

Prólogo al libro “El Parlamentarismo sui géneris” de Bonifacio Miranda.

**Por Antonio Esgueva
IHNCA-UCA**

Conocí a Bonifacio Miranda cuando era estudiante de Derecho, en los años en que yo trabajaba en la elaboración del libro *Las Constituciones Políticas y sus reformas en la Historia de Nicaragua*, y él, siempre inquieto por los asuntos constitucionales, sobre cuyo tema pretendía hacer su monografía, de vez en cuando, platicaba conmigo. Yo, como historiador, trataba de enmarcar el libro en los contextos históricos, sin cuyo conocimiento me resultaba casi imposible comprender por qué, con tanta frecuencia, los nuevos gobiernos, que se establecían en el país, tenían tanta obsesión por promulgar una nueva constitución o por hacer reformas de la existente. Hoy, como ayer, continúo considerando la importancia de cada momento histórico, y, por eso mismo, cada vez que se reforma una constitución, o sus reformas se condicionan por acuerdos políticos, como son las Leyes Marcos, me sigo haciendo la misma pregunta que entonces formulé: ¿Quién controla a quién, la Constitución al poder o el poder a la Constitución?

Era Bonifacio un estudiante inquieto y jodedor, sumamente politizado, del que conservo aún el recuerdo de un joven muy activo, consciente y alegre, seguro de sí mismo, quien, montado en su destartalada moto roja, con el brazo izquierdo extendido y apretando el puño, se paseaba por las “calles” de la UCA con la ilusión de un soñador, como si ya viviera en su interior el placer que le daba sentir como “real” el triunfo de su ideología. Esta imagen se me hizo aún más familiar cuando, sentado ante las cámaras de televisión, repetía el mismo gesto en aquellas elecciones donde se presentó como candidato presidencial.

Aquel joven activo, pasados ya varios lustros, ha madurado política e intelectualmente. Su conocimiento e inserción en la política de Nicaragua le han obligado a reflexionar mucho y la reflexión lo ha conducido a formular una especie de binomio inseparable entre el quehacer histórico de los antiguos y nuevos políticos y las diferentes constituciones de Nicaragua. Además, ha tratado de ver la relación de cada una de ellas con el comportamiento de quienes las formularon, promulgaron o cambiaron, siendo consciente de que teóricamente la Ley Magna debe ser norma jurídica, ética y política para la actuación de los políticos, aunque luego, en el análisis, aparezca cierta frustración al comprobar que lo teórico no necesariamente coincide con la realidad histórica. Y, por eso mismo, trata de enjuiciar, a veces, el porqué de ese comportamiento político, el porqué de la utilización de mecanismos, que transforman o cambian la ley, aunque esos mecanismos no se adecúen a lo mandado en la misma. Él ha percibido, con claridad, esa dicotomía entre la ley ideal y la ley real. Y, como fruto de esa reflexión, ha elaborado este libro que hoy nos presenta y que ha titulado *Régimen político, reformas constitucionales y corrupción*.

La importancia del contexto histórico

Partiendo de los contextos históricos, de los que no ha podido prescindir, porque en la historia de Nicaragua es imposible olvidar las “guerras, revoluciones, contrarrevoluciones, intervenciones militares extranjeras, pactos y componendas, que reflejan la permanente lucha entre los ideales de libertad y democracia contra la instauración de regímenes dictatoriales o totalitarios” – palabras con las que comienza el

libro- , el Dr. Bonifacio Miranda Bengoechea afirma que en la historia de Nicaragua el Estado se ha derrumbado tres veces: La primera aconteció durante la Guerra Nacional, en tiempos de William Walker; la segunda tuvo lugar con la intervención americana, después de botar a Zelaya; y la tercera, con el triunfo de la Revolución Popular Sandinista, en 1979. Pero con cada derrumbe del Estado, el régimen siguiente trataba de borrar la conciencia histórica porque no quería ni recrear ni reconstruir ni tomar en cuenta los factores anteriores; y, en cambio, prefería crear algo totalmente nuevo, como si la historia anterior no hubiera existido o como si los políticos hubieran sufrido –o hubieran querido tener- una “amnesia histórica”. Al no aceptar la continuidad, cada Estado nuevo apostó por la improvisación, lo que equivalía a partir de la nada. Un ejemplo reciente y claro de ello lo tenemos en las universidades donde el estudio de la “Historia de Nicaragua” se convirtió en la “Historia de la Revolución Popular Sandinista”, como si la historia del país hubiera comenzado el 19 de julio de 1979.

Tomando, pues, en cuenta estas realidades, el doctor Miranda trata de enmarcar los regímenes constitucionales, y defiende la hipótesis de que en Nicaragua la historia constitucional se ha movido entre un parlamentarismo “sui generis”, un semiparlamentarismo, un semipresidencialismo y un presidencialismo, siendo este último el más dominante en la mayor parte de nuestra historia, tanto en el siglo XIX como en el XX. Actualmente estamos regresando hacia un parlamentarismo “sui generis”.

El marco teórico

Para comprender los conceptos citados, el autor trata de darnos su marco teórico, recordándonos el origen del parlamentarismo europeo, a partir de las luchas de los nobles contra la autoridad absoluta del rey. En Inglaterra, donde se originó, desembocó en la existencia de las Cámaras de los Lores y de los Comunes. En Francia, los Estados Generales acabaron desapareciendo. Estando en su apogeo, cuando en ellos se votaba, siempre triunfaban los Estamentos Privilegiados, nobleza (1 voto) y clero (1 voto), derrotando al no Privilegiado, al tercer estado, (1 voto). Si éste hacía peticiones contra los privilegios de la nobleza y del clero, la votación era de 2 votos contra 1. Pero a partir de 1789, con el triunfo producido por la huelga sostenida en el Juego de Pelota, el Estamento no Privilegiado –el tercer estado (burguesía, obreros, campesinos...)- consiguió que votaran todos los representantes y que no se votara globalmente por Estamentos. Y, desde entonces, el “*demos*”, el pueblo, adquirió mayor representatividad a partir de la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente y de la posterior Asamblea Nacional. Con esta conquista francesa, como con la ocurrida, años antes, al instalarse la Asamblea Constituyente en los Estados Unidos y al proclamar su constitución, las ideas de la Ilustración se hacían realidad y, de esta manera, nacía la democracia moderna, no exenta de contradicciones intrínsecas y, por tanto, con muchas limitaciones.

