



República de Panamá
Tribunal Electoral

Decreto 53
de 8 de octubre de 2018

Que reglamenta el ejercicio del voto de los inscritos en el Registro de Electores Residentes en el Extranjero (RERE), para las Elecciones Generales de 2019

EL TRIBUNAL ELECTORAL
en uso de sus facultades constitucionales y legales,

CONSIDERANDO:

Que los artículos 10 y 11 del Código Electoral permiten el ejercicio del voto adelantado para los electores que se encuentren en el extranjero el día de las elecciones, solo para el cargo de presidente de la República.

Que el artículo 144 del Decreto 12 de 2018, que adopta el Calendario Electoral y reglamenta las Elecciones Generales del 5 de mayo de 2019, estableció dos modalidades para que los panameños inscritos en el Registro de Electores Residentes en el Extranjero (RERE) puedan votar; una, por internet cuando se encuentren en el exterior, y la otra, personalmente en Panamá el día de las elecciones, en la mesa especial que se habilitará para tal efecto.

Que el precitado artículo señala además, que mediante decreto aparte se reglamentará el procedimiento de voto por internet desde el exterior, el cual debe contemplar las medidas de seguridad, así como el mecanismo de votación y escrutinio automatizado.

Que además, es necesario establecer el procedimiento de voto en Panamá para dichos electores.

Que el Tribunal Electoral tiene competencia privativa para interpretar y reglamentar la ley electoral, tal como lo dispone el numeral 3 del artículo 143 de la Constitución Política y los numerales 2 y 3 del artículo 11 de la Ley 5 de 2016, Orgánica del Tribunal Electoral.

At. y

DECRETA:

Capítulo I
Disposiciones Generales

Artículo 1. Principios que se deben garantizar. El sistema de voto para los panameños residentes en el extranjero se basa en los principios fundamentales siguientes:

1. **El voto es secreto.** Es decir, el sistema adoptado no podrá relacionar al votante con el voto emitido.
2. **Un elector un voto.** Cada elector solamente podrá emitir un voto.
3. **Eficacia y certeza.** Cada voto será contabilizado al partido y/o candidato elegido por él.
4. **Accesibilidad.** Es decir, el sistema será de fácil uso para emitir el voto.
5. **Transparencia y auditoría.** Es decir, el sistema permitirá comprobar la cantidad de electores que votaron versus votos emitidos.

Artículo 2. Requisitos para votar. Todo elector debe cumplir con los requisitos siguientes:

1. Ser ciudadano panameño.
2. Estar en el Padrón del RERE.
3. Tener su cédula vigente al momento de ejercer el sufragio.
4. Estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos.

Artículo 3. Ejercicio del Voto. Los inscritos en el Registro de Electores Residentes en el Extranjero (RERE) votarán en principio por internet, cuando se encuentren fuera del país, utilizando el sistema especialmente diseñado para ello y que se reglamenta en el presente Decreto. Si no hubieran hecho uso de esta modalidad durante el período establecido y se encontraran en Panamá el día de las elecciones, solo podrá votar presencialmente y en forma manual en la mesa especial que establecerá el Tribunal Electoral y únicamente para el cargo de presidente.

Artículo 4. Mesa de Votación y Junta de Escrutinio. Se establece una mesa de votación especial para que los electores residentes en el extranjero que se encuentren en el país, el 5 de mayo de 2019, puedan ejercer de forma presencial su derecho al voto para el cargo de presidente.

Dicha mesa se constituye, además, en la Junta de Escrutinio del Voto de los Electores Residentes en el Extranjero, la cual deberá: consignar los votos presenciales,

separados de los emitidos por internet, y dejando constancia para cada uno de los votos, la cantidad de votantes, votos válidos por partido político y/o candidato, votos en blanco; así como la cantidad de boletas de votación y votos nulos, cuando se trate de voto presencial.

Artículo 5. Integrantes de la mesa de votación. A más tardar el 17 de marzo de 2019, todos los partidos políticos y los candidatos presidenciales por libre postulación, comunicarán al Tribunal Electoral el nombre y generales de sus representantes principales y suplentes, en la mesa de votación.

A más tardar el 19 de marzo de 2019, el Tribunal Electoral publicará la información general de los ciudadanos integrantes de la mesa encargada de recibir el voto de los panameños residentes en el extranjero, quienes serán preferiblemente funcionarios del Tribunal Electoral.

