el acceso, se recomienda la ampliación de la franja electoral de acceso gratuito en dos sentidos: a) que la misma tenga una duración de dos horas todos los días (incluyendo fines de semana), distribuidas a lo largo de la programación y que incluya una repartición equitativa de las candidaturas en los diferentes horarios; y b) que se incorpore la radio y la televisión privadas en el cumplimiento obligatorio de la franja sin que esto implique costos a las candidaturas, es decir, bajo el financiamiento público o mediante un intercambio por la utilización del espacio radioeléctrico.
3. 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.
4. 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.
5. Se recomienda redefinir los contenidos de la legislación que regula el financiamiento público de la campaña, y en particular el financiamiento de las candidaturas independientes. Esto garantizará a los candidatos independientes mayores recursos con los cuales puedan financiar sus candidaturas y mayor capacidad competitiva. Las asimetrías de acceso a los medios de comunicación y su invisibilidad fueron corroboradas por la MOE/OEA.

Género:

1. 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.
2. A nivel institucional, se recomienda elevar el rango jerárquico del Instituto de la Mujer (INAMU), a fin de que el país cuente con un ente rector de las políticas de género e igualdad de oportunidades a nivel nacional. Al mismo tiempo, se considera muy favorable la creación de una Unidad de Género dentro del Tribunal Electoral, a fin de integrar el enfoque de género en las funciones de competencia del TE.
3. Se recomienda que la futura Comisión de Reformas Electorales cree las condiciones para que las organizaciones de la sociedad civil de reconocida trayectoria, tales como el Foro de Mujeres de Partidos Políticos, tengan derecho a participar con voz y voto, pues al ser ésta una organización social multipartidaria puede contribuir al debate sobre acciones y estrategias que promueven la equidad de manera plural.
4. Se recomienda mejorar los mecanismos de control y vigilancia sobre el financiamiento público destinado específicamente a la capacitación de mujeres. Igualmente, es necesario establecer límites al financiamiento de campañas electorales, con el objetivo de que se contribuya a la disminución de las grandes diferencias que existen entre los recursos a los que acceden candidatas y candidatos, pues, debido a condiciones estructurales, las mujeres generalmente cuentan con menos recursos para financiar sus campañas y sus carreras políticas.
5. La información oficial del Tribunal Electoral presenta pocos datos desagregados por sexo y no incluye información por composición étnica-cultural. Se recomienda que este órgano genere este tipo de información, considerando que Panamá tiene poblaciones afro-panameñas e indígenas. En la eventual creación de una Unidad de Género dentro de esta institución, la producción de este tipo de información debería ser uno de sus temas de agenda pendiente.
6. Más allá del proceso electoral, se recomienda dar continuidad al debate sobre la paridad como base de una sociedad más justa, más democrática, más equitativa y con mayor igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.

Financiamiento político-electoral:

1. Se recomienda lograr un adecuado equilibrio en el financiamiento público para la participación equitativa de los candidatos y candidatas de “Libre Postulación”, mediante una asignación económica suficiente que les permita su participación en igualdad de condiciones frente a los candidatos presentados por los partidos políticos.

2. 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. 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. Se recomienda revisar la forma de postular y nombrar al Fiscal General Electoral, a fin de obtener la independencia necesaria que el cargo requiere para lograr eficiencia y efectividad en las tareas de control electoral.
5. Se recomienda que la Superintendencia de Bancos y la UAF adopten metodologías efectivas, eficientes y oportunas de identificación y conocimiento de donantes, para que se pueda realizar un control y monitoreo estricto de las operaciones que se realicen, a fin de evitar el ingreso de dineros ilícitos en la política.

Voto en el exterior:

1. Si se quiere aumentar el número de votantes registrados en el exterior, sería recomendable instaurar un registro electrónico que facilite la inscripción en el padrón electoral. El proceso de registro a través de Internet y *Skype* son opciones expeditas y confiables que favorecieron la interacción de los ciudadanos con su autoridad electoral. Sería recomendable que estos mecanismos se utilizaran para el registro de la cédula de identidad y que se facilitara la entrega de ese documento desde cualquier sitio. Expedir la cédula desde el lugar de residencia de los ciudadanos, sin necesidad de tramitarla en territorio panameño, sería un avance sustantivo para incrementar el número de votantes.
2. Se recomienda seleccionar el voto por Internet como la mejor opción para votar desde el extranjero. El voto postal ha demostrado ser poco funcional. La evidencia demuestra que esta opción ya no es relevante para los votantes por su costo y sus complicaciones logísticas.
3. La recepción de votos desde el extranjero se realiza bajo un modelo robusto. Sin embargo, sería recomendable una custodia con mayores controles de seguridad en la entrega del USB a la urna de cristal, que queda resguardada hasta el día de la jornada electoral. Continuar con los protocolos de protección al sufragio debe ser prioritario.

Legales:

1. Sobre el proceso de reformas al Código Electoral, se ha podido observar que en el último proyecto de reforma en el 2012 no fue posible continuar con la tradición de que la Asamblea Nacional aprobara una reforma integral en base al trabajo

adelantado por la Comisión Nacional de Reformas Electorales, convocada y coordinada por el Tribunal Electoral. A fin de garantizar la legitimidad de una reforma electoral, se recomienda que se retorne a la fórmula anterior, en donde la sociedad civil y los partidos políticos lograban consensos para mejorar el sistema electoral, y que, junto con la Asamblea Nacional, se conforme nuevamente la Comisión Nacional de Reformas Electorales.

2. Sobre las denuncias contra los integrantes del Tribunal Electoral durante la campaña, y sin perjuicio de que la Misión considere que la mayor parte de esas denuncias buscaba restarle credibilidad a dicha institución, se recomienda analizar la pertinencia de mejorar el Sistema de Verificación de Identidad del Tribunal Electoral, con respecto a las garantías de seguridad que ofrece para preservar la privacidad de los datos.

Resolución de disputas electorales:

1. La Misión recomienda poner a consideración de la Comisión Nacional de Reformas Electorales la conveniencia de mantener el sistema de quema de boletas o contar con un mecanismo que permita el recuento de votos. La eliminación de las boletas impide revisar en segunda instancia la calificación de los votos y, naturalmente, hace imposible un recuento en caso de discutirse el escrutinio de mesa. La quema de papeletas tiene ventajas en materia de celeridad y seguridad, pero en el marco de un eventual proceso de impugnación, podría sacrificar cierto grado de certeza sobre la voluntad expresada por los votantes, dado que faltaría el elemento primario para acreditarla.
2. Si bien las causales de nulidad de las elecciones son taxativas, el carácter abierto de una de ellas (art. 339, inciso 14 del Código Electoral), así como la imposibilidad de revisar la calificación de los votos emitidos y de proceder a un eventual recuento en caso de conflicto, la Misión aconseja que en futuras reglamentaciones el Tribunal Electoral considere incluir los criterios de aplicación de los distintos supuestos de nulidad legislados. Esto podría ser al menos con carácter enunciativo, para dotar de mayor claridad al sistema de impugnaciones y evitar reclamos infundados o apartados de los principios de lealtad, probidad y buena fe, que pudieran dañar la confianza pública en la legitimidad del proceso electoral.
3. A los fines de acentuar la claridad y precisión que caracteriza a la legislación de Panamá en otros aspectos, se recomienda que el Tribunal Electoral considere incluir en las normas reglamentarias de futuros procesos electorales y en el instructivo de las mesas, los supuestos en los cuales las corporaciones electorales deben dar respuesta a los planteos que se les formulen -sea admitiéndolos o desestimándolos- y aquellos que deben únicamente asentar en el acta. Igualmente, se considera necesario que se aclare en la reglamentación cuáles son y cómo se tramitan los recursos a los que aluden las normas.