El autor asegura que “En América Latina el parlamento ha tenido una evolución diferente” porque “el voto censitario le otorgó desde el inicio un carácter oligárquico” y, por tal razón, “antes de la legalización del sistema de múltiples partidos y del sufragio universal, no podemos hablar con seriedad del parlamento como un foro de representación popular”. De ahí que al parlamentarismo surgido en este ambiente lo defina como “sui géneris”. No obstante, conviene recordar que las constituciones censitarias existieron en la misma Francia, y que la representación popular en el

parlamentarismo acabó siendo sumamente débil hasta que un movimiento más democrático ganó terreno a partir de la revolución de 1848, en la que se pidió la abolición del sufragio censitario y el establecimiento de voto para todos los ciudadanos, acontecimiento que aún entonces se retardó y siguió retardándose después, principalmente en el reconocimiento de la ciudadanía de la mujer.

En el régimen presidencialista, dice el Dr. Miranda, “existe una separación, equilibrio, autonomía e independencia relativa entre los poderes del Estado. El presidente es el jefe del gobierno, del Estado, de las fuerzas armadas y de las relaciones internacionales. Nombra libremente a los ministros y a los altos funcionarios de la administración”. Dentro del esquema de la división de poderes, la organización del gobierno es una atribución intrínseca y exclusiva del Poder Ejecutivo”.

En el fondo, tal régimen supone un desequilibrio de los poderes, inclinando la balanza de favor del ejecutivo.

Breve esquema

Para seguir mejor el pensamiento del presente libro, resumimos el esquema de los regímenes políticos constitucionales que presenta el Dr. Miranda, y después sintetizaremos su pensamiento. Es importante notar que la historia constitucional en Nicaragua ha oscilado entre los intentos democráticos y los autoritarismos, sopesando más los regímenes dictatoriales o totalitarios.

1824-1838: régimen parlamentario “sui generis”.

1838-1854: régimen semiparlamentario.

1854-1856: PRIMERA DESINTEGRACIÓN DEL ESTADO.

1858-1893: Primer régimen presidencial.

1893-1909: Del presidencialismo a la dictadura militar.

1909-1936: SEGUNDO DERRUMBE DEL ESTADO.

1937-1979: régimen somocista: un régimen presidencial.

1979-1990: TERCER DERRUMBE DEL ESTADO. Absolutismo presidencial.

1995-2005: La instalación del semiparlamentarismo y el camino hacia el régimen parlamentario “sui generis”.

El parlamentarismo “sui generis”

El autor describe sucintamente algunos acontecimientos de los primeros pasos de la Nicaragua independiente, desde 1821 hasta la promulgación de la constitución federal de 1824 y de la constitución del Estado de Nicaragua de 1826, en las que se plasmó la división de poderes. En ambas constituciones se dio más importancia al poder legislativo, instalándose un Estado Federal con un régimen político de marcado corte parlamentario “sui generis”. Aunque el presidente nombraba a los funcionarios, debía hacerlo a propuesta del Senado, y el Congreso tenía injerencia en la organización de los ministerios, mientras que ni el presidente de la República Federal ni el jefe de Estado podían disolver el Congreso.

El régimen semiparlamentario de 1838

Al romper Nicaragua con la Federación en abril de 1838, se nombró una Asamblea Nacional Constituyente y ese mismo año se promulgó la nueva constitución, en la que ya se permitía al supremo director de Estado hacer ciertos nombramientos, tener la iniciativa en las propuestas de indultos o amnistías, presentar iniciativas de ley, menos en materia de contribuciones e impuestos, etc. Sin embargo, estas atribuciones debían ser ratificadas por las Cámaras. Con esto, todavía quedaban atadas las manos del poder ejecutivo y éste permanecía sometido a la voluntad del legislativo. Dentro de este poder, hay que destacar la importancia de los senadores, quienes, para ser nombrados, debían poseer un capital que no se exigía ni a los diputados ni al supremo director del Estado. La oligarquía nicaragüense imponía su ley y, tomando en cuenta las atribuciones de los senadores en el Congreso, era el grupo dominante y selecto en el régimen reinante. Si comparamos el poder legislativo en esta constitución con el de las constituciones antes citadas, este poder había sufrido una merma de sus atribuciones al hacer varias concesiones al ejecutivo; no obstante, el Congreso todavía tenía el control del Estado. A este régimen lo define como semiparlamentario.

Los intentos fallidos de un presidencialismo

En 1848 se quiso reformar la constitución de 1838, pero el intento fracasó por la presión ejercida por el jefe de las fuerzas armadas, el general Trinidad Muñoz, a quien se le quería regular su excesivo poder militar – un militarismo en vivo- y someterlo al dominio del que se llamaría –según esa constitución “non nata”- presidente de la República.