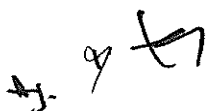
Capítulo II

Sistema de Voto por Internet

Artículo 6. Componentes del sistema de voto por internet. La solución tecnológica de voto por internet está integrada por los siguientes componentes.

1. **Módulo de Administración.** Este módulo se utiliza para definir y configurar todos los aspectos de una elección, desde las fechas de registro, votación y los candidatos.
2. **Módulo de Registro.** Permite que el elector se registre en la plataforma de voto por internet y pueda configurar su clave personalizada.
3. **Módulo de Votación.** Permite que el elector pueda ejercer su derecho al voto, de forma segura, transparente y eficaz y llenar la encuesta de satisfacción de la experiencia.
4. **Módulo de Escrutinio.** Contabiliza los votos emitidos y genera el Acta de Votación por Internet.

Artículo 7. Registro en el sistema de voto por internet. Los electores inscritos en el RERE, para poder ejercer el voto por internet, deberán registrarse en el sistema con una clave inicial que le remitirá el Tribunal Electoral. La generación, envío y cambio de clave inicial por una clave personalizada funcionará de la manera siguiente:



1. **Envío de Clave Inicial.** Durante el período comprendido entre las doce horas y un minuto de la madrugada (12:01 a.m.), del 18 de marzo de 2019 y hasta las doce mediodía (12:00 m) del 25 de marzo de 2019, el Tribunal Electoral enviará a cada elector inscrito en el RERE, una clave inicial conocida como "Clave para una sola vez" (C1V), generada directamente por el sistema de manera aleatoria al correo electrónico, previamente registrado por el elector; y el vínculo para ingresar al sitio web seguro, donde encontrará el Módulo de Registro.
2. En el caso de no recibir esta comunicación del Tribunal Electoral, el elector podrá solicitar dicha clave por correo electrónico o personalmente en Panamá:
 - a. Si la solicitud es por correo electrónico debe dirigirse a la siguiente dirección electrónica: votoenelextranjero@tribunal-electoral.gob.pa
 - b. Si la solicitud se desea hacer personalmente en Panamá, en horas laborables debe dirigirse al Centro de Atención de Voto Adelantado, ubicado en la sede del Tribunal Electoral, tercer piso, ala occidental, avenida Omar Torrijos, ciudad de Panamá.

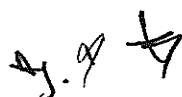
Las claves C1V, solicitadas serán reenviadas por el sistema de acuerdo con los procedimientos que se determinen para tal fin.

3. **Generación de la clave personalizada.** Recibida la clave C1V, el elector deberá ingresarla en el Módulo de Registro, para generar su clave personalizada, con la cual podrá ingresar al Módulo de Votación y ejercer el voto. Desde la recepción de su clave C1V hasta el 2 de mayo de 2019, el elector podrá generar y/o cambiar su clave personalizada, recordando que el módulo de votación se habilitará del 23 de abril al 2 de mayo de 2019, en el horario establecido en el artículo 14 del presente Decreto.

Artículo 8. Opciones del elector al obtener su clave personalizada. Una vez obtenida su clave personalizada, el elector tendrá la opción de ejercer el sufragio desde el exterior por internet, según se dispone en el presente Decreto.

Haya obtenido o no su clave personalizada, el elector podrá votar presencialmente en Panamá el día de las elecciones, siempre y cuando no lo haya hecho por internet.

Artículo 9. Requerimientos de seguridad. Todos los sistemas que se utilizarán como parte de la solución de voto por internet, serán configurados con estrictas medidas y controles de seguridad física y lógica en su entorno. La administración y control del sistema se hará desde una estación administrativa cuyo acceso físico requerirá de la aprobación del Jefe del Centro de Procesamiento Informático y de un auditor de sistemas de la Dirección de Auditoría Interna del Tribunal Electoral.