4. Se recomienda que en futuras elecciones el Tribunal Electoral no modifique de manera intempestiva las normas reglamentarias que rigen el proceso electoral, toda vez que no pueda asegurarse una oportuna y efectiva comunicación. Toda modificación reglamentaria durante el día de la elección y ya iniciado el acto comicial afecta el principio de certeza que debe imperar en el desarrollo de los mismos.

Justicia electoral:

1. La sociedad se ha mostrado inconforme con la labor realizada por la Fiscalía General Electoral, reclamando su falta de actividad en la investigación de oficio de los delitos electorales, por ello es necesario fortalecer el marco legal y dotarla de recursos económicos y humanos suficientes para que cumpla cabalmente con las facultades constitucionales y legales otorgadas.
2. Las facultades que tiene el Tribunal Electoral en relación con los procesos penales-electorales, limitan el actuar de la Fiscalía General, ya que su relación parece ser de supra-subordinación, en lugar de coordinarse en un plano de igualdad. Es por ello que se recomienda reformar la estructura jurídica y administrativa de ambas instituciones para dotar a la Fiscalía de independencia y plena autonomía ante el Tribunal Electoral.
3. La investigación de los delitos electorales fue excluida del proceso de implementación del Sistema Penal Acusatorio, por lo que se encuentra desfasada con respecto al Derecho Penal en general. Resulta conveniente que se realicen las adecuaciones normativas e institucionales necesarias para que la materia penal electoral se rija por el nuevo sistema penal.
4. En el mismo sentido es deseable que se organicen foros académicos en los que se actualice a las autoridades que laboran en la Fiscalía General en materia del Sistema Penal Acusatorio.
5. Se sugiere consolidar la imagen institucional de la Fiscalía General Electoral para atemperar la creciente denuncia política partidista y social, ante la percepción de que se trata de un órgano ausente del proceso electoral.
6. Los delitos electorales tienen características particulares que los diferencian de los hechos delictivos genéricos. Por ejemplo, las conductas delictivas tienen elementos normativo-jurídicos que requieren la consulta de normas electorales de naturaleza administrativa para su acreditación; los sujetos activos que los cometen suelen tener posiciones políticas que dificultan la investigación, entre otros. Es por ello que el Ministerio Público debe tener una profesionalización y especialización que le permitan integrar sus investigaciones de forma eficiente. Para ello, sería conveniente desarrollar una carrera judicial y ministerial especializada en materia de ilícitos electoral.
7. Se recomienda fortalecer la política criminal dentro de las Fiscalías para la prevención de los delitos electorales, así como para capacitar a los funcionarios

públicos panameños en materia penal-electoral en general, para evitar que en dependencias gubernamentales se vulnere la libertad del voto.

8. Para lograr una mayor especialización, se recomienda incluir en los programas de estudio de las universidades la materia penal-electoral, con ello se fomentaría la formación de jóvenes abogados que se interesen por crear doctrina que enriquezca y perfeccione desde el área teórica la impartición y procuración de justicia electoral.
9. Se sugiere la creación de controles jurídicos para la elección del Fiscal General Electoral, con el objetivo de garantizar la imparcialidad de su desempeño y generar en la sociedad certeza de que las investigaciones se realizarán de forma imparcial y que se sancionará a los sujetos que cometan delitos electorales, con independencia de su filiación política.

Seguridad Electoral:

1. Se sugiere fomentar la cultura democrática en los ciudadanos panameños, a través de ejercicios académicos organizados de forma conjunta por el foro, la academia y las instituciones electorales, para que los ciudadanos identifiquen aquellas conductas constitutivas de ilícitos electorales y las comuniquen a la autoridad para que sancione a los culpables y así se robustezca la seguridad en las elecciones. Esto permitirá la identificación de focos rojos en futuras elecciones.
2. Se sugiere también promover campañas de difusión de las tareas de la Fiscalía General Electoral y del Tribunal Electoral en materia de seguridad para incrementar los índices de credibilidad y confianza de la sociedad.

Indígenas y afrodescendientes:

1. Para que el trabajo del Tribunal Electoral sea más cooperativo e inclusivo, se recomienda considerar la creación de una instancia interna de fomento de la participación política de los pueblos originarios, integrado por miembros de las mismas comunidades. Esta instancia debiese trabajar en cooperación con las autoridades tradicionales de las comarcas y miembros de la sociedad civil.
2. Se recomienda que el Tribunal Electoral incluya a los propios miembros de las comunidades indígenas como miembros de mesa el día de la elección. La capacitación a los miembros de mesa debiese incluir una perspectiva de sensibilización sobre el tema de los votantes indígenas, y los materiales de votación y capacitación debiesen estar disponibles en los idiomas originarios de los pueblos reconocidos.
3. En cuanto a la perspectiva afrodescendiente, se recomienda que el Tribunal Electoral asuma este tema desde la organización electoral, generando instancias de concientización con grupos de la sociedad civil e integrando información estadística en el padrón electoral.

-
4. Se recomienda contemplar la posibilidad de que el Tribunal desarrolle un estudio con perspectiva étnico-lingüística de sus estructuras internas, para visibilizar las posibles faltas en la integración de minorías y trabajar para suplirlas.

B. AGRADECIMIENTOS

La Misión de Observación Electoral de la OEA desea agradecer al Gobierno de Panamá y al Tribunal Electoral por la invitación para observar el proceso electoral, y por la colaboración y facilidades brindadas a los integrantes de esta Misión en el desempeño de sus funciones y permanencia en el país.

Asimismo, la Misión agradece los aportes financieros recibidos por parte de los Estados Miembros y Estados Observadores de la OEA: Bolivia, Chile, Corea, Estados Unidos y Perú, que hicieron posible llevar adelante la Misión.

ANEXOS

ANEXO I. CARTA DE INVITACIÓN



MISION PERMANENTE
DE PANAMA ANTE LA OEA
Washington, D.C.

PANA-OEA-2-273/13
30 de abril de 2013.

Señor Secretario General:

Tengo el honor de dirigirme al Señor Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, OEA, en ocasión de transmitirle la invitación que le formula el Tribunal Electoral de la República de Panamá para que participe con una Misión de Observación Electoral, desde un año antes, en las Elecciones Generales de Panamá que tendrán lugar el 4 de mayo de 2014.

Debo informarle que mediante Decreto Número 7 del 13 de marzo de 2013 se reglamentan las Elecciones Generales en Panamá para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados al Parlamento Centroamericano (PARLACEN) Diputados a la Asamblea Nacional, Alcaldes, Concejales y Representantes de Corregimiento.

El Tribunal Electoral de Panamá ha expresado su deseo de poder contar con una observación electoral que cubra el desarrollo de las distintas etapas del proceso electoral y no sólo los días previos a la votación, por lo que, la Organización con la debida antelación de esta misión constituirá una garantía adicional de la transparencia con que el Tribunal Electoral ejecuta su trabajo.