Al triunfar Fruto Chamorro en la guerra de Granada contra León, y al ser elegido en 1853 supremo director de Estado, éste y la oligarquía granadina consideraron necesario volver a hacer el intento de cambiar la constitución de 1838. Y, Fruto Chamorro, llamándose ya presidente, debido a un decreto de la Asamblea Constituyente de 28 de febrero, la promulgó el 30 de abril de 1854. Fue ésta una constitución elaborada sin la presencia de algunos asambleístas democráticos, elegidos directamente por votación popular para la Asamblea Nacional Constituyente, a quienes se les mandó al exilio, acusados de planear un golpe de Estado y de querer asesinar a Fruto Chamorro. No obstante su ausencia, la Constituyente se instaló y elaboró la nueva constitución, que el presidente legitimista promulgó el día susodicho. En esta constitución se introdujo la primera *maña*, repetida posteriormente en otras, de que la propia Asamblea Constituyente, a pesar de expresar en la misma constitución que se debían hacer elecciones presidenciales públicas (art. 17), al final, a través de unas “*Disposiciones Transitorias*”, imponía su voluntad y determinaba que “por esta vez”, ella misma haría la elección del futuro presidente (art. 109). Era la aplicación de esos subterfugios “legales” que, siendo “constitucionales”, matan el espíritu constitucional, para favorecer al caudillo del momento, con lo que se demuestra que cuando una Asamblea Constituyente es controlada por un caudillo, aquella legisla –al menos, en ciertos aspectos,- en función de éste. Y así aconteció en 1854, cuando eligió presidente a don Fruto, con lo que se puso de manifiesto que la voluntad del general era ya determinante a la hora de enrumbar el régimen político presidencialista, que quería implantar. La promulgación de esta constitución, más el nombramiento presidencial de Fruto Chamorro, *sin elecciones*, desencadenaron el conflicto –ya muy en gestación desde antes- y llevaron a Nicaragua a la cruenta guerra civil de 1854-1856. Sin embargo, los democráticos no aceptaron la constitución de los legitimistas y se rigieron por la de 1838, con lo que en el país hubo dos constituciones, dos gobiernos y una guerra. Esta

contienda impidió que Fruto Chamorro se saliera con la suya y así se frustró el intento de implantar una constitución plutócrata y un régimen presidencialista, el que hubiera sustituido al régimen semiparlamentario anterior, predominante en la constitución de 1838. Si éste no sucumbió, se debió a que los democráticos se aferraron a él, rechazando al que los legitimistas querían imponer. Más tarde, al finalizar la guerra, la constitución de 1854 fue declarada “non nata”.

Walker y la primera desintegración del Estado

William Walker llegó al país en 1855. Con anterioridad, en diciembre de 1854, los filibusteros y los democráticos habían firmado el tratado Byron Cole-Castellón, por el que los soldados de la Falange se comprometían a venir a Nicaragua y ponerse a las órdenes del gobierno provisorio democrático de Francisco Castellón. El general Walker, al frente de sus tropas, el 13 de octubre logró tomarse Granada, con cuya acción puso en aprietos a los granadinos y al ejército legitimista, comandado por el general Ponciano Corral. A los pocos días, el 23 de octubre de 1855, ambos generales firmaron unos acuerdos de paz, el llamado tratado Walker-Corral. Por este tratado se suprimieron los gobiernos contrincantes: el legitimista de José María Estrada, quien era su presidente, tras la muerte de Fruto Chamorro, y el democrático de Nazario Escoto, el sucesor de Francisco Castellón, también fallecido. En su lugar, se creó un único gobierno provisional en el país, a cuyo frente se nombró, como presidente, a don Patricio Rivas. A su vez, en los artículos adicionales, el general William Walker fue nombrado general en jefe del ejército de la República, con lo que se concentró en él todo el poder militar. Desgraciadamente para Nicaragua, cuando el general filibustero adquirió tanto poder, comenzó a dismantelar las instituciones del Estado. En un acto claramente violatorio a las leyes de Nicaragua, destituyó al presidente Patricio Rivas, impuso como nuevo presidente a Fermín Ferrer, obligó a que hubiera elecciones y, situándose por encima de la constitución y violándola abiertamente, a lo que hay que añadir un fraude comprobado, fue declarado presidente de Nicaragua, asumiendo la presidencia el 12 de julio de 1856. Todas estas acciones llevaron al primer derrumbe del Estado. Este desbarajuste histórico se hizo más patente al haber en Nicaragua tres gobiernos simultáneos.

El primer Estado presidencialista

Lo que no se pudo consolidar con Fruto Chamorro se consolidó al finalizar la guerra nacional, cuando después del gobierno Chachagua, el ya electo presidente, don Tomás Martínez, promulgó la constitución de 1858, a través de la cual se instaló “*de iure*” el primer régimen presidencialista, que estuvo vigente en todo el período de los 30 años conservadores. El presidente recibió muchas más atribuciones y fue nombrado general en jefe de los ejércitos nacionales, con lo que el poder militar quedó supeditado directamente al poder ejecutivo. Pasó a haber un gobierno mucho más centralista y el poder legislativo perdió atribuciones e importancia. E incluso, el presidente adquirió potestad para asumir funciones dictatoriales en circunstancias especiales. Este detalle último se puso de manifiesto con Zelaya, cuando antes de promulgarse la Libérrima, la Asamblea Nacional Constituyente, que elaboraba la citada constitución, le dio poderes omnímodos, en octubre de 1893.

La constitución llamada la “*Libérrima*” de 1894, a pesar de ser una constitución que rezumaba el espíritu liberal de la época, mantuvo el régimen presidencialista de Zelaya

y, en algunos casos, incrementó las atribuciones del presidente hasta darle autoridad para poder decretar el Estado de Sitio sin que su decisión se sometiera al Congreso, circunstancia que, de hecho, aprovechó hasta el extremo. Tal actitud del general presidente dio fundamento para que en su artículo, *Por Nicaragua*, José Madriz, el alma de la Libérrima, lo acusara de “*traidor, usurpador y perturbador*”, y probara que, desde la entrada en vigencia de esta constitución, Zelaya únicamente se había regido por ella diez meses, mientras que, a través del Estado de Sitio, había gobernado, a su capricho o bajo “su ley”, más de ocho años¹. Esa atribución, concedida en la Libérrima, medio sentó las bases, que Zelaya aprovechó con creces, para pasar del régimen presidencialista a un régimen dictatorial y a la instalación formal de una dictadura militar, pues el general y presidente “consideró” que le daba fundamento para actuar de manera personal, como un autócrata.

