

La Reelección del presidente de la República en Panamá¹

Salvador Sánchez González

Resumen: *El presente ensayo aborda la regulación constitucional de la reelección presidencial en Panamá desde 1904 hasta la fecha. La evolución de las normas es contrastada con los eventos políticos que explicaron su adopción y justificaron su modificación. Además se examina la relación entre los argumentos clásicos utilizados para debatir la conveniencia en inconveniencia de la reelección en las experiencias revolucionarias Americana y Francesa y las circunstancias contemporáneas. Se concluye reseñando los últimos acontecimientos y los riesgos para la democracia implícitos a la reelección presidencial inmediata.*

Palabras clave: *Reelección, presidencialismo, democracia, constitución, órgano ejecutivo.*

Summary: *This essay addresses the constitutional regulation of the presidential election in Panama from 1904 to date. The evolution of standards is contrasted with the political events that explained and justified their adoption amendment. It also examines the relationship between the classical arguments used to discuss the convenience inconvenience of re-election in the American and French revolutionary experience and contemporary circumstances. We conclude outlining the latest developments and risks to democracy implied the immediate presidential reelection.*

Keywords: *Re-election, presidential, democracy, constitution, the executive branch.*

1. Conferencia presentada en Bogotá, Colombia. 13 - 15 abril del 2011, en el marco de un Congreso del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional y la Universidad Externado.

Aspectos Generales

En América Latina el modelo democrático imperante es el presidencialismo. El papel que juega la persona del Presidente de la República en un modelo como este no puede exagerarse. De ahí que el modelo admita un conjunto de otros rasgos destinados a moderar el poder personal del Presidente, con la pretensión de evitar que derive en una especie de autoritarismo civil.

La República de Panamá, desde su separación de Colombia en 1903, adoptó el modelo de democracia presidencial que ya había aplicado desde su independencia de España, en 1821. Sin embargo, el régimen presidencial panameño ha padecido muchos de los cambios que en el resto de la región también ha sufrido el modelo, a lo largo de casi dos siglos.

Los controles al poder del Presidente, según el modelo originario, provienen de los otros Órganos Superiores del Estado, en concreto, del Órgano Legislativo y del Órgano Judicial. El funcionamiento adecuado de estos órganos de control, así como de otros órganos orientados a fines similares, depende en gran medida del desarrollo institucional del Estado en el que se integran, lo cual admite una gran variedad de situaciones.

El modelo presidencial, al implantarse en América Latina, fue rápidamente adquiriendo rasgos adicionales. En parte, se trata de la adopción de aspectos del modelo parlamentario, adaptados al presidencialismo. Otros aspectos son originales del desarrollo constitucional de América Latina. La prohibición de la reelección presidencial es uno de estos últimos.

La prohibición de la reelección presidencial aparece muy temprano en la experiencia constitucional de América Latina, a principios del siglo XIX. Adquiere un carácter generalizado, sin embargo, un siglo más tarde. La idea de evitar que el mandato de un Presidente de la República se prorrogara indefinidamente por vía de sucesivas elecciones populares, servía a limitar el poder presidencial en el tiempo, y era una regla de fácil comprensión y aplicación.

La no reelección apareció en formas diversas. En ocasiones, sólo se refiere al período constitucional inmediatamente siguiente (la llamada no reelección inmediata), en otras, suspendiendo el derecho a volver a postularse a la presidencia de la República por uno o dos períodos, y en otros casos, prohibiendo en todo momento la posibilidad de volver a ocupar la presidencia de la República (la llamada no reelección absoluta).

En Panamá se adoptaron varias formas de elección del Presidente de la República, y también varios modelos de no reelección.

La institución de la no reelección viene marcada por un conflicto presente en las dos revoluciones liberales clásicas.

En la revolución estadounidense, el republicanismo y el liberalismo configuraron un ordenamiento constitucional sobre el formato básico liberal-representativo, pero que en decisiones claves (como el mandato presidencial y la reelección) padecía también la impronta de un reclamo republicano no siempre consistente con los presupuestos liberales.

“Y es que, por un lado, y en lo que hace a la génesis de los principios, la irrelegibilidad presidencial no es sino una expresión o consecuencia lógica más de aquel discurso republicano elaborado por autores como Guicciardini o Maquiavelo, que tanta influencia tuvieron sobre el pensamiento de Jefferson y demás redactores de la Constitución, y cuya finalidad última estribaba en asegurar a los ciudadanos un espacio de vida activa: la participación de los hombres en una vida pública que si no llegaba a ser de todos, indefectiblemente acabaría dejando de ser política.”²

Destacan los argumentos de Alexander Hamilton, quien presentó cinco razones en contra de prohibir la reelección. Según Hamilton, prohibir la reelección:

1. Disminuiría los alicientes para conducirse correctamente,
2. Aumentaría la tentación para entregarse a finalidades “mercenarias”,
3. Privaría a la comunidad de un hombre que ha adquirido experiencia en el cargo y sabiduría en el manejo de la política.
4. Generaría el riesgo de dejar fuera de servicio a hombres que pueden ser fundamentales para la preservación del sistema político.
5. Implicaría un cambio de políticas que podría no ser conveniente.³

Como puede observarse, estos argumentos son todo menos convincentes. Curiosamente, no establecen una fundación liberal, basada en los derechos, sino institucional. De forma contradictoria con los argumentos de Hamilton, los efectos institucionales de la reelección son claramente adversos para la calidad

2. García, Eloy. Irreelegibilidad, inelegibilidad e incompatibilidad parlamentaria: Los artículos 23 y 70 de la Constitución y las razones políticas de la prohibición de ser reelegido. P. 6. En **Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid**. No. 14, Junio de 2006, p.3-21.

3. Hamilton, Alexander. El Federalista LXXII. En **El Federalista**, Fondo de Cultura Económica, México, 1994. Un examen de estas opiniones, en: Serrafiero, Mario D. **Reelección Presidencial en América Latina: Evolución y Situación Actual**. *Comunicación del académico Mario D. Serrafiero en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, el 25 de agosto de 2010*, p. 6.

y estabilidad de la democracia, al menos en el entorno latinoamericano.

Además del debate constitucional estadounidense, que tiene especial repercusión en la América Latina presidencialista, hubo también debates similares en el marco de la Revolución Francesa. Decía Thouret, en defensa de la posibilidad de reelección de los miembros de la Asamblea francesa:

“El régimen electivo ha sido adoptado y no caben más razonamientos concluyentes que aquellos que tienen por fundamento la confianza en la bondad de sus efectos; y no existen proposiciones admisibles que aquellas que tienden a conciliar el más alto grado de libertad de elección con su seguridad. Eso es lo que satisface eminentemente la doctrina de la reelección. El sistema de despreciar los sufragios, suponiendo la incapacidad de los electores tendería, al contrario, a enervar y a desfigurar la propia Constitución. El derecho del pueblo se encuentra por encima de todo eso. Es a él a quien corresponde juzgar soberanamente a sus representantes, distribuir su estima o su reprobación, y señalar de entre todos cuántos le exponen en la jornada electoral sus principios y sus proceder, cuáles son aquellos cuyos servicios pasados juzga dignos de continuar con su confianza...”⁴

En sentido contrario, Robespierre veía en la reelección una amenaza a la libertad:

“La influencia de la opinión y el interés general disminuyen a medida en que crece la de los oradores que cuando finalmente consiguen apoderarse de la deliberación destruyen la Asamblea y convierten la representación en un fantasma... Tiemblo ante la posibilidad de que hábiles demagogos, enseñoreados de una asamblea por sus argucias, puedan asegurarse su dominación sobre la siguiente perpetuando así un régimen de coalición que constituiría la mayor amenaza contra la libertad. Confío en que los representantes, al no poder extender más allá de dos años los vuelos de su ambición, se vean orzados a limitarla a la gloria de servir a su país y a la humanidad, a merecer la estima y el amor de la ciudadanía a cuyo seno estarán seguros de retornar al finalizar su misión. Dos años de trabajos tan brillantes

4. Debate de las sesiones del 16 de mayo de 1789 y días sucesivos. **Archives Parlementaires**, vol XXVI, pp. 109 y ss. Citado por García López, Eloy. La Irrelegibilidad como mecanismo institucional de la democracia republicana: su recepción en el Estado constitucional de partidos. P.43-44. En García López, Eloy y Sánchez Torres, Carlos Ariel (editores académicos) **Pensamiento Republicano y Derecho Constitucional: el problema de la irrelegibilidad en las democracias contemporáneas**. Primera Edición, Bogotá, octubre de 2007.p. 25-67.

como útiles sobre un escenario tal serán suficientes para confirmar su gloria. Y si la gloria, si la felicidad de situar sus nombres entre los de los benefactores de la patria no les resultaran suficientes, ello constituiría prueba evidente de la corrupción de su carácter, de su condición de sujetos peligrosos, y habrían demostrado la conveniencia de no dejar a su alcance los medios de saciar tal género de ambición. Yo desconfiaría de quienes durante cuatro años hubieran permanecido expuestos a recibir las caricias de la seducción real, las caricias de su propio poder, en fin, sometido a todas las tentaciones del orgullo y de la concupiscencia.”⁵

Los argumentos de Robespierre en éstos y otros pasajes, se refieren a la actividad política como la realización de todos y cada uno de los ciudadanos en la búsqueda del interés común. Se trata de un proyecto político para el cual la prohibición de la reelección, lejos de ser una limitación de un derecho, es el procedimiento para garantizar el derecho de todos de contribuir a esa construcción colectiva.