El sistema de votación por internet que implemente el Tribunal Electoral para los electores que votan desde el extranjero, deberá cumplir con los requerimientos de seguridad siguientes:

1. **Separación de ambiente.** La aplicación contará con dos (2) sitios distintos, uno para registro y uno para votación. No se podrá acceder al sitio de votación a menos que el elector se haya registrado, distinguiendo los roles y separando la capacidad de poder votar, simplemente, rompiendo la seguridad de un sitio.
2. El Localizador Uniforme de Recursos (URL) del sitio de registro será personalizado para cada elector. Aunque un elector compartiera el *link* con alguien más, solo podría ingresar si usa las mismas credenciales del primero, reduciendo la capacidad de ataques de fuerza bruta (*brute force attack*), donde se entra al sitio web y se trata de forzar la identificación de las credenciales de múltiples usuarios, adivinando sus credenciales.
3. Todo voto emitido por el sistema de voto por internet deberá ser firmado digitalmente. Esto permite agregar la capacidad de no repudio al voto. Para cada elector habilitado en el sistema se generará un par de llaves (pública y privada).
4. Cada voto será cifrado por el sistema utilizando una llave criptográfica emitida por el Tribunal Electoral a través de un dispositivo de seguridad especializado. Para dicho propósito se generará un par de llaves (pública y privada) en un dispositivo especializado de seguridad denominado Hardware Security Module (HSM). Dicho HSM cumplirá con el estándar FIPS 140-2 del departamento de defensa de los Estados Unidos de América, lo que garantiza que la llave privada no puede ser extraída o copiada de dicho dispositivo, mediante mecanismos considerados inseguros por la industria.
5. El dispositivo HSM no tendrá conexión con ninguna red de datos y su operación será fuera de línea. El sistema utilizará protección criptográfica de extremo a extremo, tanto en tránsito como en reposo.

Para el mantenimiento y soporte de la aplicación de voto por internet, se llevará un registro o bitácora de las actualizaciones, en la que debe constar fecha, hora y responsable de autorizar el mantenimiento y soporte; quien realiza la acción y criterios de aceptación del servicio brindado.

Esta plataforma informática deberá ser auditada en presencia de la Unidad de Seguridad Informática del Tribunal Electoral, por una empresa de seguridad informática externa e independiente a la institución para garantizar que se cumple con las medidas de seguridad establecidas y que no contiene ningún aplicativo o herramienta de

hardware o software malicioso, que comprometa la seguridad de la solución. La auditoría incluirá el funcionamiento de los cuatro componentes de la aplicación descritos en el artículo 6 de este Decreto.

Además de la empresa antes indicada, también podrán auditar la aplicación los auditores informáticos de la Dirección de Auditoría Interna del Tribunal Electoral.

Las recomendaciones que surjan de las auditorías deberán ser evaluadas por la Unidad de Seguridad Informática y la Comisión de Sistematización del Proceso del Plan General de Elecciones, a fin de que se hagan los correctivos necesarios. Posteriormente, la empresa que realizó la auditoría debe emitir los criterios de conformidad.

Concluido lo anterior, se realizarán los actos de demostración y verificación del sistema en los servidores, como lo señalan los artículos 11 y 12 de este Decreto.

En las auditorías y los actos señalados en el párrafo anterior, podrán estar presentes los responsables de la Comisión de Sistematización del Proceso del Plan General de Elecciones, la Comisión Informática del Consejo Nacional de Partidos Políticos (CNPP), conformada para el proceso electoral, así como los representantes de los candidatos presidenciales por libre postulación.

Artículo 10. Entrega del Código Fuente. El 5 de febrero del 2019 se entregará en un medio magnético, el código fuente del aplicativo de Voto por Internet, incluyendo todos los módulos descritos en el artículo 6 de este Decreto, a cada uno de los partidos políticos y a los candidatos presidenciales por libre postulación.

Artículo 11. Demostración del sistema. A más tardar el 8 de marzo de 2019, el Tribunal Electoral presentará al CNPP el sistema de registro, votación y escrutinio, que será utilizado para votar por internet por los panameños inscritos en el RERE. En la sesión se presentará el funcionamiento del sistema y las medidas de seguridad adoptadas y participarán los miembros de la Comisión de Informática del CNPP, así como los representantes de los candidatos presidenciales por libre postulación.