Aprovecho la oportunidad para renovarle al Señor Secretario General de la OEA, las seguridades de mi distinguida consideración.


ARTURO VALLARINO
Embajador Representante Permanente

Su Excelencia
José Miguel Insulza
Secretario General de la
Organización de Estados Americanos
Washington DC

ANEXO II. CARTA DE ACEPTACIÓN



17th St. & Constitution Avenue N.W.
Washington, D.C. 20004
United States of America

Organization of American States

P. 202.452.3000
www.oas.org

7 de mayo de 2013

Antigua and Barbuda
Argentina
The Bahamas
Barbados
Belize
Bolivia
Brazil
Canada
Chile
Colombia
Costa Rica
Cuba
Dominica
Dominican Republic
Ecuador
El Salvador
Grenada
Guatemala
Guyana
Haiti
Honduras
Jamaica
Mexico
Nicaragua
Panama
Paraguay
Peru
Saint Kitts and Nevis
Saint Lucia
Saint Vincent and the Grenadines
Suriname
Trinidad and Tobago
United States of America
Uruguay
Venezuela

Excelentísimo señor
Arturo Vallarino
Embajador, Representante Permanente de Panamá
ante la Organización de los Estados Americanos
Washington DC.

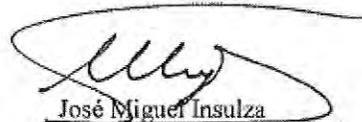
Estimado Embajador:

Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia en referencia a su Nota PANA-OEA-02-273, de fecha 30 de abril de 2013, a través de la cual transmite la invitación formulada por el Tribunal Electoral de la República de Panamá para que nuestra Organización participe en las Elecciones Generales a desarrollarse el 4 de mayo de 2014 en Panamá, con el envío, desde un año antes, de una Misión de Observación Electoral (MOE/OEA).

Sobre el particular, me complace manifestarle a usted que la Secretaría General acoge con beneplácito la invitación y anticipa su disposición para responder favorablemente a la solicitud, de conformidad con lo que establece la Carta Democrática Interamericana.

Siendo igualmente oportuno, aprovecho señalar que de conformidad con las disposiciones vigentes, el envío de la misión estará condicionado a la obtención de recursos externos para su financiamiento.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta consideración y estima.


José Miguel Insulza
Secretario General

ANEXO III. ACUERDO DE PRIVILEGIOS E INMUNIDADES

**ACUERDO
ENTRE
LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS
AMERICANOS
Y
EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ
RELATIVO
A LOS PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LOS OBSERVADORES DE LA
MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL PARA LAS ELECCIONES
GENERALES DEL 4 DE MAYO DE 2014**

Las Partes de este Acuerdo, la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (en adelante la "SG/OEA"), y el Gobierno de la República de Panamá (en adelante el "Gobierno"),

CONSIDERANDO:

Que el Gobierno de Panamá, por medio de la nota PANA-OEA-2/273/13 fechada el 30 de abril de 2013 envió una comunicación dirigida al Secretario General de la OEA por medio de la cual solicitó una Misión de Observación Electoral para las Elecciones Generales del 4 de mayo de 2014.

Que con fecha 7 de mayo de 2013, la SG/OEA aceptó la invitación y ha solicitado la conformación de un Grupo de Observadores de la OEA para realizar una Misión de Observación Electoral en Panamá con motivo de las Elecciones Generales a celebrarse el próximo 4 de mayo de 2014;

Que la Misión de Observación Electoral de la OEA (en adelante, la "Misión") está integrada por funcionarios de la SG/OEA y observadores internacionales contratados por la SG/OEA para participar en la Misión;

Que el artículo 133 de la Carta de la OEA dispone: "la Organización de los Estados Americanos gozará en el territorio de cada uno de sus miembros de la capacidad jurídica, privilegios e inmunidades que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos"; y

Que los privilegios e inmunidades reconocidos a la OEA, a la Secretaría General de la OEA, a su personal y a sus bienes en la República de Panamá, además de lo previsto en la Carta de la OEA, están establecidos en la Carta de la OEA, cuyo instrumento de ratificación fue depositado por el Gobierno el 22 de marzo de 1951; el Acuerdo entre la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y el Gobierno de la República de Panamá sobre el Funcionamiento de la Oficina de la Secretaría General de la OEA y el Reconocimiento de sus Privilegios e Inmunidades, firmado el 25 de enero de 1999; y a los principios y prácticas que inspiran el derecho internacional,

ACUERDAN LO SIGUIENTE:

CAPÍTULO I

PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DEL GRUPO DE OBSERVADORES DE LA OEA

ARTÍCULO 1

Los privilegios e inmunidades del Grupo de Observadores de la OEA para las Elecciones Generales de Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados a la Asamblea Nacional, Diputados al Parlamento Centroamericano (PARLACEN), Alcaldes, Concejales y Representantes de Corregimiento a celebrarse el próximo 4 de mayo de 2014 en la República de Panamá serán aquellos que se otorgan a la OEA, a los Órganos de la OEA, al personal y bienes de los mismos, conforme a lo dispuesto en los artículos 133, 134, 135 y 136 de la Carta de la OEA, cuyo instrumento de ratificación fue depositado por el Gobierno 22 de marzo de 1951; el Acuerdo entre la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y el Gobierno de la República de Panamá sobre el Funcionamiento de la Oficina de la Secretaría General de la OEA y el Reconocimiento de sus Privilegios e Inmunidades, firmado el 25 de enero de 1999; y a los principios y prácticas que inspiran el derecho internacional

ARTÍCULO 2

Los bienes y haberes del Grupo de Observadores de la OEA en cualquier lugar del territorio de la República de Panamá y en poder de cualquier persona en que se encuentren, gozarán de inmunidad contra todo procedimiento judicial, a excepción de los casos particulares en que el Secretario General renuncie expresamente a esa inmunidad. Se entiende, sin embargo, que esa renuncia de inmunidad no tendrá el efecto de sujetar dichos bienes y haberes a ninguna medida de ejecución.

ARTÍCULO 3

Los locales que ocupe el Grupo de Observadores de la OEA serán inviolables. Asimismo, sus haberes y bienes, en cualquier lugar del territorio de la República de Panamá y en poder de cualquier persona en que se encuentren, gozarán de inmunidad contra allanamiento, requisición, confiscación, expropiación y contra toda otra forma de intervención, ya sea de carácter ejecutivo, administrativo, judicial o legislativo.

ARTÍCULO 4

Los archivos del Grupo de Observadores de la OEA y todos los documentos que le pertenezcan o que se hallen en su posesión, serán inviolables dondequiera que se encuentren.

ARTÍCULO 5

El Grupo de Observadores de la OEA estará: a) exento del pago de todo tributo interno entendiéndose, sin embargo, que no podrán reclamar exención alguna por concepto de tributos

que de hecho constituyan una remuneración por servicios públicos; b) exentos del pago de toda tributación aduanera, y de prohibiciones y restricciones respecto a artículos y publicaciones que importen o exporten para su uso oficial. Se entiende, sin embargo, que los artículos que se importen libres de derechos, sólo se venderán en el país conforme a las condiciones que se acuerden con el Gobierno; y c) exento de afectación por ordenanzas fiscales, reglamentos o moratorias de cualquier naturaleza. Además podrán tener divisas corrientes de cualquier clase, llevar sus cuentas en cualquier divisa y transferir sus fondos en divisas.