Para la democracia liberal representativa, la idea de prohibir la reelección aparece como contradictoria. Si se valora el derecho de toda persona a elegir y ser elegido, y si se aprecia la voluntad popular expresada a través del voto, y la responsabilidad de las autoridades electas frente al electorado, parece que no tiene sentido impedir el ejercicio de esos derechos, o la oportunidad de ejercer un control popular de las autoridades electas. Lo dice categóricamente Eloy García:

“En democracia representativa —y el sistema presidencialista también es representativo— lisa y llanamente no cabe admitir la posibilidad de que el pueblo sea reputado de no servir para elegir a sus representantes, porque a fin de cuentas —como venía a reconocer el diputado Thouret— ése es el único derecho, jurídicamente dotado de fuerza efectiva y políticamente hablando sustancial, que resta en sus manos del estado de naturaleza anterior al pacto social, y si el pueblo no sabe o no quiere ejercerlo sin restricciones y en propia y primera persona en el acto electoral nadie podrá remplazarlo. Es así, por consiguiente, y desde este razonamiento como la irrelegibilidad se configura para el régimen representativo como un absurdo y como una incoherencia política a la que la Constitución al encuadrarlo y tratarlo dentro de la categoría de las limitaciones a un Derecho subjetivo da cierta cobertura jurídica e institucional que no por ello de-

5. *Ibíd.*

*jará de ser siempre problemática y difícil. Y en este sentido no parece excesivo sostener que el en ocasiones complicado encaje jurídico de la inelegibilidad dentro de las categorías del Estado constitucional muy bien pudiera responder a ese origen foráneo.”*⁶

El origen de la institución de la no reelección, no ha sido identificado en el caudal ideológico del liberalismo, sino entre los aportes de la filosofía política republicana, que se introducen particularmente en el debate estadounidense a través de las perspectivas de autores como Jefferson, y de las lecturas del Maquiavelo de los Discursos sobre la Segunda Década de Tito Livio. Su recepción por el constitucionalismo liberal sólo pudo realizarse en la forma de una limitación al derecho al sufragio pasivo y activo, y por tanto, establecida a través de los mecanismos formales autorizados para la introducción de limitaciones a los derechos fundamentales, es decir, a través de la ley formal.

Sin embargo, en importantes casos de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, se negó esa posibilidad. En *Powell v. McCormack*, (1969)⁷, estableció que el Congreso no puede de forma alguna modificar las calificaciones que deben tener sus miembros más allá de la lista de requisitos propuestos por la Constitución (edad, duración como ciudadano de los Estados Unidos, ser habitante del Estado por el cual es elector); y en *U.S. Term Limits versus Ray Thornton*, (1995)⁸, señaló que los Estados no pueden imponer requisitos a sus potenciales integrantes que sean más estrictos que aquellos establecidos en la Constitución.

Una interpretación equivalente, referida a los requisitos para ser Presidente en la República de Panamá, quedó plasmada en 2009 (y en contra de copiosa jurisprudencia previa), cuando la Corte Suprema de Justicia falló indicando que el artículo 233 del Código Electoral (que establecía que únicamente podían postular candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República, los partidos políticos legalmente reconocidos) era inconstitucional.

Efectivamente, en ocasión de declarar inconstitucionalidad del artículo 233 del Código Electoral, que establecía el monopolio partidario de la postulación presidencial en Panamá –en ausencia de una norma restrictiva equivalente en el texto expreso de la Constitución Política- la Corte Suprema de Justicia señaló:

6. García, Eloy. Irreelegibilidad, inelegibilidad e incompatibilidad parlamentaria: Los artículos 23 y 70 de la Constitución y las razones políticas de la prohibición de ser reelegido. P. 7 y 8. En *Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*. No. 14, Junio de 2006, p.3-21.

7. *Powell v. McCormack*, 395 U.S. 486 (1969).

8. *U.S. Term Limits, Inc. v. Thornton*, 514 U.S. 779 (1995).

*“Así pues y si bien es cierto no puede aseverarse con vehemencia que toda implementación de un requisito adicional a los establecidos en la Constitución Nacional automáticamente la contraviene, ya que de ser así se estaría contraviniendo otras disposiciones constitucionales como el artículo 137 de la Carta Fundamental; lo que importa determinar es si el o los requerimientos legales se encuentran en concordancia con los principios reseñados en la Norma Fundamental. En ese sentido debemos recordar, que las normas legales tienen como una de sus razones de ser, el desarrollar las ideas, conceptos, principios, garantías y criterios establecidos en la Constitución Nacional, pero ello debe realizarse en perfecta concordancia con los mismos.”*⁹

El fallo exige numerosas consideraciones, pero para los efectos de éste escrito, utiliza la tesis, equivalente a la de la jurisprudencia estadounidense citada, de que el legislador democrático no debe adicionar requisitos para el ejercicio de derechos políticos, a los requisitos plasmados por la Constitución Política. En la medida que la postulación partidaria era una exigencia legal no contemplada expresamente en el texto de la Constitución, la Corte argumenta, deviene una exigencia inconstitucional.

I. Precidencialismo y reelección presidencial

El presidencialismo como forma de gobierno democrático ha contado históricamente con el modelo “puro”, ceñido al diseño constitucional estadounidense, y con las múltiples evoluciones del modelo, principalmente en América Latina.

Un rasgo del diseño constitucional que ha servido para distinguir el presidencialismo en América Latina de su versión original estadounidense, es la institución de la reelección presidencial.

Desde sus inicios, el presidencialismo estadounidense incorporó la reelección presidencial como un valor, y sólo bien entrado el siglo XX se optó por la limitación de la reelección, a dos períodos consecutivos.

“interesa recordar que la irrelegibilidad del presidente para un segundo período, inicialmente prevista en el texto del proyecto elaborado por la Convención de Filadelfia, fue suprimida en un debate posterior en aras a la conveniencia de alcanzar un acuerdo más amplio,

9. Demanda de inconstitucionalidad presentada por el licenciado Yony A. Ramírez en representación de Juan Antonio Jované de Puy contra el artículo 233 del Código Electoral. ponente: Alberto Cigarruista Cortéz. Panamá, veintiuno (21) de julio de dos mil nueve (2009).

y a cambio de alargar el plazo de tiempo originariamente pensado para la duración del mandato. Pero el tema distaba todavía mucho de haber quedado definitivamente solventado de manera pacífica. Y la prueba más evidente radica en que durante el período de ratificación de la Constitución por los estados, mientras Jefferson en carta dirigida a Madison se quejaba amargamente de la grave deficiencia que suponía el abandono del principio de rotación y la posible configuración de la presidencia como un oficio reelegible de por vida, insistiendo en la necesidad de incorporar alguna medida al respecto que hiciera de esta magistratura tribuna de otro modelo de democracia, Hamilton por su parte dedicaba un número entero del Federalista (el LXXII) a glosar las ventajas de la reelección recogida en la Constitución.¹⁰

En efecto, como hemos visto, en los inicios de los Estados Unidos se dio justificación expresa a la adopción de la institución de la reelección ilimitada. Cabe describir parte de los riesgos que enfrenta el presidencialismo panameño, más por expresarse en un Estado des-institucionalizado que por los defectos implícitos al modelo democrático:

“La pobreza general del país, la falta de garantías para los funcionarios que constituyen la maquinaria burocrática, la debilidad ingénita de nuestra incipiente economía, por razón de la cual toda empresa, todo negocio, todo medio lícito de ganarse la vida, se arruina o prospera según cuente o no con la sonrisa de los que mandan; el poco respeto que se tributa a los tribunales y a la ley; el desdén con que se mira la opinión y el desprecio que se muestra por el sufragio; en suma, la falta de fuerzas propias en los gobernados combinados con la falta de una fuerte conciencia democrática de los elementos gobernantes, son cosas todas que contribuyen a que nuestro suelo sea propicio para el implantamiento de regímenes personales en que el presidente de la república queda constituido en árbitro único y supremo de los destinos nacionales y de la suerte individual de muchos ciudadanos.

Desde ese punto de vista, lo que ha debido hacerse ante todo es formular mandatos tendientes a dar mayor efectividad a la independencia del Poder Legislativo y del Poder Judicial. Se han debido tomar medidas para evitar que el Poder Ejecutivo tenga a mano medios de

10. García, Eloy. Irreelegibilidad, inelegibilidad e incompatibilidad parlamentaria: Los artículos 23 y 70 de la Constitución y las razones políticas de la prohibición de ser reelegido. P.4. En **Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid**. No. 14, Junio de 2006, p.3-21.

amenaza o de seducción que le permitan atentar contra la libertad, la integridad y el carácter de los miembros de la legislativa... Se ha debido reservar celosamente a la Asamblea la función de legislar y poner restricciones fuertes al expediente desmoralizador y peligroso de conferir al Ejecutivo facultades extraordinarias conducentes a la dictadura en materia fiscal y en materia política... Se ha debido, por último, trazar los planos para levantar una estructura administrativa que asegure por medio del servicio civil, la eficiencia en el gobierno, la inamovilidad en los empleos públicos, en lugar de una burocracia esclavizada, oprimida y explotada como rebaño político al servicio del bando que está en el poder.”¹¹

Moscote también se refirió al presidencialismo exacerbado presente en la tradición política panameña:

“Las exageraciones del régimen presidencial que tomamos de Colombia, agravándolas, requieren ya, sin duda, un eficaz correctivo, en lo que convienen los diversos sectores políticos que luchan por la hegemonía de la cosa pública. Son estos mismos sectores los que en las últimas plataformas electorales han abogado por la responsabilidad política y administrativa de los secretarios de estado; por el establecimiento de una comisión permanente; por la creación de un tribunal de lo contencioso-administrativo; por que se establezcan más cortapisas a los fines de reelección presidencial y por la reformas que, en síntesis, envuelven un reajuste de considerables proporciones en el derecho presidencial de nuestra constitución...” (énfasis mío)¹²

Otros autores, contemporáneamente, han visto con ojos críticos la prohibición de la reelección. Nohlen, por ejemplo, se pregunta:

“En primer lugar, la no-reelección restringe la capacidad del electorado de enjuiciar - positiva o negativamente - a un gobierno. En términos generales, a través de la no-reelección se garantiza la alternancia en el gobierno, sin que ella tenga el mismo efecto de control sobre el ejercicio del poder del que gobierna que el que se atribuye en la teoría democrática a la sola posibilidad de alternancia en

11. Alfaro, Ricardo J. **Reformas constitucionales**. Panamá, 1941.

12. Moscote, José Dolores. Moscote, José Dolores. **El derecho Constitucional Panameño. Antecedentes, doctrinas y soluciones**. Editorial Star & Herald, 1943. En estas reflexiones se basa en su obra previa, **Orientaciones hacia la reforma constitucional**. Panamá, 1934, pp. 90 a 94.

caso de reelección permitida. En segundo lugar, un período electoral parece demasiado corto para llevar a cabo políticas económicas y sociales con resultados visibles, y se restringe „el plazo de que dispone un gobernante para continuar una obra bien iniciada” (Cabrera 1917, p.19). Asimismo, se agravan los problemas de la no-correspondencia entre tiempos económicos y tiempos políticos. Interferencias constitucionales en esta relación pueden aumentar los problemas de gobernabilidad.”¹³

Los argumentos citados por Nohlen, como los de Hamilton, tampoco resultan convincentes. Por un lado, un gobierno no es un presidente, ni siquiera bajo el modelo democrático presidencialista (aunque sin duda lo es más bajo éste modelo que bajo el parlamentarismo). El partido del presidente, o los partidos de la coalición de gobierno, dependiendo del caso, pueden ser efectivamente enjuiciados por los electores, y valorados positiva o negativamente en las siguientes elecciones. La no reelección no significa que el partido o la coalición de gobierno no puedan repetir en el poder y continuar aplicando sus políticas en un plazo más prolongado que el correspondiente a un único mandato constitucional.¹⁴

Si se examina el presidencialismo panameño en contraste con otros, deberíamos ubicarlo actualmente como un presidencialismo atenuado –en la tipología de Loewenstein¹⁵- y como un presidencialismo con matices parlamentarios- según la clasificación de Carpizo.¹⁶

Así, dada la identificación de rasgos constitucionales formales como el ejercicio conjunto del poder por el Presidente y sus ministros, la necesidad del primero de contar con la colaboración de los segundos; y la participación

13. Nohlen, Dieter. La Reelección. p. 290-292. En **Tratado de Derecho Electoral**. Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, 2007, p.287-293.

14. De igual forma, las obras y programas iniciadas durante un mandato pueden continuar, con o sin el mismo presidente, con o sin la misma coalición en el poder. Los tiempos económicos y políticos no tienen tampoco porqué coincidir, y si parece que un período electoral es demasiado corto para llevar a cabo políticas económicas y sociales con resultados visibles –con lo que no estoy enteramente de acuerdo- siempre es posible que el gobierno siguiente continúe los proyectos iniciados o adelantados por el gobierno presente. Precisamente, si algo resulta que interfiere con el desarrollo de políticas públicas de mediano y largo plazo, es el personalismo, que pretende resultados inmediatos que permitan vincular un determinado logro estatal con el Presidente. Promover la reelección inmediata sólo exacerbaría el personalismo y, por tanto, el enfoque cortoplacista de las políticas públicas.

15. Loewenstein, Karl. La “presidencia” fuera de los Estados Unidos. **Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México**. México, año II, núm. 5, 1949, pp. 22-27.

16. Carpizo, Jorge. Características esenciales del sistema presidencial e influencias para su instauración en América Latina. En **Concepto de democracia y sistemas de gobierno en América Latina**, México, UNAM, 2007, pp 39-70.

de los ministros, aunque sin voto, en la defensa parlamentaria de las políticas del Ejecutivo, así como la posibilidad legislativa de establecer comisiones de investigación, puede decirse que en Panamá hoy el presidencialismo, según Loewenstein, sería “atenuado”, en relación al modelo puro y a la posibilidad de la profundización del rol constitucional del Órgano Legislativo. Otros rasgos parlamentarios también tenderían a ubicar el caso panameño como “presidencialismo parlamentarizado” (en la misma tipología de Loewenstein), o más precisamente, bajo la tipología de Carpizo, como “presidencialismo con matices parlamentarios”. Esto último porque en el presidencialismo panameño de hoy la Asamblea Nacional puede censurar a un ministro pero, para que la censura proceda, es indispensable que la votación sea por una mayoría muy calificada (dos tercios), y que incluso en aquellos casos no está garantizada la pérdida del cargo.

Carpizo reconoce, sin embargo, que esta primera tipología tan sólo da noticia de un particular arreglo de las instituciones constitucionales, pero no describe si el poder se concentra desproporcionadamente en el Ejecutivo, en el Legislativo, o si se manifiesta de forma equilibrada. Para enfrentar ese problema ofrece las categorías de “presidencialismo hegemónico”, “equilibrado” y “débil”, que podrían manifestarse en cualquiera de los diseños institucionales antes indicados. En ese orden, el presidencialismo panameño, además de presentar matices parlamentarios, sería hegemónico, por concentrar el poder de forma predominante en la figura presidencial.

En todo caso, estas tipologías, por si solas, no permiten describir ni la magnitud de los poderes presidenciales en Panamá, ni la dinámica completa del sistema, en la que la figura presidencial es determinante.

La legitimidad de la prohibición de la reelección inmediata no es la misma si el contexto está conformado por una marcada tendencia hacia el personalismo en la cultura política, y si las instituciones destinadas a servir de control del poder presidencial –Asamblea Nacional, Corte Suprema de Justicia, Tribunal Electoral, partidos políticos- están marcados por su debilidad, su falta de capacidades institucionales y la poca disposición a ejercer sus facultades constitucionales.

En situaciones como las que describo, y es el caso de Panamá, la no reelección presidencial es una pieza muy útil del diseño institucional. Tómese en cuenta el impacto que sobre la integración de esos órganos de control tiene la prolongación del mandato presidencial. La modulación de los partidos de la coalición de gobierno (que típicamente preside el Presidente de la República), la Corte Suprema de Justicia o el Tribunal Electoral (que frecuentemente se integran con sus favoritos). El control presidencial sobre los órganos llamados a controlar su poder, se hace generalizado con el paso del tiempo.

La experiencia constitucional latinoamericana produjo el rasgo específico de la prohibición de la reelección inmediata, a partir del reto que significaba el personalismo político de los presidentes, frecuentemente orientados a prolongar indefinidamente su poder. Resulta interesante contemplar cómo las limitaciones institucionales más frecuentes al poder de los presidentes pretendían ser tajantes, en la forma de mandatos cortos y prohibición de la reelección inmediata. La falta de sutileza de estos mecanismos sirve muy bien a su comunicación y aplicación, pues significan un parámetro claro de la conducta exigida a los gobernantes.

“Básicamente son dos fenómenos que confluyen en el origen de la no-reelección como previsión constitucional muy extendida en América Latina: El presidencialismo latinoamericano y la tentación de los presidentes de perpetuarse en el poder, por un lado, y la coacción y el fraude en los procesos electorales, por el otro. En estas circunstancias de un presidencialismo “fuerte y centralizado”, requisito necesario para la formación del estado-nación en el siglo diecinueve, y de prácticas electorales fraudulentas que facilitaron el mantenimiento en la presidencia de los propios detentadores del poder, el principio de la no-reelección apareció como símbolo político e instrumento imprescindible del constitucionalismo democrático.”¹⁷

Tal como lo recordó Carpizo, después de la Segunda Guerra Mundial fue constante que los cambios constitucionales en América Latina incorporaran formas de restringir el poder de los Presidentes, particularmente, cláusulas que prohibían o limitaban la reelección presidencial. En Panamá, Quintero ha coincidido también en enfatizar la generalizada adopción de la no-reelección como principio, en América Latina, y lo describe como una contribución específica del constitucionalismo de la región:

“Por otra parte, en la mayoría de las constituciones hispanoamericanas se han introducido otras instituciones, no derivadas del parlamentarismo, pero también orientadas a evitar los gobiernos personalistas y su perpetuación en el poder. Tal es el caso del sistema de no reelección presidencial, introducido en el pasado siglo y acentuado en el actual. Esta modalidad es, sin duda, un aporte iberoamericano al constitucionalismo, que ha tenido auténtica efectividad. Y puede afirmarse que, en cierto modo, ella incide positivamente en el tema que tratamos. Pues si bien no limita directamente la concentración

17. Nohlen, Dieter. La Reelección. p. 287. En **Tratado de Derecho Electoral**. Opus cit., p.287-293.

o acumulación de poderes en el órgano Ejecutivo, sí impide que un mismo individuo sea reelegido sucesivamente para la máxima magistratura ejecutiva, con lo cual evita una de las principales fuentes, en nuestros países, de monopolio y abuso del poder.”¹⁸

En el fondo, podría decirse que se identifican dos formas diferentes de controlar el poder del Presidente: por un lado, el estadounidense, en el que el énfasis está puesto en la relación entre el Presidente y los otros Órganos Superiores del Estado (*check and balances*), y el latinoamericano, en el énfasis puesto en la duración del mandato del Presidente.