Artículo 12. Acto de verificación de las aplicaciones en los servidores. Después de realizada la demostración de que habla el artículo anterior, en una fecha acordada previamente y que no podrá ser posterior al 25 de marzo del 2019, se realizará un acto

4. 8 17

formal de verificación de las aplicaciones en los servidores de autenticación, almacenamiento y respaldo, dedicados a la solución de votación por internet desde el exterior, en el cual se realizarán las pruebas técnicas, de la manera siguiente:

1. La verificación se hará a todos los componentes del sistema, incluyendo sitios web, servicios web y archivos de base de datos.
2. Luego de la verificación anterior, la aplicación generará un reporte que indica la cantidad de electores que están en el RERE y que ninguno ha emitido su voto.

Participarán los miembros de la mesa especial de voto por internet en el extranjero, el Jefe del Centro de Procesamiento Informático del Tribunal Electoral, un funcionario de la Unidad de Seguridad Informática del Tribunal Electoral, un auditor de sistemas de la Dirección de Auditoría Interna, los miembros de la Subcomisión de Voto Adelantado y de soporte técnico del Tribunal Electoral.

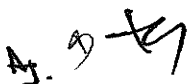
Finalmente, se levantará un acta dando fe de lo ocurrido y firmada por todos los presentes.

Artículo 13. Control de los que voten por internet. El sistema informático que implementará el Tribunal Electoral llevará un control de los ciudadanos que votaron por internet, a fin de que el 5 de mayo de 2019, cuando se instale la mesa especial se tenga certeza de quiénes podrán votar presencialmente. Para ello, se imprimirá el Padrón Final Fotográfico de Firma del RERE, en el cual deberán aparecer todos los electores inscritos, marcando aquellos que ya hayan ejercido el voto desde el exterior por internet, conforme al reporte generado según lo dispuesto en el artículo 16, numeral 3, literal a, de este Decreto.

Capítulo III

Voto por Internet

Artículo 14. Período para votar por internet. Desde las doce horas y un minuto de la madrugada (12:01 a.m.), del 23 de abril de 2019 y hasta las doce medianoche (12:00 a.m.) del 2 de mayo de 2019, el Tribunal Electoral habilitará el sitio seguro en internet para que los panameños residentes en el extranjero, debidamente inscritos en el RERE, que hayan obtenido su clave C1V y que tengan cédula vigente, puedan votar por internet desde el extranjero. Para tal fin, ingresará al vínculo seguro que se le remitirá y luego a la aplicación correspondiente; tendrá cinco (5) minutos para introducir su clave personalizada, realizar otras validaciones de seguridad, y acceder a la boleta de



votación para presidente, en la que deberá seleccionar al candidato de su preferencia en una sola casilla, luego se le solicitará confirmar su selección, con lo cual concluirá el proceso de votación.

Transcurridos los cinco minutos antes señalados, sin que haya emitido el voto, el sistema se cerrará y el elector deberá reingresar e iniciar completamente el proceso.

Ejercido el voto, el sistema inhabilitará el acceso del elector, como mecanismo para impedir que vote más de una vez y procederá automáticamente a enviar la selección a los servidores que el Tribunal Electoral haya configurado, para almacenar solamente los votos emitidos por internet.

Artículo 15. Fechas y horas. Para todos los efectos de fechas y horas que se relacionen con este sistema de votación por internet, se entenderán como la hora oficial de la República de Panamá, la que señala el Centro de Meteorología de Panamá AIP.

Artículo 16. Procedimiento de cierre del proceso de votación por internet. Los votos emitidos por internet desde el extranjero, serán almacenados en servidores dedicados para ese fin, manteniendo en forma segura los votos, con sus debidos respaldos en sitios protegidos.

Durante el periodo de votación y al concluir el mismo, se seguirá el procedimiento que se determina para tal fin:

1. Diariamente, a las cinco de la tarde (5:00 p.m.), durante el periodo de la votación por internet, se emitirá un informe con la cantidad de electores que han sufragado hasta ese día, y el acumulado a la fecha. Igualmente, desde la estación de administración se podrán generar reportes adicionales a requerimiento siguiendo los procedimientos descritos en el instructivo de mesa.
2. Al concluir el periodo de la votación por internet a la medianoche (12:00 a.m.) del 2 de mayo de 2019, la aplicación informática notificará por medio de un correo electrónico a la Comisión de Voto Especial (Subcomisión de Voto Adelantado) y a los miembros de la mesa de votación, que el sistema se ha cerrado y que no aceptará más accesos ni votos.
3. Cumplido lo anterior, a las nueve de la mañana (9:00 a.m.) del 3 de mayo de 2019, se congregarán en el Tribunal Electoral los miembros de la mesa de votación por internet, la Comisión de Voto Especial (Subcomisión de Voto Adelantado), el jefe del Centro de Procesamiento Informático, un auditor de sistemas de la Dirección de