Llama poderosamente la atención la relación existente entre los poderes ejecutivo y legislativo de ésta época. Por una parte, ya era en sí contradictorio que mientras la muy liberal Asamblea Constituyente discutía sobre las garantías de los ciudadanos, al mismo tiempo, en octubre de 1893, le concediera a Zelaya poderes omnímodos para poder actuar autocráticamente. Y llama aún más la atención que la Asamblea de 1896, al querer reformar parcialmente la constitución, se llamara Asamblea Nacional Constituyente, sin serlo, y cometiera abiertamente, al menos “*sub iure*”, el acto electoral más violatorio de la historia de Nicaragua, cuando en septiembre reeligió a Zelaya, para el período de 1898 a 1902, violando la constitución, e incluso el acuerdo de la propia elección, que le prohibían la reelección. Y, aún, dicha Asamblea no contenta con lo hecho, anuló –hasta el año 2002- los artículos constitucionales 95, 96 y 159, todos referidos a la prohibición electoral. La función de la Asamblea, en relación a las elecciones, era la de declarar ganador al candidato popularmente elegido, pero asumió el papel de electora, violando claramente la Carta Magna. Y, por si a alguno le quedan dudas sobre el acto violatorio de dicha Asamblea, tanto al elegir a Zelaya como al anular los tres artículos citados, he aquí el texto del artículo 159: “*En ningún caso podrá decretarse la reforma de los artículos constitucionales –léase 95 y 96- que prohíben la reelección del presidente o del que le sustituya, y que establecen la duración, para que produzca sus efectos en el período siguiente*”. Estos artículos anulados en septiembre por esta Asamblea, cuando se promulgó la reforma, en octubre, quedaron *vigentes* en la constitución –no podía ser de otra forma-. ¿Qué denota este comportamiento de la Asamblea? En todos los casos, se puede llegar a la misma conclusión: la Asamblea dependía totalmente de la voluntad de Zelaya. No existían, ni por asomo, independencia entre ambos poderes.

A lo dicho, y es como llover sobre mojado, hay que unir la promulgación de la nueva constitución de 1905, hecha por una Asamblea dominada por los liberales, pero que no sin razón quedó bautizada como la “Autocrática”. De la Libérrima se había pasado a la Autocrática. Visto, pues, todo esto en su contexto histórico, estos cuatro momentos nos hacen llegar a esta amarga conclusión: Zelaya estaba por encima de la constitución y de las Asambleas Nacionales, y éstas acabaron convirtiéndose en meros instrumentos a disposición del caudillo o dictador. El régimen presidencialista y dictatorial era evidente.

El segundo derrumbe del Estado

¹ MADRIZ, José: *Por Nicaragua*, en RAGHN, Tomo XXXI, julio-diciembre de 1965, p. 36.

A partir de 1909 hasta el régimen somocista, el doctor Miranda habla del segundo derrumbe del Estado. Se basa en la dependencia que tenían los respectivos gobiernos conservadores con relación al gobierno norteamericano.

Hay que tomar en cuenta que el propio Adolfo Díaz, siendo presidente, pidió que Nicaragua, “*de iure*”, fuera un protectorado del gobierno norteamericano. Citemos algunos hechos que claramente demuestran un intervencionismo. Partimos de los pactos Dawson- quizá los documentos más intervencionistas de la historia de Nicaragua-; seguimos con los planes financieros – alguno de los cuales fue presentado en idioma inglés para su “discusión”-; continuamos con el control de los banqueros norteamericanos sobre las aduanas, ferrocarriles y bancos; recordamos la presencia de los marines, solicitada por el presidente Adolfo Díaz, quien pidió –ante la Asamblea- que los norteamericanos pudieran “*intervenir en nuestros asuntos internos para mantener la paz y la existencia de un gobierno verdaderamente legal...*”; y no nos olvidamos del tratado canalero Chamorro-Bryan de 1914, el que, según el senador norteamericano Borah, fue firmado por un “*gobierno que nosotros pusimos en el poder, que mantuvimos en el poder por la fuerza, y que en ningún momento representó las miras del pueblo nicaragüense... un gobierno que nos representaba a nosotros mismos del otro lado de la mesa de negociaciones...*”². Pero aún no acabó ahí su intervencionismo. Después del golpe de Estado, *El Lomazo*, dado por Emiliano Chamorro contra el gobierno de Transacción en 1925, los Estados Unidos no lo reconocieron como presidente –aunque sí la Asamblea Nacional- porque había violado los Acuerdos de Washington, que él mismo había firmado en 1923, en los que se mencionaba que no se reconocería a ningún gobierno surgido de un golpe de Estado. Pero en vez de aceptar el mandato de la constitución de Nicaragua de 1911, que ordenaba la sucesión vicepresidencial, los Estados Unidos se sacaron de la manga a don Adolfo Díaz y lo impusieron en la presidencia. Y, cuando los ejércitos del gobierno liberal de Sacasa estaban a punto de vencer en la Guerra Constitucionalista a los ejércitos del gobierno conservador de Adolfo Díaz, el gobierno de Washington presionó para que los contendientes firmaran la paz en Tipitapa, donde, a la sombra de un espino negro, el 4 de mayo de 1927, acordaron el desarme de todos los militares, comprometiéndose a acabar la guerra y a reconocer a Adolfo Díaz, como único presidente de Nicaragua, hasta las elecciones de 1928.

Esta negociación, llevada a cabo por Stimson y aceptada por todos “*menos uno*”, tuvo sus frutos. Por una parte, se finalizó la guerra civil, conocida como la Guerra Constitucionalista, y, a la vez, se inició la llamada Guerra Antiimperialista del general Sandino; y, por otra, los norteamericanos levantaron la “excomuniación” mencionada en los pactos Dawson sobre los zelayistas, con lo que, en adelante, el camino a la presidencia quedó allanada para los liberales. José María Moncada, el máximo general liberal, y Juan Bautista Sacasa, el presidente constitucionalista, presentes en el *Pacto del Espino Negro*, fueron los siguientes presidentes elegidos con la venia y bendición del gobierno norteamericano. Estos gobiernos de los liberales, lo mismo que los de los conservadores Díaz, Emiliano Chamorro y Diego Manuel Chamorro, estuvieron “regulados” por las decisiones tomadas en Washington. De ahí que Miranda Bengoechea ubique a todos estos gobiernos, habidos en el tiempo de la intervención

² Texto de la intervención del Senador Borah en el Senado norteamericano, en Antonio Esgueva: “*Conflictos y paz en la historia de Nicaragua*”, Taller de Historia No. 7, IHNCA-UCA, 1999, p. 39.

directa de los marines, dentro del período del segundo derrumbe. Fueron gobiernos existentes, pero, por decirlo de alguna manera, existieron sin una vida propia.