Una simple observación de la realidad latinoamericana permite comprender que si los mecanismos de rendición de cuentas, pesos y contrapesos, no están institucionalizados, los controles del tipo de la prohibición de la reelección presidencial adquieren la mayor importancia para la continuidad del régimen democrático.

Ahora bien, específicamente en Panamá, se hace evidente desde la primera Constitución Política, la de 1904, que la fórmula contraria a la reelección se relaciona con la dirección del Estado durante los torneos electorales, por alguien –el Presidente– quien además podría ser candidato. Sin pretender menoscabar el derecho de un Presidente a volver a ser electo, se le forzaba constitucionalmente a renunciar al cargo con la suficiente anticipación para que no pudiera condicionar desde esa máxima posición de poder el desenlace político de su postulación y elección (18 meses antes). La evolución en los diseños constitucionales posteriores se explica fácilmente debido a la utilización de los espacios abiertos a arreglos políticos que burlaban la intención de ésta disposición que, aunque no concluye con la prohibición absoluta, si le agregan notables dificultades a las aspiraciones reeleccionistas.

La imposibilidad constitucional de ser nuevamente Presidente, derivó en la práctica de promover un candidato con los recursos públicos. Dice al respecto Berguido:

“Temprano en nuestra historia electoral aprendimos lo que era la cooptación. El gobernante de turno, junto con sus copartidarios, intervenía en la selección del candidato presidencial de su Partido político. Nació así la funesta figura del “Candidato Oficial”, al servicio del cual se ponían los recursos estatales, se presionaban a los empleados públicos para que votaran por él y, si a pesar de todo, los

18. Quintero, César. El principio de la separación de los poderes y su valor actual en Iberoamérica. P. 749-784. En **Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional**, Tomo II, UNAM, México, 1987, p.777-778.

resultados no le favorecían, los mismos eran alterados."¹⁹

Por sí solo éste fenómeno parece demostrar la utilidad de la fórmula que prohíbe la reelección inmediata, pues si el apoyo a un candidato oficial con recursos estatales y el fraude electoral fue durante mucho tiempo la tónica de los procesos electorales en Panamá, solo es imaginable que lo hubieran sido de forma aún más pronunciada si los candidatos oficiales hubieran sido los propios Presidentes-candidatos.

Resulta interesante, a éste respecto, observar cómo los problemas relacionados con candidatos oficiales y recursos públicos, así como de debilitamiento de la institucionalidad electoral, forman parte del diagnóstico del sistema político panameño de hoy. En ese sentido, las condiciones parecen estar servidas para la preservación de las disposiciones constitucionales restrictivas de la reelección presidencial en Panamá.

II. Antecedentes de la reelección presidencial inmediata en el Constitucionalismo Histórico Panameño

Cuando Panamá se independiza de España, se une a la Gran Colombia, bajo la Constitución de Cúcuta, de 1821, que permitía la reelección presidencial inmediata limitada a un período sin interrupción:

Artículo 107.- La duración del Presidente será de cuatro años, y no podrá ser reelegido más de una sin intermisión.

Sin embargo, la primera Constitución hecha por y para panameños, la Constitución del Estado del Istmo de 1841, expedida durante una breve separación de Colombia entre 1840-1841, contiene ya una disposición que prohíbe la reelección inmediata.

Artículo 69.- El Presidente y Vicepresidente del Estado durarán en sus funciones cuatro años, y no serán reelegibles para el próximo período. La elección del último se hará a los dos años de haberse hecho la del primero.

19. Berguido Guizado, Fernando. **La sucesión presidencial en el derecho panameño.** Imprenta USMA, 1987, p. 40-41. Agrega además, que la constante solicitud de las fuerzas opositoras de intervención estadounidense en la supervisión electoral, estaba motivada precisamente por la falta de transparencia en esos procesos.

Durante su vida independiente, desde 1903, han regido en Panamá cuatro constituciones (1904, 1941, 1946 y 1972). La evolución de la reelección presidencial se presenta a continuación tomando como base los períodos que corresponden a la vigencia de esos textos constitucionales.

Respecto a la elección presidencial, los comentaristas locales han resaltado que desde su independencia la República de Panamá ha establecido y puesto en práctica varios sistemas de elección presidencial:

1. La elección por Convenciones o Asambleas Constituyentes
2. La elección por el Órgano Legislativo ordinario.
3. La elección popular de dos grados.
4. La elección popular directa.

Al respecto de estos mecanismos electorales, la prohibición general de la reelección, y especialmente de la reelección inmediata, ha sido el diseño institucional más frecuente.

Constitución de 1904

En primer lugar debe destacarse que el sistema electoral aplicable a la elección del primer Presidente de la República, estaba consagrada entre las disposiciones transitorias de la Constitución de 1904. El Presidente Amador, en aplicación de la misma, fue electo por la Convención Nacional Constituyente por mayoría absoluta (en la práctica, fue unánime), el día que se promulgó la Constitución, estableciendo al mismo tiempo los períodos no simultáneos de Asamblea Nacional y Presidente (la Asamblea Nacional sería electa inicialmente, para el período 1906-1910).

Fue la Ley 89 de 7 de julio de 1904 la que introdujo y mantuvo, hasta la adopción del Código Administrativo de 1916, el sistema de elección presidencial a través de compromisarios. Es decir, el sistema era inicialmente de dos grados: el Presidente se elegía a través de un colegio electoral elegido a su vez popularmente, sobre la base de las provincias.

La Constitución de 1904 fue reformada en el año 1918, por lo que desde entonces, también a nivel constitucional, quedó establecido el mecanismo de la elección directa del Presidente de la República.

Debe destacarse igualmente que en la época no existía el cargo denominado “vicepresidente”, sino los denominados “designados”, que eran elegidos por la Asamblea Nacional para períodos de dos años (de los cuatro años que usualmente duraba el mandato presidencial). En ese sentido la Constitución Po-

lítica de 1904 disponía, en su artículo 67 numeral 4, lo siguiente:

Artículo 67. *Son funciones administrativas de la Asamblea Nacional:
1º ..*

4º Elegir en sesiones ordinarias, y para un bienio, tres Designados que, en defecto del Presidente de la República, y en su orden ejerzan el Poder Ejecutivo.

Cuando por cualquier causa la Asamblea Nacional no hubiere hecho la elección de Designados, conservarán el carácter de tales los anteriormente elegidos, en su orden...”

Sobre la reelección presidencial en concreto, el texto de la Constitución Política de 1904 señalaba expresamente lo siguiente:

Artículo 82. *El ciudadano que haya sido elegido Presidente de la República no podrá ser reelegido para el período inmediato, si hubiere ejercido la Presidencia dentro de los dieciocho meses inmediatamente precedentes a la nueva elección.*

Artículo 83. *El ciudadano que hubiere sido llamado a ejercer la Presidencia y la hubiere ejercido dentro de los seis últimos meses precedentes al día de la elección del nuevo Presidente, como ningún pariente suyo comprendido dentro del cuarto grado civil de consanguinidad o segundo de afinidad, tampoco podrá ser elegido para este empleo.*

El examen de estos dos artículos nos permite contemplar un sistema que parte de dos casos hipotéticos: el intento de un presidente de reelegirse de forma inmediata, y el intento de elegirse presidente de alguien que hubiera ocupado la Presidencia sin haber sido electo para el cargo: típicamente, un “designado”.

En ésta normativa se pone en evidencia cuál es la intención implícita de los constituyentes: que no sea electo quien tuvo la oportunidad de utilizar el poder para impulsar desde él su propia candidatura. Ese objetivo exigía de forma semejante forzar la separación del cargo, con la debida anticipación, del presidente, pero también del último designado (el elegido para los dos años finales del mandato presidencial), si hubiera ejercido de presidente. De ahí la importancia de que la separación se realizara dieciocho meses antes de la elección, en el primer caso, y en el otro, seis meses antes.

Durante la vigencia de la Constitución de 1904 se sucedieron varios episodios relacionados con la reelección presidencial.

Episodio No. 1. Supuesto intento de Reelección de Amador Guerrero.

Manuel Amador Guerrero fue electo por la Convención Nacional Constituyente, para el período 1904-1908.

*“Entre mayo y diciembre de 1907, el Presidente Manuel Amador Guerrero se ausentó de Panamá, junto a su esposa, en un viaje que lo llevó a Estados Unidos y Europa. En su carta de despedida al pueblo panameño, fechada el 16 de mayo, aludía a la próxima contienda electoral para Presidente de la República que debía verificarse el año entrante, en los siguientes términos: “Es el deseo del gobierno de patrocinar un candidato que tenga el favor popular...” No obstante, durante su estancia en el extranjero un grupo de conservadores comenzó a acariciar la idea de su reelección, propuesta que fue rechazada de plano por el Presidente al momento de su regreso.”*²⁰

Otros historiadores –Conte Porras, concretamente- consideran que Amador Guerrero sí promovió su reelección, para lo cuál había pedido licencia del cargo:

*“Manuel Amador Guerrero alentado por un nutrido grupo de simpatizantes, encabezados por Santiago de la Guardia, Julio J. Fábrega Arosemena, José Francisco de la Ossa y Nicanor de Obarrio empezaron a organizar un grupo partidista independiente que denominaron el Partido Constitucional, con el ánimo de obtener su nominación para un nuevo período presidencial...
...el Dr. Manuel Amador Guerrero, sordo a toda advertencia y entusiasmado con la posibilidad de ser reelegido para un nuevo período presidencial, solicitó una licencia por seis meses, tal como preveía la Constitución Nacional.”*²¹

Sin embargo, como hemos examinado previamente, la disposición constitucional no habilitaba a Amador Guerrero si se retiraba del cargo seis meses antes, pues le aplicaba el artículo 82 y no el artículo 83 de la Constitución Política. Es decir, sólo si se separaba del cargo 18 meses antes, podía postularse a la Presidencia de la República.