Auditoría Interna, y el soporte técnico del Tribunal Electoral, para llevar a cabo desde la estación de administración descrita en el artículo 9 de este Decreto, el proceso de extracción de los votos emitidos por internet y los resguardarán en medios magnéticos seguros para su posterior escrutinio el día de las elecciones. Más detalles del procedimiento están plasmados en el instructivo del aplicativo mencionado anteriormente. En adición se tomarán las siguientes medidas:

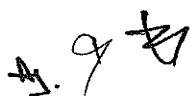
- a. El presidente de la mesa generará desde la estación administrativa un reporte que contendrá el total de personas que votaron por internet, detallando sus nombres y números de cédula de identidad personal, el cual será utilizado para marcar los electores que votaron en el Padrón Fotográfico de Electores en el Extranjero.
- b. Seguidamente el presidente de la mesa, desde el módulo de administración ejecutará el proceso de extracción de los votos encriptados en dispositivos USB. Estos dispositivos USB serán depositados en una pequeña urna acrílica a la que se le colocarán dos (2) candados a cargo del presidente y del secretario de la mesa. Esta urna se instalará en otra urna acrílica de mayor tamaño, que se ubicará para fines de transparencia y custodia en un lugar previamente dispuesto por el Pleno del Tribunal Electoral y visible al público dentro de la Sede Principal del Tribunal Electoral en Ancón. Su acceso estará protegido con dos (2) candados cuyas llaves estarán bajo la responsabilidad de la persona que designe el Cuerpo de Delegados Electorales y el Responsable de la Comisión de Voto Especial.
- c. Luego de descargados los votos encriptados en los dispositivos USB, el personal técnico del Tribunal Electoral procederá a la inhabilitación de los servidores de registro, votación y repositorios de datos.

Capítulo IV

Instalación de la mesa y Escrutinio de los votos

Artículo 17. Procedimiento de instalación de la mesa especial de voto de los panameños residentes en el exterior. El 5 de mayo de 2019 a las seis de la mañana (6:00 a.m.), se instalará la Mesa y Junta Especial de Voto en el Extranjero en la sede principal del Tribunal Electoral y se procederá de la manera siguiente:

1. La Mesa/Junta se instalará siguiendo el procedimiento establecido en el Decreto 12 de 2018, que adopta el calendario electoral y reglamenta las elecciones generales del 5 de mayo de 2019, de conformidad con el manual de Mesa/Junta de Voto de Residentes en el Extranjero.
2. Instalada la Mesa/Junta, se abrirá a las siete de la mañana (7:00 a.m.) y se procederá a:



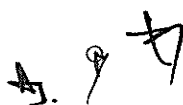
- a. Recibir la estación de escrutinio (computador, pantalla e impresora) de parte de la Comisión de Voto Especial (Subcomisión de Voto Adelantado), y la urna que contiene los dispositivos USB con los votos emitidos por internet, por parte de los custodios. La estación de escrutinio funcionará sin comunicación al exterior del centro de votación, de manera que se garantice que no se pueda transmitir información a terceros ni que estos puedan acceder a la información de la computadora.
- b. Dar inicio a la votación presencial.

Artículo 18. Traslado de los dispositivos de almacenamiento de los votos por internet contenidos en la urna acrílica y entrega del Padrón Fotográfico. El día de las elecciones, a las seis y treinta de la mañana (6:30 a.m.), los custodios de la urna acrílica que contiene los USB con los votos emitidos por Internet (responsable de la Comisión de Voto Especial y el delegado electoral designado), procederán a trasladar la misma, bajo estrictas medidas de seguridad y en compañía de los representantes de los partidos políticos y a los candidatos presidenciales por libre postulación, para entregarla a la mesa de votación tan pronto sea declarada abierta. También entregarán el Padrón Fotográfico de Firma de los Electores Residentes en el Extranjero, en los que deberán aparecer marcados los electores que votaron por internet.