El régimen presidencial somocista

En 1937 se instaló el régimen somocista y, poco después, se promulgó la constitución de 1939, en la que se demostró que el poder legislativo dependía de la voluntad de Somoza García, principalmente cuando introdujo las “*Disposiciones Transitorias*”, por las que se le abrió el camino para que lo nombraran presidente hasta 1947. Es de suponer que ningún ingenuo todavía considere que tal elección fue “impuesta por la Asamblea” contra la voluntad del reinante señor presidente.

Los pactos fueron una característica del régimen y de la dinastía somocista. La constitución de 1939 fue el primer texto que elevó a norma constitucional los acuerdos entre liberales y conservadores, cuando estableció *el principio de la representación de las minorías con tendencia a la proporcionalidad* (art. 33). Este principio tenía el objeto de facilitar legalmente el acceso de esas minorías a los órganos de gobierno, dentro de un régimen presidencialista. Tacho Somoza aceptaba compartir algunos “órganos de gobierno”, pero no estaba dispuesto a compartir el poder ejecutivo. El procedimiento de negociar y luego de constitucionalizar lo acordado entre las cúpulas de los partidos, se puso de moda y se volvió a repetir, aún con más intensidad, cuando se firmaron el Pacto de los Generales en 1950 y el Kupia Kumi en 1971. Lo hablado, aceptado y firmado por los dos generales, Anastasio Somoza García y Emiliano Chamorro, fue lo que se constitucionalizó en la Carta Magna de 1950, y lo acordado entre Somoza Debayle y los representantes de los conservadores en el Kupia Kumi, fue lo constitucionalizado en la de 1974. Estos hechos demostraron que las respectivas Asambleas de “facto” no eran la expresión soberana de la voluntad popular, ni eran las que se reunían para reorganizar el Estado y fijar los derechos fundamentales de los ciudadanos. La decisión era de los caudillos, de las cúpulas de poder, porque esos caudillos, antes de haberse elegido y constituido las respectivas Asambleas Constituyentes, ya habían señalado y dispuesto lo que debían decir y expresar las constituciones, con lo que “la voluntad popular no valía absolutamente nada”. El papel de cada Constituyente –y esto sí que es una paradoja- se redujo a poco más que a justificar *formalmente* el objetivo de su misión pero, en la práctica, quedó relegada a poco más que a ser la “firmante” de lo discutido, aceptado e impuesto por los caudillos.

El tercer derrumbe y la instalación del absolutismo presidencial

Con la Revolución Popular Sandinista se derrumbó el sistema político imperante en los tiempos de la dinastía somocista, 1937-1979. La renuncia de Somoza Debayle acabó de desmoronar su ya erosionado régimen y, al finalizar la guerra, la toma del poder de los insurgentes, el 19 de julio, se convirtió en la “tercera y más profunda dislocación del Estado en la historia de Nicaragua”. Todos los poderes e instituciones anteriores se desplomaron y desaparecieron formalmente cuando, el 20 de julio de 1979, se promulgó el *Estatuto Fundamental del Gobierno de Reconstrucción Nacional*, el que fungió como Constitución, sin serlo. Este documento nos recuerda lo que había sucedido en tiempos de Juan José Estrada cuando se promulgó la *Ley Provisional de Garantías* del 15 de septiembre de 1910.

Con la Revolución, por tanto, se instaló *el tercer régimen presidencialista*, el que conservó características corporativistas en la medida en que incorporó sindicatos y organizaciones de masas a la gestión estatal, aunque con una ideología revolucionaria.

El período del FSLN en el poder ejecutivo lo dividimos en dos partes. La primera abarcó desde 1979, con más precisión, desde el 20 de julio, día de la promulgación del Estatuto Fundamental, hasta la promulgación de la constitución en 1987. En este tiempo el FSLN construyó a su imagen y semejanza las instituciones del Estado, una vez que habían sido totalmente anatematizadas las anteriores, originando el tercer gran colapso del Estado de Nicaragua. La segunda, la enmarcamos desde la promulgación de la constitución de 1987 hasta la toma de posesión del gobierno de la UNO en 1990. En esta etapa, las nuevas instituciones estatales, surgidas con la revolución, fueron confirmadas y fortalecidas, al ser aceptadas y constitucionalizadas. Por tanto, la constitución de 1987 reconfirmó el ya institucionalizado régimen “absolutista presidencial”.

Durante los años 1979 a 1990 no se mantuvo el equilibrio de los poderes y todos quedaron subordinados al ejecutivo. El régimen político que se construyó en Nicaragua, acentúa Miranda, “se caracterizó por gobernar bajo un estado de emergencia casi permanente, interrumpido en períodos muy cortos”. De ahí que haya sido caracterizado como un “absolutismo presidencial”.

El hecho de que el Consejo de Estado tuviera muchos delegados de organizaciones populares y sindicales, que se consolidaron o surgieron después del derrocamiento de Somoza, puede aparecer como una ilusión democrática, pero ésta era más aparente que real. Para Miranda Bengoechea, “el Consejo de Estado no era un parlamento democrático, que expresara la voluntad popular, sino un organismo de carácter corporativista, que incorporaba a diferentes gremios y sectores sociales, sin que tuviesen la más mínima posibilidad de hacer valer sus propias decisiones”. Las intervenciones de los representantes populares, con demasiada frecuencia, respondían a directrices, más que al clamor popular.

No obstante, menciona que la constitución de 1987, a la vez que consagró un régimen político basado en el absolutismo presidencial, también encerraba, en el artículo 7, la definición de otro régimen político: “si los otros poderes del Estado eran órganos de gobierno estaban sentadas las bases teóricas fundamentales de un régimen basado no necesariamente en la preponderancia del presidente de la República, sino en el parlamento que nombra y organiza los poderes judicial y electoral”. Pero continúa el doctor Miranda insistiendo en que “la definición de órganos de gobierno es aplicable al régimen presidencial y al régimen parlamentario”. Y concluye diciendo que, en este caso, en que “*la dualidad y ambivalencia estaban latentes*”, este teórico “desdoblamiento no se notaba porque los poderes absolutos del presidente de la República opacaban a los otros poderes del Estado”, debido a que la constitución de 1987 le había concedido al presidente innumerables facultades, que habían sobrepasado a las concedidas con anterioridad en cualquiera de las constituciones de nuestra historia.