20. Pizzurno, Patricia y Araúz, Celestino Andrés. **Estudios sobre el Panamá Republicano (1903-1989)**, Manfer, S.A., Panamá, 1996, p. 46.

21. Conte-Porras, Jorge. **Procesos Electorales y Partidos Políticos**. Litografía e Imprenta LIL, San José, Costa Rica, 2004, P.82 y 83.

Episodio No. 2. La Presidencia de Carlos Mendoza.

José Domingo de Obaldía fue electo presidente de la república para el período 1908-1912. Sin embargo, murió el 1ero de marzo de 1910, y el dos de marzo tomó posesión del cargo Carlos A. Mendoza, como designado para suplir las vacantes del presidente del período 1908-1910. El primer designado para ese período había sido José Agustín Arango, pero éste había muerto incluso antes que el Presidente de Obaldía. De ahí que tomara posesión el segundo designado para el primer bienio, Carlos A. Mendoza, entonces Secretario de Hacienda.

El problema se planteó entonces respecto a quién iba a ser designado para completar el período del Presidente de Obaldía, es decir, para presidir la República durante el período 1910-1912.

Mendoza se proyectaba para ser electo como primer designado para el período 1910-1912, lo que de hecho le hacía Presidente de la República. La situación planteaba un nuevo caso de “reelección”, no contemplado en las normas constitucionales.

En sentido estricto, Mendoza no era un Presidente buscando su reelección. La reelección de los designados no estaba prohibida, y en todo caso, no aspiraba a ser segundo designado, sino primero, con lo que tampoco aspiraba al mismo cargo que tenía antes de ascender a la máxima magistratura.

El episodio estuvo marcado por la pretensión del Encargado de Negocios de los Estados Unidos de América, Richard O. Marsh, de imponer como primer designado (y por tanto, Presidente) a Samuel Lewis.

“La elección de Lewis (Samuel) sería la más conveniente para la Comisión del Canal y sería también el candidato más amistoso para los estadounidenses (...). Como Lewis es conservador su elección serviría para iniciar la división del Partido Liberal, el cual considero una amenaza para los intereses de Estados Unidos (...). A mi juicio la elección de Mendoza significaría un retroceso en el progreso de Panamá, al igual que un escollo para nuestro plan de incremento de dominio y control de América Central... que considero como la única solución para estos países.”²²

La actividad de Marsh llegó a ser tan intrusiva, que determinó su relevo del cargo por instrucciones del Presidente Taft. En última instancia, la Asamblea Nacional no se decantó ni por Mendoza, quien retiró su candidatura el 27 de

22. Nota de Richard O. Marsh, Encargado de Negocios de Estados Unidos de América, dirigida al Departamento de Estado, 15 de agosto de 1910. Citado en Pizzurno, Patricia y Araúz, Celestino Andrés. **Estudios sobre el Panamá Republicano (1903-1989)**, Manfer, S.A., Panamá, 1996, p. 54.

agosto, ni por Lewis. El 14 de septiembre de 1910 la Asamblea Nacional eligió como primer designado a Pablo Arosemena, y como segundo y tercer designados, a Federico Boyd y a Rodolfo Chiari, respectivamente.

Resulta interesante verificar que el debate sobre la constitucionalidad de la aspiración de Mendoza se dio en el marco de una República de Panamá cercana al estatus de protectorado de los Estados Unidos.

“Cabe destacar, por otra parte, que la constitucionalidad de la reelección de Mendoza estuvo en entredicho desde el principio y al respecto se refirió el Procurador General de la Nación, Santiago de la Guardia, el 4 de agosto. En esta oportunidad declaró que la misma era a todas luces ilegal, aunque consideraba que Estados Unidos tenía la última palabra y que personalmente él se sometería al dictamen del Departamento de Estado. Asimismo, en una reunión realizada al día siguiente en la legación norteamericana y en la que participaron el propio De La Guardia, Marsh y el Coronel Geo Goethals, se consideró que la reelección de Mendoza no sólo violaba la Constitución de 1904, sino que además era contraria a los intereses de Estados Unidos.”²³

El 30 de agosto de 1911, estando en discusión la reelección del Presidente Pablo Arosemena, Santiago de la Guardia distinguió ambos casos:

“Expuso que él se había opuesto a la postulación de Carlos A. Mendoza pues éste pretendía reelegirse sin abandonar la presidencia y su elección dependía de una Asamblea que él mismo había constituido y en la que necesitaba apenas una mayoría de quince diputados.”²⁴

El Departamento de Estado consideró, en nota fechada el 23 de agosto de 1910, que la reelección de Mendoza violaría los artículos 82 y 83 de la Constitución de 1904.²⁵

La lectura de esos artículos hace evidente que el supuesto en que se encontraba Mendoza no correspondía con los previstos en dichas normas consti-

23. Pizzurno, Patricia y Araúz, Celestino Andrés. **Estudios sobre el Panamá Republicano (1903-1989)**, Manfer, S.A., Panamá, 1996, p. 55.

24. Pizzurno, Patricia y Araúz, Celestino Andrés. **Estudios sobre el Panamá Republicano (1903-1989)**, Manfer, S.A., Panamá, 1996, p. 55.

25. Comunicación del Departamento de Estado al Sr. White, Encargado de Negocios de Estados Unidos de América en Buenos Aires, Argentina, en respuesta a consulta hecha por Belisario Porras. Citado en Pizzurno, Patricia y Araúz, Celestino Andrés. **Estudios sobre el Panamá Republicano (1903-1989)**, Manfer, S.A., Panamá, 1996, p. 55-56.

tucionales. Sin embargo, dado que esas normas tenían la intención de evitar que se hiciera campaña desde el poder, pareció a los actores políticos de la época –ninguno de ellos desinteresado- que daba lo mismo que esa campaña estuviera dirigida a los ciudadanos o al colegio de electores, como típicamente sucedía cada cuatro años en las elecciones presidenciales, o incluso que estuviera dirigida a los Diputados que debían elegir designados (cuando se podía anticipar, elegían en realidad al nuevo presidente).

Episodio No. 3. Intento de Reelección de Pablo Arosemena.

Finalmente la Asamblea Nacional eligió como designados a Pablo Arosemena, Federico Boyd y Rodolfo Chiari, tal y como he relatado en el episodio anterior. Ejerciendo Arosemena de presidente, se propuso su reelección.

“Ya en una fecha tan temprana como abril de 1911, se comenzó a hablar de que Pablo Arosemena se retiraría de la presidencia para postularse como candidato en los comicios del año entrante. Igualmente, se formó una coalición ente el grupo liberal arosemenista y el partido conservador que propiciaba su candidatura para Presidente y como Primer Designado un conservador que sería oportunamente nombrado, si bien sonaban fuertemente los nombres de Ricardo Arias y Santiago de la Guardia.”²⁶

Efectivamente, el Presidente Arosemena pidió y tomó licencia desde el 1ero de febrero de 1912, pero luego de la designación por el Partido Liberal del Doctor Belisario Porras como candidato (12 de febrero), renunció a ella y se reintegró como Presidente de la República, a partir de los primeros días de marzo.

Episodio No. 4. La elección de Belisario Porras en 1920.

El Presidente Porras fue elegido para el período 1912-1916, por el sistema de compromisarios. Luego, para el período 1916-1920 fue elegido el Presidente Ramón Valdéz, quien murió en 1918, dando paso al primer designado del segundo bienio: precisamente, Belisario Porras.

Así, cuando Porras quiso presentarse a las elecciones a Presidente para el período 1920-1924, debió renunciar al cargo seis meses antes, en virtud de

26. Pizzurno, Patricia y Araúz, Celestino Andrés. **Estudios sobre el Panamá Republicano (1903-1989)**, Manfer, S.A., Panamá, 1996, p. 62.

lo dispuesto en el artículo 83 de la Constitución Política de 1904.²⁷ Al hacerlo, y posteriormente resultar electo (esta vez por el voto popular), se convirtió, nuevamente, en Presidente de la República. En palabras de Berguido: con “*este episodio político, nos encontramos con el fenómeno más parecido a una reelección que conozca nuestra historia.*”²⁸ Como se observa, a través de distintos mecanismos, entre 1912 y 1924, Porras fue Presidente durante cerca de diez años.

La experiencia de la maniobra de 1916, de dejar de ser presidente para ser designado del siguiente, y procurar ser candidato en el posterior período constitucional, está en la justificación de una prohibición específica introducida en la reforma constitucional de 1941, y en la fórmula introducida con la Constitución de 1946, y aún vigente, que sólo permite la reelección presidencial después de dos períodos.