Artículo 19. Escrutinio de los votos emitidos por los electores residentes en el extranjero. Concluido el proceso de votación presencial en la Mesa/Junta de Voto de Residentes en el Extranjero y efectuado el cierre de la mesa, los miembros procederán primero a dar inicio al proceso de escrutinio de los votos emitidos por internet, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 20 del presente Decreto.

Para tal propósito, el presidente de la mesa de votación y el secretario abrirán los candados que contienen los dispositivos USB y luego, de acuerdo con el proceso de escrutinio descrito en el instructivo del aplicativo de internet, procederán a dar inicio al proceso de escrutinio de los votos por internet.

Mientras el módulo de escrutinio realiza el conteo automatizado, procederán a dar inicio al escrutinio manual de los votos emitidos presencialmente en Panamá de forma pública. Concluido el proceso de escrutinio manual procederán a llenar el Acta de Mesa/Junta de Voto en el Extranjero, consignando en las casillas correspondientes la



cantidad de votantes, cantidad de boletas de votación, votos válidos por partido político y/o candidato, votos nulos y en blanco.

Finalizado el escrutinio automatizado de los votos por internet, se procederá a emitir el acta parcial que se generará automáticamente, la cual contendrá el resultado de la votación por internet, incluyendo la cantidad de votantes, votos válidos por partido político y/o candidato y votos en blanco.

Artículo 20. Del escrutinio automatizado de los votos recibidos por internet. El escrutinio por internet consistirá en:

1. El conteo de votos será realizado en un equipo diseñado y configurado para que sea altamente seguro y para uso exclusivo de esta tarea.
2. Los votos solo podrán ser contados en un sistema que tenga acceso a una llave de cifrado segura, configurada de antemano exclusivamente para este proceso. Dicho equipo requerirá para su funcionamiento el uso de tres (3) de cinco (5) tarjetas inteligentes, de forma que no se pueda utilizar el sistema a menos que tres (3) de las cinco (5) personas que las posean estén presentes. El protocolo de custodia de las llaves estará regulado a través del instructivo.
3. Los votos emitidos por internet se escrutarán por medio de la aplicación informática que generará un reporte en forma de acta, para imprimir el resultado de los votos emitidos, para la firma de los miembros de mesa presentes.
4. Una vez impresa el acta, el presidente de mesa procederá a cerrar el módulo de escrutinio, lo cual se realizará en presencia de los demás miembros de la mesa para después proceder a apagar la estación de escrutinio.
5. La mesa especial de votación escrutará los votos presenciales, retendrá el acta de mesa de los votos por internet para incorporarlos al acta de la mesa manual que contendrá los dos (2) tipos de votos emitidos (presenciales y por internet).
6. Completa el acta manual con los dos (2) tipos de votos, la mesa se convertirá en Junta Especial de Escrutinio, para emitir el acta de proclamación de los votos presidenciales emitidos por los panameños residentes en el exterior, para su remisión a la Junta Nacional de Escrutinio siguiendo el procedimiento contenido en el Decreto Reglamentario de las Elecciones.

Capítulo V

Disposiciones Finales

Artículo 21. Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información. La Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones del Tribunal Electoral establecerá un

A. P. H.

Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información (SGSI) con base en ISO 27001, ISM3 o su equivalente, asegurando un manejo efectivo y seguro de las políticas, procesos y procedimientos del sistema de voto por internet, con asesoría de la firma externa e independiente que auditará dicho sistema.

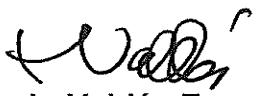
Artículo 22. Cumplimiento de normas internacionales. Para la prestación del servicio de voto en el extranjero se tomará en cuenta las recomendaciones pertinentes que apliquen a la situación de la norma internacional UNE ISO/ IEC 17799:2002, que desarrolla un código de buenas prácticas, para la gestión de la seguridad de la información.


Artículo 23. Este Decreto comenzará a regir al día siguiente de su publicación.

Dado en la ciudad de Panamá, el ocho de octubre de dos mil dieciocho.

Publíquese y cúmplase,


Heriberto Araúz Sánchez
Magistrado Presidente


Eduardo Valdés Escoffery
Magistrado Primer Vicepresidente


Alfredo Juncá Wendehake
Magistrado Segundo Vicepresidente


Yara Ivette Campo B.
Directora Ejecutiva Institucional