En cuanto a la teórica igualdad o no de los poderes, la constitución “estableció el equilibrio de poderes del Estado”, al decir que “*son independientes entre sí y se coordinan armónicamente*” (art. 130). Pero esta afirmación *teórica* se deshacía en la *práctica*, cuando “el presidente de la República, por medio del sistema de ternas, influía

directamente no sólo en la organización de los poderes judicial y electoral, sino que además nombraba directamente al presidente de la Corte Suprema de Justicia”. A su vez, la Asamblea Nacional escogía al presidente del Consejo Supremo Electoral. Todo esto sirvió de base al doctor Miranda para afirmar que, *de hecho*, “los poderes no eran independientes, sino que estaban subordinados a la voluntad del presidente de la República o de la Asamblea Nacional”.

Otro punto que reforzaba el “absolutismo presidencial” era el de la intocabilidad del presidente. No se le podía enjuiciar criminalmente, porque no existían procedimientos para levantar la inmunidad presidencial. En cierto sentido, nos hace recordar la época de las monarquías absolutas, cuyos monarcas estaban por encima de la ley y sólo a Dios le debían rendir cuentas. A esto hay que añadir que tampoco se prohibía la reelección, lo que daba la base para que el presidente se perpetuara eternamente en el cargo. Era, por tanto, una forma de establecer el “forever”. No deja de ser significativo que entre las pocas constituciones que no prohíben la reelección se encuentren la Autocrática de Zelaya y la sandinista de 1987.

Un aspecto más que el doctor Miranda enfatiza es el teórico “pluralismo político” mencionado en la constitución, el que contrastaba con “los métodos totalitarios, que este régimen político de absolutismo presidencial aplicaba”.

La reforma de 1995 y el dismantelamiento del régimen presidencial absolutista

Las reformas de 1995 no fueron espontáneas. En el mismo año de la promulgación de la constitución de 1987, ya aparecieron los primeros clamores por la reforma de esta constitución, acusándola de responder más a los intereses del partido en el poder que a las necesidades nacionales. Entre los muchos clamores, resaltamos las peticiones hechas por el grupo de la UNO en sus diecisiete “*Propuestas de Reformas a la constitución Política*”³. En ellas pedían: **1.-** No reelección presidencial; **2.-** No sucesión familiar; **3.-** No voto militar; **4.-** Reforma del Poder Electoral; **5.-** Independencia del Poder Judicial; **6.-** Procurador de Derechos Humanos; **7.-** Clarificación del derecho de propiedad tal como estaba establecido en el capítulo IV de la constitución; **8.-** Limitación de las facultades del presidente de la República; **9.-** Naturaleza de las Fuerzas Armadas; **10.-** Tribunal de Garantías Constitucionales; **11.-** Supresión del preámbulo; **12.-** Autonomía universitaria; **13.-** Autonomía municipal; **14.-** Objeción de conciencia; **15.-** Prohibición de penas proscriptas; **16.-** Separación Ejército-Partido-Estado; y **17.-** Definición de la inmunidad en la constitución.

Estos puntos son un indicativo de la tensión que creó la nueva constitución. Puntos sobre los que se siguió presionando, de una u otra forma, hasta que se logró la reforma de 1995, estando en el poder la triunfadora del grupo de la UNO, Violeta Barrios de Chamorro.

Con esta constitución de 1987 se encontró el nuevo gobierno, el que tenía esta disyuntiva: o gobernar con las instituciones creadas por la Revolución Sandinista, propiciando reformas graduales a ese régimen político heredado, o dismantelarlo. Esto último prácticamente era imposible porque en la Asamblea Nacional había suficientes diputados del FSLN para impedir un intento unilateral de reformar la constitución, con

³ Pueden verse íntegras en la obra de Antonio Esgueva: “*Las Constituciones Políticas y sus reformas en la historia de Nicaragua*”, Ed. IHNCA-UCA, 2000, Doc. No. 125, Tomo II, p. 1024-1032.

lo que era imposible dismantelar los poderes y órganos del Estado. Además las estructuras creadas en el gobierno anterior no permitían su dismantelamiento y, caso de hacerlo, hubiera habido un enfrentamiento violento, lo que no deseaba el gobierno de doña Violeta.

No se puede obviar que el hecho de “gobernar desde abajo” –tal como anunció Daniel Ortega-, con una estructura viva e incondicional, casi monolítica, en manos de los sandinistas, exigía prudencia y había que “hacer concesiones” en aras de la paz. No obstante, poco a poco, fue cambiando el panorama. La UNO se fue desgranando y en el propio FSLN empezaron a aparecer los primeros síntomas de una posible división. En 1993, los diputados demócratacristianos, que se habían desprendido de la UNO, plantearon la necesidad de llevar a efecto la reforma de la Carta Magna. En 1994, se intentó cambiar los procedimientos de la reforma, en la ley No. 173, pero su publicación careció de legitimidad y validez, al no ser promulgada por la presidenta Barrios de Chamorro. La inquietud prosiguió hasta que se encontró el momento propicio, y la Asamblea Nacional, con una mayoría decidida a conseguir la reforma, una vez cumplidos los requisitos preliminares necesarios, la llevó a efecto en 1995.

El objetivo fundamental de las reformas era “evitar que el próximo presidente de la República tuviese un arma descomunal entre sus manos” nos dice el doctor Miranda. Por ello, la Asamblea Nacional trató de balancear los poderes del Estado, quitándole al ejecutivo algunas atribuciones y pasándoselas al legislativo. Sin embargo, hubo un rechazo por parte de la presidenta de la República, la que se negó, contra el propio mandato constitucional, a firmar y a promulgar las reformas elaboradas, hecho que obligó al presidente de la Asamblea a promulgarlas. Este acontecimiento originó un conflicto, ya antes vivido en la Nicaragua de 1854. Como entonces, ahora el país se gobernó por dos constituciones: La de 1987, aceptada por el ejecutivo, y la reformada en 1995, admitida por el legislativo.