CAPÍTULO II

PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LOS MIEMBROS DEL GRUPO DE OBSERVADORES DE LA OEA

ARTÍCULO 6

Serán miembros del Grupo de Observadores de la OEA (en adelante los "Observadores") aquellas personas que hayan sido debidamente designadas y acreditadas ante el Tribunal Electoral (en adelante el TE) por el Secretario General de la OEA.

ARTÍCULO 7

Los Observadores gozarán durante el periodo en que ejerzan sus funciones en territorio Panameño y durante sus viajes de ida y regreso a la República de Panamá de los privilegios e inmunidades siguientes:

- a) Inmunidad contra detención o arresto personal e inmunidad contra todo procedimiento judicial respecto a todos sus actos ejecutados y expresiones emitidas, ya sean orales o escritas en el desempeño de sus funciones;
- b) Inviolabilidad de todo papel, correspondencia y documento;
- c) El derecho de comunicarse con la SG/OEA por medio de radio, teléfono, vía satélite, correo electrónico u otros medios y recibir documentos y correspondencia por mensajeros o en valijas selladas, gozando al efecto de los mismos privilegios e inmunidades que los concedidos a correos, mensajeros o valijas diplomáticas;
- d) El derecho de utilizar para su movilización cualquier medio de transporte, tanto aéreo como marítimo, fluvial o terrestre en todo el territorio nacional;
- e) Excepción, respecto de sí mismo y de sus cónyuges e hijos, de toda restricción de inmigración y registro de extranjeros y de todo servicio de carácter nacional en la República de Panamá;
- f) La más amplia libertad para la transferencia de fondos y para la negociación en cualquier lugar y forma de divisas, cheques, metálicos, monedas o billetes extranjeros, que reciban como retribuciones y beneficios por sus servicios, no

estando sujeto a las limitaciones, restricciones, o medidas de fiscalización o control que se establezcan sobre la materia;

- g) Las mismas inmunidades y franquicias respecto de sus equipajes personales, acordadas a los enviados diplomáticos; y también,
- h) Aquellos otros privilegios, inmunidades y facilidades compatibles con lo antes dicho, de los cuales gozan los enviados diplomáticos, salvo exención de derechos aduaneros sobre mercaderías importadas (que no sean parte de su equipaje personal) o de impuestos de ventas y derechos de consumo.

ARTÍCULO 8

Las disposiciones contenidas en el artículo 7 de este Acuerdo no son aplicables a los nacionales panameños acreditados, salvo respecto de los actos oficiales ejecutados o expresiones emitidas en el ejercicio de sus funciones y en la medida permitida por la Constitución y las leyes nacionales de la República de Panamá.

ARTÍCULO 9

La Misión podrá establecer y operar en el territorio panameño un sistema de radio-comunicaciones autónomo destinado a proveer enlace permanente entre los observadores y los vehículos que utilice la Misión con las oficinas y sedes regionales, como de éstas con la sede central de la Misión en la ciudad de Panamá y de ésta con la sede de la SG/OEA en Washington, D.C., para cuyo logro el Gobierno prestará toda la colaboración técnica y administrativa que se considere necesaria.

CAPÍTULO III

COOPERACIÓN CON LAS AUTORIDADES

ARTÍCULO 10

Los Observadores colaborarán con las autoridades competentes de la República de Panamá para evitar que ocurran abusos en relación con los privilegios e inmunidades concedidos. Asimismo, las autoridades competentes de la República de Panamá harán todo lo posible para facilitar la colaboración que les sea solicitada por los Observadores.

ARTÍCULO 11

Sin perjuicio de los privilegios e inmunidades otorgados, los Observadores deberán respetar las leyes y reglamentos vigentes en la República de Panamá.

ARTÍCULO 12

El Gobierno y el Secretario General tomarán las medidas que sean necesarias para procurar un arreglo amistoso para la solución adecuada de:

- a) las controversias que se originen en contratos u otras cuestiones de derecho privado; y
- b) las controversias en que sea parte cualquiera de los Observadores respecto de materias en que gocen de inmunidad.

CAPÍTULO IV

CARÁCTER DE LOS PRIVILEGIOS E INMUNIDADES

ARTÍCULO 13

Los privilegios e inmunidades se otorgan exclusivamente a los Observadores para salvaguardar su independencia en el ejercicio de sus funciones de observación de las Elecciones Generales de Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados a la Asamblea Nacional, Diputados al Parlamento Centroamericano (PARLACEN), Alcaldes, Concejales y Representantes de Corregimiento a celebrarse el próximo 4 de mayo del 2014, en la República de Panamá y no para beneficio personal, ni para realizar otras actividades de naturaleza política en territorio panameño.

Por consiguiente el Secretario General de la OEA renunciará a los privilegios e inmunidades de éstos en caso de que, según su criterio, el ejercicio de ellos impida el curso de la justicia y cuando dicha renuncia pueda hacerse sin que se perjudiquen los intereses de la OEA.

CAPÍTULO V

IDENTIFICACIÓN

ARTÍCULO 14

El TE proveerá a cada uno de los Observadores de un documento de identidad, el cual contendrá el nombre completo, el cargo o rango y una fotografía. Los Observadores no estarán obligados a entregar dicho documento sino a presentarlo cuando así lo requieran las autoridades de la República de Panamá.

CAPÍTULO VI

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 15

El Gobierno reconoce el "documento oficial de viaje" expedido por la SG/OEA como documento válido y suficiente para los viajes de los Observadores. El Gobierno de Panamá otorgará la visa de cortesía a través de las instancias pertinentes para que los Observadores ingresen en el país y permanezcan hasta el término de la Misión.

ARTÍCULO 16

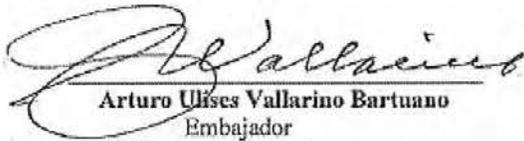
Este Acuerdo podrá ser modificado por mutuo consentimiento expresado por escrito por los representantes de las Partes debidamente autorizados.

ARTÍCULO 17

Este Acuerdo entrará en vigencia a partir de su firma por los representantes autorizados de las Partes, permaneciendo en vigor hasta que la Misión haya concluido sus labores con respecto a todo el proceso de observación de las Elecciones Generales a celebrarse el próximo 4 de mayo de 2014.

EN FE DE LO CUAL, los infrascritos firman el presente Acuerdo en dos ejemplares de un mismo tenor, en Washington D.C. el 5 de agosto del año 2013.

POR EL GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA DE PANAMÁ



Arturo Ulises Vallarino Bartuano
Embajador
Misión Permanente de Panamá
ante la OEA

POR LA SECRETARÍA GENERAL
DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS
ESTADOS AMERICANOS



José Miguel Insulza
Secretario General

ANEXO IV. ACUERDO DE PROCEDIMIENTO DE OBSERVACIÓN

ACUERDO
ENTRE
LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS
AMERICANOS
Y
EL TRIBUNAL ELECTORAL DE PANAMÁ
RELATIVO
AL PROCEDIMIENTO DE OBSERVACIÓN DE LAS ELECCIONES GENERALES DEL
AÑO 2014

El Tribunal Electoral de Panamá (en adelante el "TE") y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (en adelante la "SG/OEA"),

CONSIDERANDO:

Que el Gobierno de Panamá, por medio de la nota PANA-OEA-2/273/13 fechada el 30 de abril de 2013 envió una comunicación dirigida al Secretario General de la OEA por medio de la cual solicitó una Misión de Observación Electoral para las Elecciones Generales del 4 de mayo de 2014.