Reforma constitucional de 1928

Rodolfo Chiari fue Presidente de la República entre 1924-1928. Aunque se le atribuyó la intención de reelegirse, al fin de su período propició la prohibición constitucional de la reelección inmediata.²⁹ El texto de la reforma constitucional de 1928 es el siguiente:

Artículo 82. El ciudadano que haya sido elegido Presidente de la República no podrá ser elegido para el período inmediato. Tampoco podrá ser elegido para el período inmediato el ciudadano que, llamado a ejercer la Presidencia por falta absoluta del titular, la hubiere ejercido durante cualquier tiempo.

Artículo 83. El ciudadano que hubiere sido llamado a ejercer la Presidencia de la República, por falta accidental o temporal del Presidente de la República y la ejerciere dentro de los seis meses anteriores al día de la votación para el nuevo Presidente, tampoco podrá ser elegido para ese empleo en el período inmediato.

27. Arias Calderón, Ricardo. **No a la Reelección Presidencial Inmediata**. Panamá, s/e, 1998. P. 4.

28. Berguido Guizado, Fernando. **La sucesión presidencial en el derecho panameño**. Imprenta USMA, 1987, p. 55.

29. Arias Calderón, Ricardo. **No a la Reelección Presidencial Inmediata**. Panamá, s/e, 1998. P. 5.

Parágrafo 1º. *Las prohibiciones establecidas en este artículo y en el anterior comprenderán a los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad del ciudadano inelegible.*

En contraste con la norma original de 1904, lo que destaca claramente es la prohibición absoluta de la reelección inmediata, tanto para el Presidente como para cualquiera que hubiera ocupado el cargo en su reemplazo por vacante absoluta. Para aquellos que ocuparan el cargo de forma accidental, la prohibición se les aplicaba, si dicho reemplazo hubiera ocurrido en seis meses anteriores a las elecciones presidenciales.

Adicionalmente, aparece un parágrafo, que expresa la expansión de la prohibición a los parientes cercanos de unos y otros.

Estas normas estuvieron vigentes hasta el reemplazo de la Constitución de 1904 por la Constitución de 1941.

Constitución de 1941

La Constitución de 1941 es reconocida por varios importantes cambios positivos que introdujo en el ordenamiento constitucional, y que se continuaron replicando en los textos constitucionales posteriores (regulación del amparo, introducción del control concentrado de constitucionalidad, control de la legalidad), y varios aspectos negativos (especialmente la regulación de la inmigración y la nacionalidad, de signo discriminatorio).

Entre los cambios destacables al régimen presidencial, está el nuevo mandato de seis años (en lugar de cuatro), que significaba, en primer lugar, la prórroga del mandato de las autoridades actuantes.

La crítica de la época es lúcida:

“La reforma constitucional intentada tiene a mi modo de ver dos defectos fundamentales que la hacen inaceptable para el espíritu republicano.

El primero consiste en las disposiciones por las cuales se prorroga el período del mismo mandatario que recomienda la reforma y de la misma legislatura que las aprueba. Contra esas disposiciones hay un argumento jurídico poderoso y una objeción moral formidable. Legalmente, el mandato conferido a uno y a otra por la constitución vigente es de cuatro años. Desde el punto de vista moral, ninguna ley debe beneficiar directamente a los que toman la iniciativa de su

*expedición. El decoro político veda a los gobernantes y legisladores emplear el procedimiento que el vulgo con su fina penetración simboliza donosamente en aquel dicho de “Juan Palomo, yo me lo guiso, yo me lo como”.*³⁰

Quintero también tuvo oportunidad, posteriormente, de expresar su opinión sobre el mandato de seis años, al margen de la falta de moralidad aludida por Alfaro:

*“En países, como el nuestro, sin suficiente cultura política, sin partidos ideológicos y dominados por inveterados e incapaces grupos oligárquicos, el período de seis años, lejos de ser saludable, resulta nocivo y peligroso para la libertad, para la democracia y para el desarrollo mismo del país...”*³¹

También aparece como característica la profundización de la restricción a la reelección, a través del mismo lenguaje categórico introducido por la reforma constitucional de 1928, al que se agrega una importante disposición relativa a los designados:

Artículo 104. *El Presidente de la República será elegido por sufragio popular directo para un período de seis años.*

Artículo 117. *El ciudadano que haya sido elegido Presidente de la República no podrá ser reelegido para el período inmediato.*

Tampoco podrá ser elegido para el mismo período inmediato el ciudadano que, llamado a ejercer la Presidencia por falta absoluta del titular, la hubiere ejercido durante cualquier tiempo.

Artículo 118. *El ciudadano que fuere llamado a ejercer la Presidencia de la República por falta temporal del Presidente y la ejerciere dentro de los seis meses anteriores al día de la votación para nuevo Presidente, tampoco podrá ser elegido para ese cargo para el período presidencial inmediato.*

PARAGRAFO 1º *Las prohibiciones establecidas en este artículo y en el anterior comprenderán a los parientes dentro del cuarto grado de*

30. Alfaro, Ricardo J. Reformas constitucionales. 1941.

31. Quintero, César A. Principios de Ciencia Política, pp 438 y 443.

consanguinidad o segundo de afinidad del ciudadano inelegible.

PARAGRAFO 2º. *Ni el Presidente ni el ciudadano que hubiere sido llamado a ejercer la Presidencia, ni sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, podrán ser elegidos Designados para el período presidencial en curso, ni para parte alguna del período presidencial subsiguiente.*

Como se observa, el párrafo 2do contiene la verdadera innovación de la Constitución de 1941 respecto a la reelección presidencial. Al disponer que ni el Presidente ni el ciudadano que hubiere sido llamado a ejercer la Presidencia, ni sus parientes cercanos, podrán ser elegidos designados para el mismo período presidencial ni para parte alguna del subsiguiente, la Constitución de 1941 expresaba una casuística más densa, pero real, que debía enfrentarse.

Por otra parte, no deja de llamar la atención que, como medida de control del personalismo y la concentración de poder en el Presidente de la República, esta medida aparezca aislada y hasta incoherente, toda vez que la misma Constitución de 1941, entre otros aspectos, expandía el poder presidencial al reformar el mandato presidencial, de cuatro a seis años.

Constitución de 1946

La Constitución de 1946 tiene la particularidad de retomar el mandato constitucional “clásico” panameño, el de cuatro años, al tiempo que extinguía la figura de los designados, reemplazándola por la de los “vicepresidentes”, que en número de dos, acompañaban la gestión presidencial:

Artículo 138. *El Presidente de la República será elegido por sufragio popular directo y por mayoría de votos para un período de cuatro años.*

Junto con el Presidente de la República serán elegidos de la misma manera y por igual término, un primer vicepresidente y un segundo Vicepresidente, quienes reemplazarán al Presidente en sus faltas conforme a lo prescrito en el artículo 149.

En lo relativo específicamente a la reelección presidencial, la Constitución de 1946 presenta la fórmula que luego será replicada en la Constitución de 1972, a partir de 1983:

Artículo 139. *El ciudadano que haya sido elegido Presidente de la República no podrá ser reelegido para el mismo cargo en los dos períodos inmediatamente siguientes.*

Al respecto de ésta fórmula,

*“La mayoría de la Comisión estuvo inclinada al principio a la fórmula del período presidencial corto, de cuatro años, sin posible reelección, en ningún tiempo, de quien ha sido Presidente. Creía así se evitaba todo deseo de continuismo y que elevaba el concepto de la presidencia a los ojos de quienes aspiraran a ella. Se decidió por la fórmula que contienen el artículo, luego de pensar que se consigue en lo esencial el mismo objeto si se dejan transcurrir dos períodos, cuando se de el caso de que un buen ex presidente pueda, en atención a sus méritos excepcionales, ser elegido nuevamente por el pueblo”.*³²

Quintero, al comentar la Constitución de 1946, señaló:

*“Esta fórmula... que impone dos períodos antes de que un Presidente pueda aspirar a la reelección) expresa mejor el principio hispanoamericano de no reelección, toda vez que tiende a evitar los pactos e imposición alternativa entre el Presidente saliente y el entrante.”*³³

Otras disposiciones constitucionales relacionadas, son las siguientes:

Artículo 151. *Cuando la falta absoluta del Presidente y de los vicepresidentes se produjere no menos de dos años antes de la expiración del período presidencial, el encargado de la Presidencia convocará a elecciones de Presidente y vicepresidentes para una fecha no posterior a cuatro meses, de modo que el ciudadano elegido Presidente tome posesión dentro de los seis meses siguientes a la convocatoria. El decreto respectivo será expedido a más tardar ocho días después de la asunción del puesto por dicho encargado.*

Si faltare menos de dos años para la extinción del período, el encargado ejercerá sus funciones hasta el final de dicho período. No podrá ser elegido Presidente o vicepresidentes en estas elecciones el ciuda-

32. Exposición de Motivos del Anteproyecto de Constitución elaborado por los doctores José Dolores Moscote, Ricardo J. Alfaro y Eduardo Chiari.

33. Quintero, César A. **Derecho Constitucional. El Órgano Ejecutivo**, 1970, p. 54 y 56.

dano que haya desempeñado la Presidencia dentro de los dos años inmediatamente anteriores a las elecciones expresadas ni ninguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

Artículo 153. No podrá ser elegido Presidente

1º.El ciudadano que llamado a ejercer la Presidencia por falta absoluta o temporal del titular, la hubiere ejercido en cualquier tiempo durante los dos años inmediatamente anteriores al periodo para el cual se hace la elección; y

2º .Ninguno de los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del Presidente elegido por votación popular que haya ejercido sus funciones en el periodo inmediatamente anterior o del ciudadano indicado en el ordinal 1º de este artículo .