El conflicto constitucional se resolvió por un acuerdo político, por la llamada *Ley Marco de interpretación de las reformas constitucionales*. De ella dice el profesor Esgueva que “no deja de ser una paradoja que un acuerdo político, como era la ley marco, tuviera que ser quien desatara el nudo gordiano surgido por una reforma constitucional, como si la constitución en sí no pudiese abrirse camino y no debiera ser promulgada sin condicionantes políticos”, por lo que consideró esta ley como “una aberración jurídica y un atentado contra la propia constitucionalidad del país. Algo que nunca debería repetirse, si realmente valoramos el estado de derecho”⁴. En realidad, esta ley marco, como otros acuerdos políticos, que “regulen” y “enmarquen” las reformas constitucionalmente llevadas a efecto, son una intromisión de los poderes políticos en el campo exclusivo de la constitución. Este proceder es una forma de “atar” o sujetar la ley, y da la impresión de querer utilizarla como si ésta fuera una especie de plastilina moldeable a conveniencia del más poderoso. Ante semejantes situaciones, pareciera que la constitución no tiene un verdadero rango absoluto de ley, pues, -en palabras de Bonifacio- “se transforma en una norma tan flexible que una ley ordinaria puede modificarla parcialmente”. Y esto es anticonstitucional.

⁴ ESGUEVA, Antonio: “*Historia constitucional de Nicaragua*”, LEA, grupo editorial, 2003, primera edición, p. 99 y 100.

Las reformas llevadas a efecto fueron numerosas y, como ya está indicado, muchas atribuciones del poder ejecutivo pasaron al legislativo con la finalidad de destruir ese carácter presidencialista absoluto que la constitución daba al poder ejecutivo.

De los muchos artículos reformados, nos fijamos en estos puntos que tendrán repercusiones importantes en el futuro de Nicaragua. Uno fue la reforma de los votos exigidos para el nombramiento de presidente y vicepresidente. Por primera vez en la historia de Nicaragua se estableció el sistema de dos vueltas, cuando los candidatos no obtuvieron, como mayoría relativa, al menos el 45% de votos válidos. Si no se alcanzaba este porcentaje, debía hacerse una segunda votación entre los candidatos que obtuvieron el primero y segundo lugar y, realizada ésta, triunfaría quien sacase más votos. También se reformó la autonomía política administrativa y financiera de las municipalidades, a favor de la descentralización del poder. Y, otro trascendental fue el levantamiento de la inmunidad “con el voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados” (art. 130).

Reforma de 1995: ¿reforma parcial o total?

El doctor Miranda Bengoechea, en el capítulo V, después de comparar las reformas de 1995 con los artículos de la constitución de 1987, y de apreciar los logros y avances, se atreve a criticar lo hecho por esta Asamblea Nacional aduciendo que violó los principios, doctrina y procedimientos de una reforma constitucional, convirtiéndose tal reforma parcial en total. Dice textualmente: *“A partir del numeral doce resulta evidente que los legisladores comenzaron a crear nuevos numerales, lo que demuestra formalmente que la reforma constitucional de 1995 no fue una reforma parcial sino una reforma total de la constitución de 1987, porque escribió preceptos nuevos”*. Y argumenta lo dicho asegurando que *“el legislador constituyente derivado no puede crear nuevos artículos ni numerales en la constitución, sino únicamente reformar los existentes, salvo los principios e intangibles procedimientos de reforma constitucional. Al escribir nuevos numerales, que otorgaban nuevas facultades al Poder Legislativo, el poder constituyente derivado se convirtió en los hechos en poder constituyente originario, violentando todos los principios, doctrina y procedimientos de una reforma constitucional”*.

Sea como fuere, -y los juristas constitucionalistas tienen materia suficiente para discutir el reto que les lanza Bonifacio-, lo importante fue que, con esta reforma, se conquistó el primer escalón en la búsqueda de un retorno hacia el equilibrio de poderes y se encauzó la Carta Magna hacia la superación del régimen político establecido en el Estatuto de 1979, el que fue re-confirmado en la constitución de 1987. Su logro fue terminar con las facultades absolutas del presidente de la República en el nuevo contexto político y social, que se estaba creando después de la toma de posesión del gobierno de doña Violeta, a pesar de que –paradójicamente- la presidenta se había opuesto a ello. Y ante el temor de que se cayese de nuevo en un régimen dictatorial o totalitario, los diputados desarticulaban el poder del ejecutivo y minaban los cimientos del régimen político del absolutismo presidencial, hasta ahora triunfante.

Las reformas del 2000

Cuando los sandinistas tomaron el poder, consideraron que debían acabar con el sistema de pactos, tan de moda en el período somocista, y lo dejaron regulado en el Estatuto Fundamental del 20 de julio al declarar *“especialmente inaplicables todas las*

disposiciones que se refieren al partido de la minoría en cualquier otra ley vigente”, aludiendo al Kupia Kumi y a la constitución de 1974 -por él condicionada-, la que estuvo vigente hasta ese día. De hecho, tanto el Kupia Kumi como la constitución fueron un “pacto” entre el poder ejecutivo y el “partido del segundo lugar”, y, según Miranda Bengoechea, “tenían como objetivo, proceder a la repartición de cargos públicos”, lo que aseguraba la estabilidad de la nación, por la ausencia de conflictos originados por la oposición.

Sin embargo, después de perder el poder, los sandinistas sucumbieron ante la costumbre –por ellos tan detestada- y sintieron la necesidad de pactar con el gobierno de Arnoldo Alemán. Y, como es difícil romper las tradiciones, el pacto sandinista-arnoldista, de 1999, tenía en común con los anteriores libero-conservadores, “la repartición de cargos públicos”, cosa que efectivamente consiguió al “repartirse la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Supremo Electoral, la Contraloría General de la República y la Fiscalía General”⁵.