Que con fecha 7 de mayo de 2013, la SG/OEA aceptó la invitación y ha solicitado la conformación un Grupo de Observadores de la OEA para realizar una Misión de Observación Electoral en Panamá con motivo de las Elecciones Generales a celebrarse el próximo 4 de mayo de 2014;

Que en la Resolución AG/Res. 991 (XIX-O/89) la Asamblea General de la OEA reiteró al Secretario General la recomendación de "organizar y enviar misiones a aquellos Estados miembros que, en ejercicio de su soberanía, lo soliciten, con el propósito de observar el desarrollo, de ser posible en todas sus etapas, de cada uno de los respectivos procesos electorales"; y

Que la Carta Democrática Interamericana, en su artículo 24, establece lo siguiente: "Las misiones de observación electoral se llevarán a cabo por solicitud del Estado Miembro interesado. Con tal finalidad, el gobierno de dicho Estado y el Secretario General celebrarán un convenio que determine el alcance y la cobertura de la misión de observación electoral de que se trate. El Estado Miembro deberá garantizar las condiciones de seguridad, libre acceso a la información y amplia cooperación con la misión de observación electoral...".

ACUERDAN:

Primero: Garantías:

- a) El TE garantiza a la Misión todas las facilidades para el cumplimiento adecuado de su misión de observación de las Elecciones Generales del 4 de mayo de 2014, en la República de Panamá, de conformidad con las normas vigentes en la República de Panamá y los términos de este Acuerdo.
- b) El TE, durante el día de las elecciones, y los períodos anteriores y posteriores a las elecciones, garantizará a la Misión el libre desplazamiento y movimiento en todo el territorio panameño así como el acceso de sus observadores a todas las áreas de los organismos que conforman el sistema electoral.

- c) El TE garantizará a la Misión el pleno acceso a los órganos electorales que tienen a su cargo las actividades de votación, escrutinio y totalización de votos, a nivel Municipal, Departamental y Nacional. El TE facilitará a la Misión copia de los resultados que consten en las actas de escrutinio de cada mesa electoral donde no estén presentes los observadores de la Misión durante el proceso de escrutinio de votos de las Elecciones Generales del 4 de mayo de 2014. El TE garantizará la correspondiente instrucción a sus autoridades para que se le brinde a los Observadores Internacionales el pleno acceso a sus instalaciones, así como a la información oportuna acerca del desarrollo y avances del calendario electoral.

Segundo: Información

- a) El TE suministrará a la Misión toda la información referente a la organización, dirección y supervisión del proceso electoral. La Misión podrá solicitar al TE la información adicional necesaria para el ejercicio de sus funciones, y el TE y el TE deberá proveerle de manera ágil dicha información. .
- b) La Misión informará al TE acerca de las irregularidades e interferencias que observe o que le fueran comunicadas. Asimismo, la Misión podrá solicitar al TE información sobre las medidas que al respecto se hubieren tomado, y el TE proveerá a la Misión la información solicitada.
- c) El TE facilitará a la Misión información relativa a los padrones electorales y a los datos contenidos en sus sistemas automatizados referente al mismo. Asimismo, proveerá toda otra información relativa al sistema de cómputos para el día de las elecciones y ofrecerá demostraciones de su operación. Igualmente, el TE suministrará información acerca de las condiciones de orden público existentes en el territorio nacional durante las distintas etapas del proceso electoral.
- d) El TE garantizará a la Misión el acceso a todas las entidades electorales responsables del conteo de votos. Igualmente, el TE permitirá a la Misión conducir cualquier evaluación del sistema de votación y de las comunicaciones utilizadas para transmitir los resultados que la misma considere necesarias. Al mismo tiempo, el TE deberá garantizar a la Misión el acceso completo al procesamiento de denuncias y a los controles de calidad antes y después del proceso electoral.
- e) El TE garantizará el acceso de la Misión a los Centros de Votación dentro de todo el territorio de Panamá.
- f) El TE garantizará a la Misión información sobre el cómputo provisional y el cómputo definitivo y garantizará el acceso de miembros de la Misión a los respectivos Centros de Cómputos, así como copias de los documentos impresos electrónicamente.
- g) La Misión podrá emitir informes públicos y periódicos como resultado de la observación *in situ* de este proceso electoral. Las partes acuerdan que durante la etapa post-comicial, la Misión se compromete a llevar a cabo una visita al país, para presentar a las autoridades correspondientes, los hallazgos y las

recomendaciones, como parte del seguimiento a las actividades de acompañamiento de la Misión al proceso electoral.

- h) Las partes acuerdan que durante la etapa post-comicial, la Misión se compromete a llevar a cabo una visita al país, para presentar a las autoridades correspondientes, los hallazgos y las recomendaciones, como parte del seguimiento a las actividades de acompañamiento de la Misión al proceso observado.

Tercero: Disposiciones Generales:

- a) El Secretario General de la OEA designará al Jefe de la Misión, quien representará a la Misión y a sus integrantes frente a las distintas instituciones del Estado y frente al Gobierno.
- b) La SG/OEA comunicará al Presidente del TE los nombres de las personas que integrarán la Misión, los que estarán debidamente identificados con una credencial de identificación de la SG/OEA y del TE, elaborados especialmente para la Misión.
- c) La Misión deberá actuar con imparcialidad, objetividad e independencia en el cumplimiento de su mandato.
- d) El Secretario General de la OEA remitirá al TE una copia del informe final de la Misión.
- e) El TE hará conocer y difundirá entre todos los organismos con responsabilidad en el proceso electoral el contenido de este Acuerdo.

Cuarto: Privilegios e Inmunidades:

Ninguna disposición en este Acuerdo se entenderá como una renuncia a los privilegios e inmunidades de los que gozan la OEA, sus órganos, su personal y sus bienes conforme a los artículos 133, 134, 135 y 136 de la Carta de la OEA, cuyo instrumento de ratificación fue depositado por el Gobierno 22 de marzo de 1951; el Acuerdo entre la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y el Gobierno de la República de Panamá sobre el Funcionamiento de la Oficina de la Secretaría General de la OEA y el Reconocimiento de sus Privilegios e Inmunidades, firmado el 25 de enero de 1999; al Acuerdo entre el Gobierno y la SG/OEA relativo a los privilegios e inmunidades de los Observadores de la OEA para las Elecciones Generales del 4 de mayo de 2014, firmado el 5 de agosto de 2013, y a los principios y prácticas que inspiran el derecho internacional.

Quinto: Solución de Controversias:

Las Partes procurarán resolver mediante negociaciones directas cualquier controversia que surja respecto a la interpretación y/o aplicación de este Acuerdo. Si ello no fuera posible, la cuestión será resuelta mediante el procedimiento que al

efecto las Partes acuerden.