El régimen político panameño, que con sus profundas y graves imperfecciones rigió hasta 1968, se vio interrumpido el 11 de octubre de ese año por un golpe militar. La Constitución Política que vino a establecer una nueva institucionalidad, la Constitución de 1972, presentó desde el principio características únicas, que exigen una observación pormenorizada, si bien ya desde 1983 (y aún hasta 1989 bajo el régimen militar), se fueron recuperando las formas tradicionales de la institución presidencial.

Constitución de 1972

En su versión original, la Constitución de 1972 recuperó el mandato presidencial de seis años, y la figura de un único vicepresidente. La elección de estos dignatarios quedaba encargada a la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, por mayoría absoluta. Las particularidades de éste ordenamiento jurídico, engarzado en el régimen militar 1968-1989, exigen atenta observación.

En la Constitución original de 1972,

ARTÍCULO 158.-Los ciudadanos que hayan sido elegidos Presidente o Vicepresidente de la República, no podrán ser reelegidos para el mismo cargo en los dos periodos inmediatamente siguientes.

Además, prohíbe una gran variedad de otras situaciones:

ARTÍCULO 172.-No podrá ser elegido Presidente de la República :

- 1 . El ciudadano que llamado a ejercer la Presidencia por falta absoluta o temporal del titular; la hubiere ejercido en cualquier tiempo durante los tres años inmediatamente anteriores al período para el cual se hace la elección;
2. Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del Presidente de la República que haya ejercido sus funciones en el período inmediatamente anterior o los del ciudadano indicado en el ordinal 1 de este artículo.

ARTÍCULO 173.-No podrá ser elegido Vicepresidente de la República:

1. El Presidente de la República elegido por la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos que hubiere desempeñado sus funciones en cualquier tiempo, cuando la elección del Vicepresidente de la República sea para el período siguiente al suyo ;
- 2 . Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad segundo de afinidad del Presidente de la República, elegido por la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos para el período que sigue a aquél en que el Presidente de la República hubiere ejercido el poder ;
- 3 . El ciudadano que como Vicepresidente de la República hubiese ejercido la Presidencia en cualquier tiempo durante los tres años anteriores al período para el cual se hace la elección;
- 4 . Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad segundo de afinidad del ciudadano expresado en el ordinal anterior para el período inmediatamente siguiente a aquél en que éstos hubiesen ejercido la Presidencia de la República; y,
5. Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad segundo de afinidad del Presidente de la República.

Si bien la Constitución Política de 1972 ha sufrido varias, profundas e importantes modificaciones (las primeras en 1978), fueron las segundas (1983) las que resulta pertinente comentar, en relación al tema que nos ocupa.

Reforma constitucional de 1983

Efectivamente, las reformas de 1983 introdujeron las siguientes disposiciones, que dan continuidad a la preocupación constitucional por impedir la reelección presidencial, y la utilización de mecanismos con efectos semejantes. Las disposiciones fueron las siguientes:

Artículo 173.- Los ciudadanos que hayan sido elegidos Presidentes o Vicepresidentes no podrán ser reelegidos para el mismo cargo en los dos periodos presidenciales inmediatamente siguientes.

Artículo 187.- No podrá ser elegido Presidente de la República:

- 1. El ciudadano que llamado a ejercer la Presidencia por falta absoluta del titular, la hubiera ejercido en cualquier tiempo durante los tres años inmediatamente anteriores al periodo para el cual se hace la elección;*
- 2. 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.*

Artículo 188.- No podrá ser elegido Vicepresidente de la República:

- 1. El Presidente de la República que hubiere desempeñado sus funciones en cualquier tiempo, cuando la elección del Vicepresidente de la República sea para el periodo siguiente al suyo;*
- 2. Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del Presidente de la República, para el periodo que sigue a aquel en el que el Presidente de la República hubiere ejercido el cargo;*
- 3. El ciudadano que como Vicepresidente de la República hubiere ejercido el cargo de Presidente de la República en forma permanente en cualquier tiempo durante los tres años anteriores al periodo para el cual se hace elección;*
- 4. Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad del ciudadano expresado en el numeral anterior para el periodo inmediatamente siguiente a aquél en que éste hubiere ejercido la Presidencia de la República;*
- 5. Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del Presidente de la República.*

Como se observa, se recupera en gran medida el acumulado de la casuística propuesta por los sucesivos cambios constitucionales durante el siglo XX. Estas disposiciones siguen estando vigentes en la actualidad, y presentan el marco contemporáneo de la discusión sobre la reelección presidencial en Panamá.

III. Los más recientes intento de introducir la reelección presidencial inmediata (1998 y 2011).

Los más recientes intentos de reintroducir la reelección inmediata del Presidente de la República, se realizaron en 1998 y a principios de 2011.

El acto legislativo de 1998.

En 1998 el Presidente de la República, Ernesto Pérez Balladares, impulsó el proyecto de su reelección. En ese sentido, se propuso la reforma del artículo 173 de la Constitución Política, para que quedara así:

“Artículo 173. Los ciudadanos que hayan sido elegidos Presidente o Vicepresidentes de la República, podrán ser reelegidos para el mismo cargo en el período presidencial inmediatamente siguiente. En este caso no podrán volver ser elegidos en ningún otro período para esos mismos cargos.”

La propuesta invertía el sentido de la prohibición a la reelección inmediata tradicional, que sin embargo habilitaba a volver a la competencia electoral luego de dos períodos. Así, autorizaba la reelección inmediata, a cambio de negar toda posibilidad de volver a aspirar al poder presidencial.

El Proyecto de Reformas Constitucionales de 1998, que incluía entre otros asuntos disposiciones sobre control previo (régimen de la gestión presupuestaria del Estado), sobre autonomía del Tribunal Electoral, y sobre revocatoria de partidario del mandato parlamentario, fue finalmente rechazado por los electores en las urnas.

El “Anteproyecto de acto de constitucional reformativo” de 2011

El 3 de enero de 2011 se presentó el Anteproyecto No. 1 Por el cual se modifica el artículo 178 de la Constitución Política.³⁴ Los proponentes, correctamente, señalan en la Exposición de Motivos, que la reelección presidencial en Panamá no está prohibida. Lo prohibido es la reelección inmediata, y hasta transcurridos dos períodos presidenciales.

Agregan además, otros argumentos, que sintéticamente son:

1. El artículo 178 de la Constitución Política fue introducido durante el régimen militar, cuando no había democracia.
2. Cuando haya hecho un buen trabajo.
3. La norma limita el derecho de los ciudadanos de elegir libremente a su presidente.
4. Es ilógico que se puedan reelegir los Representantes de Corregimiento, Alcaldes y Diputados, y no el Presidente de la República.
5. Es ilógico que se puedan reelegir los Presidentes de federaciones deportivas, sindicatos y centrales obreras.
6. Es ilógico que se puedan reelegir los Presidentes de los partidos políticos, pero no el Presidente de la República.
7. Es injusto restringir las aspiraciones de un Presidente.
8. La Corte Suprema ha abierto la elección presidencial a la libre postulación, y resultaría consistente abrirla también a la reelección inmediata.
9. El Pueblo panameño ya está maduro, tiene experiencia y valores democráticos
10. Los que se oponen son los “*eternos detractores de la voluntad popular*”.

El texto que proponía este Anteproyecto era el siguiente:

Artículo 1. El artículo 178 de la Constitución Política queda así:

Artículo 178.- Los ciudadanos que hayan sido elegidos Presidente y Vicepresidente de la República podrán ser reelegidos para el mismo cargo de forma inmediata, en el periodo siguiente al cual ejercieron el cargo respectivo.

34. Presentado por los HHDD. Sergio Gálvez, Vidal García, Marco González, Aris De Icaza, Carlos Afú, Rogelio Baruco, Abraham Martínez, Dalia Bernal, Rubén Frías, Luis Corbillón, Yanibel Abrego, Noriel Salerno, Víctor Juliao, Gabriel Méndez y Hds. Eric Nelson Araúz.

La propuesta fue objeto de inmediato debate público, especialmente político partidista, a lo interno de la coalición gobernante, debido al compromiso supuestamente explícito, de postular para las elecciones presidenciales de 2014 al Presidente del Partido Panameñista, actual Vicepresidente de la República y Ministro de Relaciones Exteriores.

- El principal asunto consiste en identificar la propuesta como un mecanismo útil para medir la cohesión del Partido Panameñista, como aliado de Cambio Democrático. Si Cambio Democrático impulsa la reelección presidencial inmediata, esto podría significar la pretensión de concluir la alianza, o al menos, con la candidatura panameñista a la cabeza de la fórmula presidencial de la coalición, en 2014.
- El segundo aspecto en discusión era reconocer o no la iniciativa como un acto aislado de los diputados seguidores del Presidente Martinelli, o un acto orquestado por el propio Presidente de la República.

La oposición del Partido Panameñista a la propuesta de autorizar la reelección inmediata sirvió como demostración de la disposición de ese partido de defender, en la Asamblea Nacional, sus intereses políticos concretos. Por otra parte, aunque se intentó dar un perfil público a la iniciativa como exclusiva de Diputados de la bancada oficialista, la tolerancia del Presidente de la República permitió profundizar la incertidumbre sobre la voluntad de mantener los compromisos supuestamente asumidos con el Partido Panameñista. Desde entonces, las puestas en escena de los líderes de la coalición para expresar su unidad en torno a ese proyecto común, y los momentos de distanciamiento entre los partidos de gobierno, se han sucedido con frecuencia. Probablemente estas tensiones no terminarán de disiparse hasta el proceso formal de postulaciones para las elecciones de 2014.

IV. Debate sobre el texto actual del artículo 178 de la constitución política. El valor de los textos únicos.

Una última consideración inevitable se refiere al texto de la Constitución Política vigente. La última reforma realizada a la Constitución Política de 1972 se realizó en 2004. A raíz de ella, se ordenó publicar un Texto Único de la Constitución y las reformas, el cual fue preparado por una Comisión designada por el Órgano Ejecutivo.

Lamentablemente, pese a que se advirtieron algunas erratas, estas no fueron corregidas en la Gaceta Oficial. Una de ellas se refiere al texto del artículo 178, que establece la prohibición de la reelección inmediata.

El texto del artículo 178 según el Texto Único de 15 de noviembre de 2004, es el siguiente:

*ARTICULO 178. Los **funcionarios** que hayan sido elegidos Presidente y Vicepresidente no podrán ser reelegidos para el mismo cargo en los dos períodos presidenciales inmediatamente siguientes.*

El texto correcto del artículo 178, según la reforma constitucional de 1983 (que lo introdujo) y la reforma constitucional de 2004 (que eliminó la figura del segundo vicepresidente de la República)³⁵, es realmente el siguiente:

*ARTICULO 178. Los **ciudadanos** que hayan sido elegidos Presidente y Vicepresidente de la República no podrán ser reelegidos para el mismo cargo en los dos períodos presidenciales inmediatamente siguientes.*

Aprovechando esta diferencia, es posible también que se pretenda, más temprano que tarde, una lectura antojadiza de la Constitución Política, para excluir de la prohibición a aquél Presidente que al momento de su elección no fuera “funcionario”. No se trata, por lo tanto, de un error insignificante.

De ahí que es fundamental establecer el efecto de este error en la interpretación de la Constitución. Lamentablemente, en Panamá no se ha elaborado una teoría explícita de las erratas en la ley, ni de las erratas constitucionales. Menos aún existe una reflexión publicada respecto del valor de los “textos únicos”, que en una de sus variedades locales, se refieren a esa especie de texto refundido o consolidado que no expresa directamente la voluntad del legislador o del constituyente.³⁶

35. Artículo 178, según la Gaceta Oficial 19790, de 1983, y la Gaceta Oficial 25176, de 2004.

36. También existen, en nuestro Derecho Parlamentario, los textos únicos que son el resultado de consolidar el texto inicial de un Proyecto de Ley con las modificaciones propuestas por una Comisión Permanente de la Asamblea Nacional durante el primer debate, para facilitar el segundo debate en el Pleno.

V. Consideraciones Finales.

Termino esta aproximación a la reelección en Panamá, haciendo tres señalamientos finales:

1. La implantación de la prohibición de la reelección inmediata en Panamá se realizó desde la primera Constitución Política de la República, en 1904.
2. La forma en que esa implantación se produjo, expresa la preocupación específica de evitar que los Presidentes contribuyeran a su propia perpetuación en el cargo, utilizando los recursos públicos para la campaña o facilitando la manipulación de los torneos electorales.
3. Que la evolución de la figura de la reelección en la Constitución Política se produjo enfrentando los sucesivos retos que las prácticas políticas diseñadas para prolongar el poder personal de los presidentes. La conclusión final de esa evolución fue un régimen de prohibiciones –no únicamente la prohibición de la reelección inmediata- muy abarcador.
4. Los últimos intentos para implantar constitucionalmente la reelección inmediata (1998, derrotada en referéndum; y 2011, derrotada en la Asamblea Nacional), no parecen debilitar los intentos de volver a implantar la reelección, en esa u otras modalidades.
5. La recientemente anunciada iniciativa presidencial de reforma constitucional, supuestamente contempla la reducción de la restricción de diez años que dificulta (aunque no impide) postularse como candidato presidencial a quienes hayan ejercido de Presidente de la República.³⁷ En este punto es previsible que los debates sobre las desventajas de la reelección presidencial continúen.

La alternativa de reducir de diez a cinco años el plazo para que un ex Presidente pueda volver a postularse conserva gran parte de sus efectos personalizadores de la política partidaria y des-institucionalizadores de la autoridad del Estado, por lo que debería ser rechazada con similar vigor. Aunque puede que no despierte el mismo rechazo que la propuesta de reelección inmediata ha despertado hasta ahora en la ciudadanía (a juzgar por los resultados del referéndum de 1998³⁸), algunas fuentes parecen anticipar también el rechazo popular a

37. El Presidente Guillermo Endara, elegido para el período constitucional 1989-1994, fue luego candidato a la Presidencia de la República en 2004 y en 2009.

38. Votó contra la reforma constitucional que autorizaba la reelección inmediata (entre otros cambios), el 63.8% de los votantes, pronunciándose a favor el 34.3% de los votantes, con una votación en blanco de 1% y un voto nulo del 0.9%. Fuente: Tribunal Electoral.

la medida.³⁹

Como amenaza a la estabilidad democrática, éste tipo de propuestas recupera para el siglo XXI la posibilidad de re-editar prácticas que se creían ya superadas, y la posibilidad de socavar tanto los aspectos regularmente identificados como débiles en la institucionalidad panameña democrática –como la separación de los poderes o los partidos políticos- sino también los pilares menos deteriorados de la institucionalidad pública, como lo habían sido, hasta recientemente, los elementos integradores de la justicia y administración de los procesos electorales.

Bibliografía

- Alfaro, Ricardo J. **Reformas constitucionales.** Panamá, 1941.
- Arias Calderón, Ricardo. **No a la Reelección Presidencial Inmediata.** Panamá, s/e, 1998.
- Berguido Guizado, Fernando. **La sucesión presidencial en el derecho panameño.** Imprenta USMA, 1987.
- Las reformas constitucionales de 1918: años de malestar político. **Revista Iustitia et Pulchritudo.** No.4, Editorial La Antigua, Panamá, 1986.
- Biglino, Paloma. **La Publicación de la Ley.** Tecnos, Madrid, 1993.
- Carpizo, Jorge. Características esenciales del sistema presidencial e influencias para su instauración en América Latina. En **Concepto de democracia y sistemas de gobierno en América Latina**, México, UNAM, 2007, pp 39-70.
- Carrizo, Miguel Antonio. **La Reelección Presidencial Inmediata en Panamá. Análisis Histórico-Político de los Intentos de Implantarla en la Época Republicana.** Cultural Portobelo, Pequeño Formato, No. 402, abril de 2008.
- Conte-Porras, Jorge. **Procesos Electorales y Partidos Políticos.** Litografía e Imprenta LIL, San José, Costa Rica, 2004.
- Galindo Heurtematte, Mario Julio. **Reelección: opción perniciosa.** Conferencia dictada en el Instituto Latinoamericano de Estudios Avanzados (ILDEA). Grupo Editorial Universal, 1998.

39. Sin ir más lejos, en la reciente encuesta “Pulso de la Nación”, publicada el 28 de marzo de 2011, el 65.2% de los encuestados se manifestó en desacuerdo con la reelección inmediata, y el 30.7% de acuerdo, y un 4.1% que respondió ns/nr. En relación a la posibilidad de reducir la limitación de diez a cinco años, para que un ex Presidente pudiera volver a postularse, los encuestados también se manifestaron en contra en un 60.5%, frente a un 34% que se manifestó a favor, y un 5.5% ns/nr. Pulso de la Nación, Diario La Prensa, 28 de marzo de 2011, p.8

- García, Eloy. Irreelegibilidad, inelegibilidad e incompatibilidad parlamentaria: Los artículos 23 y 70 de la Constitución y las razones políticas de la prohibición de ser reelegido. En **Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid**. No. 14, Junio de 2006, p.3-21.
- García López, Eloy. La Irreelegibilidad como mecanismo institucional de la democracia republicana: su recepción en el Estado constitucional de partidos. En García López, Eloy y Sánchez Torres, Carlos Ariel (editores académicos) **Pensamiento Republicano y Derecho Constitucional: el problema de la irreelegibilidad en las democracias contemporáneas**. Primera Edición, Bogotá, octubre de 2007.p. 25-67.
- González Montenegro, Rigoberto. **El Principio Constitucional de la No Reelección presidencial**. Editorial Portobelo, Pequeño Formato No. 79, Panamá, 2da. Edición, abril de 1998.
- Hamilton, Madison y Jay. **El Federalista**, México, Fondo de Cultura Económica. México, 1994.
- Márquez Amado. Guillermo. **Reelección Presidencial: antecedentes constitucionales e históricos. Las experiencias de otros países**. Editorial Portobelo: Librería El Campus, 1998.
- Nohlen, Dieter. La Reelección. En **Tratado de Derecho Electoral**. Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, 2007, P.287-293.
- Moscote, José Dolores. **El derecho Constitucional Panameño. Antecedentes, doctrinas y soluciones**. Editorial Star & Herald, 1943.
- Moscote, José Dolores. **Orientaciones hacia la reforma constitucional**. Panamá, 1934.
- Pizzurno, Patricia y Araúz, Celestino Andrés. **Estudios sobre el Panamá Republicano (1903-1989)**. Manfer, S.A., Panamá, 1996.
- Quintero, César. El principio de la separación de los poderes y su valor actual en Iberoamérica. En **Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional**, Tomo II, UNAM, México, 1987, p.777-778.