Sexto: Vigencia y Terminación

Este Acuerdo entrará en vigencia a partir de su firma por los representantes debidamente autorizados de las Partes, permaneciendo en vigor hasta que concluya el proceso de observación electoral de las Elecciones Generales y los observadores hayan terminado su Misión Oficial en Panamá.

Cualquiera de las Partes podrá dar por terminado este Acuerdo sin necesidad de justificar la causa de su decisión mediante una comunicación escrita dirigida a la otra parte, con una anticipación no menor a cinco días seguidos a la fecha de terminación.

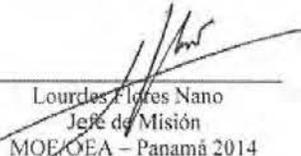
EN FE DE LO CUAL, los representantes de las Partes, debidamente autorizados al efecto, firman el presente documento en dos originales igualmente válidos en la Ciudad de Panamá, Panamá a los 11 días del mes de septiembre del año dos mil trece.

**POR EL TRIBUNAL
ELECTORAL DE LA
REPÚBLICA DE PANAMÁ**



Erasmo Pinilla Castillero
Magistrado Presidente
Tribunal Electoral de Panamá

**POR LA ORGANIZACIÓN DE
LOS ESTADOS AMERICANOS**



Lourdes Flores Nano
Jefe de Misión
MOE/OEA - Panamá 2014

ARTÍCULO 16

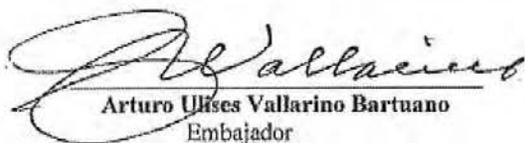
Este Acuerdo podrá ser modificado por mutuo consentimiento expresado por escrito por los representantes de las Partes debidamente autorizados.

ARTÍCULO 17

Este Acuerdo entrará en vigencia a partir de su firma por los representantes autorizados de las Partes, permaneciendo en vigor hasta que la Misión haya concluido sus labores con respecto a todo el proceso de observación de las Elecciones Generales a celebrarse el próximo 4 de mayo de 2014.

EN FE DE LO CUAL, los infrascritos firman el presente Acuerdo en dos ejemplares de un mismo tenor, en Washington D.C. el 5 de agosto del año 2013.

POR EL GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA DE PANAMÁ



Arturo Ulises Vallarino Bartuano
Embajador
Misión Permanente de Panamá
ante la OEA

POR LA SECRETARÍA GENERAL
DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS
ESTADOS AMERICANOS



José Miguel Insulza
Secretario General

Comunicado de Prensa



Organización de los
Estados Americanos

Departamento de Prensa | 17th & Constitution Ave. NW, Washington, D.C. 20006 | T. (202) 458-6824 | Fx. (202) 458-6421 | www.oea.org

5 de agosto de 2013

OEA y Panamá firman acuerdo para la Misión de Observación de las Elecciones Generales de 2014

La Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Gobierno de Panamá firmaron hoy el acuerdo que regulará las funciones de la Misión de Observación Electoral (MOE) que acompañará las Elecciones Generales a celebrarse el 4 de mayo de 2014 en dicho país centroamericano y que estará encabezada por la abogada peruana Lourdes Flores Nano.

El Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, y el Representante Permanente de Panamá ante el organismo, embajador Arturo Ulises Vallarino, firmaron el acuerdo y resaltaron la vasta experiencia y prestigio de la Organización regional en materia electoral y su labor como actor fundamental para garantizar la confianza de los ciudadanos en los comicios en toda la región, una tarea que cumple desde hace 50 años.

El Secretario General Insulza recordó que, desde 1978, la OEA “ha venido acompañando el avance de la democracia en Panamá a través del despliegue de misiones de observación electoral”. El número de procesos electorales acompañados es de siete, los más recientes de los cuales fueron el referéndum sobre la Ampliación del Canal de Panamá en octubre de 2006 y las elecciones Generales de 2009. “Esto indica que hemos tenido una participación bastante sustantiva en el país y esperamos tener ahora un papel importante y contar con la colaboración de todos ustedes para el éxito y fortalecimiento de la democracia en Panamá”, afirmó.

El líder de la institución hemisférica explicó que en mayo recibió la invitación oficial por parte del Gobierno de Panamá para el despliegue de una misión de largo plazo que cubra el desarrollo de las distintas etapas del proceso electoral, y no sólo los días previos a la votación. En tal sentido, recordó la importancia de “buscar la persona más adecuada para dirigirla y por esto he designado como Jefa de Misión a la abogada peruana Lourdes Flores Nano, quien tiene una destacada trayectoria política y académica”.

El Embajador Vallarino agradeció al Secretario General Insulza su pronta respuesta a la invitación del gobierno panameño de contar con una Misión en las elecciones en las que los panameños elegirán al Presidente y Vicepresidente de la República, a 71 representantes a la Asamblea nacional de Diputados y a todos los cargos municipales.

“La experiencia de la OEA es muy valiosa para los países de América Latina que han contado con Misiones de observación electoral durante los últimos 50 años”, afirmó el diplomático panameño, quien resaltó los beneficios de empezar con los preparativos de la MOE con suficiente antelación y ofreció además una breve reseña de los acontecimientos pre-electorales. “Estoy seguro que tanto el Tribunal Electoral, que es la autoridad en esta materia, como el

Comunicado de Prensa



Organización de los
Estados Americanos

Departamento de Prensa | 17th & Constitution Ave. NW, Washington, D.C. 20006 | T. (202) 458-6824 | Fx. (202) 458-6421 | www.oea.org

gobierno central sabrán aceptar las recomendaciones de la OEA para que se siga consolidando nuestro proceso representativo, democrático y republicano, en el que hemos estado trabajando desde 1990", aseguró.

Durante su permanencia en Panamá, la MOE buscará colaborar con las autoridades gubernamentales, electorales y con la ciudadanía en general para contribuir a la integridad, transparencia y confiabilidad del proceso. Terminada la etapa electoral, la MOE formulará una serie de recomendaciones con el fin de contribuir al perfeccionamiento del sistema electoral panameño.



11 de septiembre de 2013

Visita de la Misión de Observación Electoral de la OEA a Panamá

La Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en Panamá inició hoy una visita al país a fin de dar seguimiento a la organización de las Elecciones Generales del 4 de mayo de 2014, en respuesta a una invitación de las autoridades electorales y gubernamentales del país.

Para encabezar esta Misión, el Secretario General de la Organización, José Miguel Insulza, designó a la reconocida abogada y política peruana Lourdes Flores Nano. Flores Nano ha ocupado los cargos de Congresista, Regidora Municipal y Presidenta del Partido Popular Cristiano, además de candidata presidencial en el Perú en dos oportunidades.

Asimismo, tiene una destacada carrera internacional y fue Jefa de la Misión de Observación Electoral de la OEA para las elecciones de El Salvador en 2012. Esta mañana, la Jefa de la Misión suscribió junto con el Presidente del Tribunal Electoral de Panamá el acuerdo relativo a los procedimientos para la observación de la Misión. Asimismo, mantendrá reuniones con diversas autoridades electorales, gubernamentales y políticas, así como con candidatos a la presidencia.

Desde 1972, la OEA ha acompañado y/u observado un total de nueve procesos electorales en Panamá. Para las elecciones de 2014, la Organización tiene prevista una misión de observación de largo plazo, así como el despliegue de un grupo base de especialistas y observadores, a fin de conocer tanto el desarrollo de la administración electoral como de la campaña política.



27 de marzo de 2014

Visita de la Misión de Observación Electoral de la OEA a Panamá

La Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en Panamá comenzó hoy la segunda visita al país a fin de conocer el progreso en la organización de las Elecciones Generales del 4 de mayo de 2014.

En el marco de la MOE, la Jefa de Misión, Lourdes Flores Nano, designada por el Secretario General de la OEA para esta tarea, mantendrá reuniones con diversas autoridades electorales, gubernamentales y políticas, candidatos a la presidencia y representantes de la comunidad internacional en el país.

La Misión estará integrada por 50 expertos/as y observadores/as que se desplegarán en todo el país a partir de los primeros días de abril. Se observarán distintos aspectos del proceso, como organización y tecnología electoral, financiamiento de la política, y participación de hombres y mujeres en la contienda, entre otros.

Desde 1972, la OEA ha acompañado y/u observado un total de nueve procesos electorales en el país centroamericano. Como en otras oportunidades, al finalizar su trabajo la Misión presentará un informe al Consejo Permanente de la Organización en el que delineará observaciones y recomendaciones con el objetivo de contribuir al perfeccionamiento del sistema electoral panameño.



30 de abril de 2014

OEA despliega observadores en Panamá

La Misión de Observación Electoral (MOE) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en Panamá, encabezada por la ex diputada y ex congresista peruana, Lourdes Flores Nano, ha iniciado el despliegue final de los 56 expertos y observadores internacionales de cara a las Elecciones Generales del próximo domingo 4 de mayo.

La Misión, integrada por ciudadanos de 15 Estados Miembros y 5 países Observadores de la OEA, ya está presente en las 10 provincias del país así como en las comarcas. Como parte de sus funciones, los integrantes de la Misión mantendrán reuniones con las autoridades gubernamentales y electorales locales, representantes de los partidos políticos y de la sociedad civil. Asimismo, un grupo de expertos trabaja desde hace varias semanas en el seguimiento de aspectos clave del proceso electoral como el financiamiento de la política, la participación de hombres y mujeres en la contienda, el papel de los medios de comunicación, la seguridad electoral, el voto en el extranjero y la resolución de disputas electorales.

Durante su tercera visita al país, la Jefa de la Misión, que fue designada para el cargo por el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, se reunirá con los magistrados del Tribunal Electoral, el Fiscal Electoral y los candidatos a la presidencia, así como con miembros del cuerpo diplomático y organizaciones internacionales acreditadas en el país. De esta manera, la Misión tendrá información amplia y directa sobre los aspectos más relevantes del proceso electoral en todo el país.

A sólo unos días de los comicios presidenciales y legislativos, la Misión de la OEA formula un llamado a la ciudadanía panameña a votar masivamente el domingo como una muestra más de su compromiso con la democracia de su país. El día lunes posterior a la elección, la Misión hará público un informe con observaciones preliminares sobre el proceso y una vez terminado éste entregará un informe al Consejo Permanente de la OEA.



5 de mayo de 2014

Misión de la OEA felicita a la ciudadanía panameña por exitosa jornada electoral

La Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en Panamá, encabezada por la Dra. Lourdes Flores Nano, felicita al pueblo panameño por la madurez cívica y la vocación democrática demostrada en la jornada electoral del día de ayer. Esa vocación se evidencia en la masiva concurrencia a las urnas, en el clima de respeto en que se dieron las votaciones, en la rápida aceptación de los resultados y, sobre todo, en la decisión tomada por la ciudadanía de preservar los equilibrios democráticos en el país.

La Misión saluda especialmente al Tribunal Electoral por su ejemplar conducción del proceso, que reafirma su prestigio como una de las instituciones más reconocidas del país. La MOE/OEA lamenta que a lo largo de la campaña se haya pretendido minar la credibilidad del Tribunal a través de denuncias contra sus integrantes, una desafortunada tendencia observada en otros países de la región. Junto con ello, reconoce el trabajo del cuerpo de Delegados Electorales que permitió que el proceso se diera en condiciones de tranquilidad.

Durante el día de la elección, los 54 expertos y observadores internacionales desplegados por la OEA en todo el país visitaron 290 centros de votación. A ello se añade un conjunto de estudios realizados por la Misión sobre temas relacionados con la calidad del proceso electoral, tales como equidad de género, financiamiento de campañas, seguridad electoral, inclusión de grupos sub-representados, voto en el extranjero y resolución de disputas electorales.

De acuerdo con los reportes de nuestros observadores en el día de ayer, todas las mesas contaron con los materiales necesarios para el ejercicio del sufragio, y en casi la totalidad de los centros de votación los espacios para votar eran adecuados. Asimismo, se constató la presencia de miembros de los principales partidos en prácticamente todas las mesas de votación del país. Cabe mencionar que un 69% de los integrantes de las mesas observadas fueron mujeres, una alentadora muestra de progreso que también se vio reflejada en el número de mujeres que cumplió con el rol de fiscal partidario.

La Misión reconoce como un ejercicio positivo la puesta en práctica del voto electrónico en uno de los centros de votación de la ciudad capital. Del mismo modo, la Misión desea resaltar los esfuerzos por garantizar el acceso al voto a aquellas personas que se encuentran en hospitales, hogares de adultos mayores y centros penitenciarios, así como para los naturalizados y panameños en el extranjero. Ello es testimonio de una clara vocación incluyente, que debe ser celebrada.



Departamento de Prensa | 17th & Constitution Ave. NW, Washington, D.C. 20006 | T. [202] 458-6824 | Fx. [202] 458-6421 | www.oea.org

Sin dejar de reconocer el desarrollo exitoso de esta elección, la MOE/OEA considera importante mencionar algunos aspectos de este proceso electoral que no pueden obviarse y que requieren atenderse con particular urgencia. Con especial preocupación la Misión ha constatado la visible injerencia del Poder Ejecutivo en la contienda, de múltiples formas. Los candidatos del partido oficialista se beneficiaron durante la campaña con la utilización de recursos públicos, en particular, mas no únicamente, a través de la voluminosa difusión de las obras realizadas por el gobierno. Estas situaciones crearon profundas asimetrías en la contienda electoral.

Este último punto es reflejo de una preocupación más amplia y acaso más importante. La Misión desea enfatizar la urgencia de que las más altas autoridades del Estado den ejemplo de cumplimiento riguroso de las normas electorales. Ello es importante como una forma de educar cívicamente a la ciudadanía y de dar vigencia efectiva a las reglas esenciales para la convivencia democrática. Las violaciones flagrantes y toleradas de la normativa electoral por parte de las autoridades del estado devalúan el proceso democrático y el Estado de derecho.

Igualmente, la Misión ha constatado con preocupación la precaria regulación del financiamiento de campañas. La normativa no establece límites ni controles a las donaciones privadas y/o los gastos electorales. Debido a la escasa reglamentación, la campaña ha tenido un costo a todas luces exorbitante, al tiempo que ha estado desprovista de transparencia en cuanto al origen de los fondos. Es imperioso, en nuestra opinión, que los actores políticos panameños se planteen la regulación del papel del dinero en la actividad política, con miras a fortalecer la equidad y la integridad del sistema democrático.

En relación con el papel desempeñado por la Fiscalía Electoral en este proceso, la Misión considera importante replantear el rol que actualmente cumple esta entidad, que es el eslabón más débil de la institucionalidad electoral del país. La MOE/OEA recibió reiteradas quejas sobre omisiones de la Fiscalía en la tramitación de denuncias y sobre su pasividad para actuar de oficio ante claras violaciones a la ley electoral. Esa pasividad, también es justo decirlo, se ve agudizada por defectos en el diseño de las normas que rigen el ámbito de acción de la Fiscalía. La Misión enfatiza la necesidad de fortalecer a la institución en cuanto a sus prerrogativas, recursos humanos y materiales. También considera indispensable que la Fiscalía Electoral y el Tribunal Electoral desarrollen vínculos institucionales permanentes y fluidos para cumplir de manera armónica con el rol que les corresponde en las distintas etapas del proceso electoral.

La MOE/OEA invita a las instituciones electorales, a los partidos políticos y a la Asamblea Nacional a conformar nuevamente la Comisión Nacional de Reformas Electorales. Esta instancia, que se ha constituido en un espacio de diálogo privilegiado, ha sido fuente principal de importantes mejoras al proceso democrático a lo largo de varios ciclos electorales. Es, de hecho, una práctica ampliamente reconocida en el resto del hemisferio. Debido a la importancia de las sugerencias derivadas de esta instancia, la MOE/OEA exhorta a la Asamblea Nacional recién electa a considerar seriamente la incorporación de las recomendaciones que

Comunicado de Prensa



Organización de los
Estados Americanos

Departamento de Prensa | 17th & Constitution Ave. NW, Washington, D.C. 20006 | T. (202) 458-6024 | Fx. (202) 458-6421 | www.oea.org

emanen de ese proceso de diálogo, a fin de continuar con el perfeccionamiento del sistema electoral panameño.

La Misión de Observación Electoral de la OEA en Panamá presentará ante el Consejo Permanente de la Organización un informe que recogerá las observaciones y recomendaciones surgidas del trabajo realizado. Por último, la MOE/OEA desea agradecer a los gobiernos de Bolivia, Chile, Corea del Sur, Estados Unidos, Francia y Perú por sus generosas contribuciones financieras para el desplazamiento de esta Misión.

ARTÍCULO 16

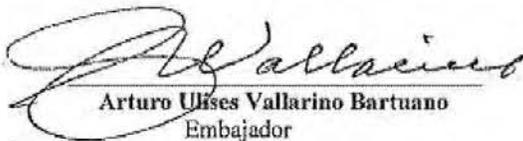
Este Acuerdo podrá ser modificado por mutuo consentimiento expresado por escrito por los representantes de las Partes debidamente autorizados.

ARTÍCULO 17

Este Acuerdo entrará en vigencia a partir de su firma por los representantes autorizados de las Partes, permaneciendo en vigor hasta que la Misión haya concluido sus labores con respecto a todo el proceso de observación de las Elecciones Generales a celebrarse el próximo 4 de mayo de 2014.

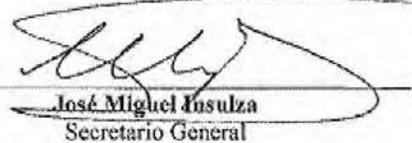
EN FE DE LO CUAL, los infrascritos firman el presente Acuerdo en dos ejemplares de un mismo tenor, en Washington D.C. el 5 de agosto del año 2013.

POR EL GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA DE PANAMÁ



Arturo Ulises Vallarino Bartuano
Embajador
Misión Permanente de Panamá
ante la OEA

POR LA SECRETARÍA GENERAL
DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS
ESTADOS AMERICANOS



José Miguel Jusulza
Secretario General

ANEXO VI. LISTA DE OBSERVADORES



Organización de los Estados Americanos

Misión de Observación Electoral en Panamá

NOMBRE	PAÍS	POSICIÓN	GÉNERO
Grupo Base			
Lourdes Flores Nano	Perú	Jefe de Misión	M
Kevin Casas-Zamora	Costa Rica	Secretario de Asuntos Políticos	H
Gerardo de Icaza	México	Director DECO	H
María T. Mellenkamp	USA	Subjefe de Misión	M
Tyler Finn	USA	Coordinador General	H
Brenda Santamaria	Argentina	Prensa	M
Melissa Cossio	Perú	Legal	M
David Álvarez	Chile	Organización Electoral	H
Rafael D'Armas	Venezuela	Análisis Político	H
Enrique San Vicente	México	Tecnología Electoral	H
Daniela Zacharias	Argentina	Estadística	M
María F. Solano	Colombia	Financiero	M
Yeruti Méndez	Paraguay	Coordinación Metodologías	M
Julieta Maroni	Argentina	Coordinación Metodologías	M
Pilar Tello	Perú	Género	M
Jose Cisneros	Ecuador	Financiamiento	H
Victor Contreras	Perú	Logístico	H
Miguel A. Latouche	Venezuela	Medios	H
Alejandro Vergara	México	Medios	H
Alfredo Orellana	México	Seguridad Electoral/Delitos Electorales	H
Francisco Guerrero	México	Voto en el Exterior	H
Hernán Gonçalves-Figueiredo	Argentina	Resolución de Disputas Electorales	H
Ulrike Puccio	Chile	Participación de Indígenas e Afrodescendientes	M
Coordinadores			
Iván Acuña	Costa Rica	Coordinador Regional	H
Cecilia Rodas	El Salvador	Coordinador Regional	M
Cesar Chang	Guatemala	Coordinador Regional	H
Oscar Asturias	Guatemala	Coordinador Regional	H
Mical Rodríguez	Paraguay	Coordinador Regional	M
Fernando Bambaren	Perú	Coordinador Regional	H
Alexandra Hiraldo	Republica Dominicana	Coordinador Regional	M
Anna Gabriela Moros	Venezuela	Coordinador Regional	M
Observadores			
Ana Rodrigo	Argentina	Observador Internacional	M
Ramón Chávez	Argentina	Observador Internacional	H
Larissa Oliveira	Brasil	Observador Internacional	M

Anna Vichnevetskaia	Canadá	Observador Internacional	M
Hugues Fornier	Canadá	Observador Internacional	H
Roberto Munita	Chile	Observador Internacional	H
Minwoo Park	Corea	Observador Internacional	H
Mathieu Grand	Francia	Observador Internacional	H
Stavroula Antara	Grecia	Observador Internacional	M
Frank Rivera	Guatemala	Observador Internacional	H
Alfonso Silva	México	Observador Internacional	H
Carla Humphrey	México	Observador Internacional	M
Julia Maciel	Paraguay	Observador Internacional	M
Juan Alberto Quintana Sanchez	Perú	Observador Internacional	H
Julia Encarnación Gutiérrez Veliz	Perú	Observador Internacional	M
Laury Diaz	Republica Dominicana	Observador Internacional	M
Diego Schiffino	Republica Dominicana	Observador Internacional	H
A.M.Kudachkin	Rusia	Observador Internacional	H
Grant Burrier	USA	Observador Internacional	H
Ray Dempsey	USA	Observador Internacional	H
Giselle Alvarado	USA	Observador Internacional	M
Emanuel Davalillo	Venezuela	Observador Internacional	H