Este pacto - no escrito- se plasmó en la reforma constitucional del año 2000. Destacamos el artículo 130, en el que, según la reforma de 1995, se podía privar de la inmunidad al presidente o cualquier funcionario con el voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados. En la reforma del 2000, se protegió más al presidente y se acordó que sólo se le quitaría tal inmunidad “*mediante resolución aprobada por dos tercios de votos de sus miembros*”. También acentuamos la reforma del artículo 147, que trata de los votos necesarios para el triunfo de los candidatos en las elecciones presidenciales. Si en 1995 los diputados dispusieron que el ganador triunfara con “*el cuarenta y cinco por ciento de los votos válidos*”, los del año 2000 rebajaron la cuota a un 35%, siempre que esta cantidad superase a los candidatos del “*segundo lugar por una diferencia mínima de cinco puntos porcentuales*”. La reforma de este artículo ya produjo los efectos deseados por los sandinistas, cuyo candidato acaba de salir triunfador con un porcentaje de 38%, en las elecciones recién pasadas del 4 de noviembre del 2006.

Después de la reforma del 2000, el ingeniero Enrique Bolaños, en representación del Partido Liberal Constitucionalista (PLC), triunfó en las elecciones presidenciales. Sin embargo, el nuevo gobierno acusó al ex presidente Alemán de corrupción, quien fue condenado a 20 años de cárcel, con una sentencia muy “*sui generis*”.

En este acontecimiento se gesta otra triste historia. Independiente de la verdad o no de la corrupción, el hecho es que la justicia se “politizó” y la acción del encarcelamiento de Alemán no sirvió tanto para resaltar la sed de “justicia”, cuanto para convertirse en un instrumento utilizado para sacar provecho político de tal acontecimiento. En medio de ese tira y encoge, se jugó con el reo y se desvirtuó la justicia, aprovechando las posibles concesiones, que pudieran sacarse de un reo que se debatía entre el miedo de ir a la cárcel Modelo o la posibilidad de poder regresar al seno familiar, concediéndole casa por “cárcel”. Con semejantes comportamientos, con ese maquiavelismo de justificar todo lo que se hace en función de sacar provecho, se estrangula la justicia y se la pone a merced de los políticos, con lo que se pierde la razón de ser del derecho, del “*ius*”. Se olvida que el “derecho” debe tender a hacer justicia *por lo que la persona hizo*, y no a condicionar esa “*iustitia*”, supeditándola a los intereses de los grupos de poder. Este

⁵ JUÁREZ, Léster: *Rizo: pacto y división dieron triunfo al FSLN*, en La Prensa, 17 de noviembre del 2006, p. 1.

modo de proceder resalta lo “torcido del derecho”, y con ello se instauran unos anti-valores muy “anti-éticos”, que perjudican enormemente a la sociedad y a la nación.

La ruptura entre Arnoldo Alemán y el ingeniero Bolaños fragmentó a los diputados liberales. Unos estaban contra Alemán; otros, a favor. Los fieles a Arnoldo, unidos con los sandinistas, trataron de cercenar el poder del ejecutivo. Bolaños fue acusado de delitos electorales por el manejo de unas cuentas del dinero de la campaña electoral y se intentó su destitución. El doctor Miranda Bengoechea relata lo referente a la inmunidad y al desafuero, a lo que se apegaba la ley, y a las reformas de 1995 y del 2000, lo mismo que a la aplicación del Código Procesal Penal y al derogado Código de Instrucción Criminal en toda esta acusación. Alude también a la crisis institucional de los años 2004 y 2005 y a la reforma del 2005.

La reforma del 2005: un paso decidido hacia el parlamentarismo “sui generis”

En el año 2005, el derechista PLC y el izquierdista FSLN, unidos, hicieron una reforma a la constitución, por la Ley No. 520, acordada el 13 de enero, y promulgada el 9 de febrero. Las diferencias ideológicas quedaron a un lado y ambas fuerzas compartieron la necesidad de gobernar desde la Asamblea, quitando poder al ejecutivo, pasándoselo al legislativo. Esta decisión fue producto del pacto y de las negociaciones habidas entre los dos caudillos. Conviene recordar que, por este tiempo, los demás poderes, el judicial y el electoral, lo mismo que las otras instituciones del Estado, estaban controlados por ambas fuerzas, con lo que el presidente quedaba totalmente aislado.

Este pacto, sin embargo, tiene su particularidad y hay que enmarcarlo dentro del contexto histórico. En este momento el poder ejecutivo no estaba ni en las manos del FSLN ni en las del PLC, porque este último, aunque había dado el triunfo presidencial a don Enrique Bolaños, se había divorciado del mandatario. Y tal situación llevó a estos dos partidos a pactar y, como en tiempos de Somoza y de los conservadores, a constitucionalizar el pacto en la reforma constitucional del 2005.

Algunas de las reformas del 2005 habían empezado a tomar cuerpo en 1995, lo incrementaron en el 2000 y lo culminaron en el 2005. En estas últimas, comenta Bonifacio, si el poder legislativo se asignó la capacidad de destituir a los funcionarios nombrados por el poder ejecutivo, entonces “la institución del presidente de la República queda subordinada a la Asamblea Nacional con lo que deja de ser la institución principal sobre la cual se articula el régimen político y, en adelante, sólo podrá nombrar los ministros y funcionarios que la Asamblea Nacional acepte por mayoría de votos”. Y –continúa-, aunque el poder legislativo no tiene capacidad de nombrar directamente a los funcionarios, lo hace de manera indirecta con la ratificación y con la destitución. Por tanto, con esta reforma, auspiciada por los representantes de ambas bancadas, se creó una nueva atribución de la Asamblea Nacional, al *ratificar y destituir* a los ministros y demás funcionarios principales, con lo que modificaron un régimen político de semiparlamentarismo al de un parlamentarismo sui generis.

También en estas reformas el doctor Miranda denuncia la adición de párrafos, con los que se estaba violentando los procedimientos establecidos en el artículo 192 de la constitución. Y asegura “aunque los incisos y numerales están contenidos dentro de los artículos, el procedimiento correcto era mencionar el artículo íntegro con los cambios propuestos”. También condena que se burló el precepto de discutirse en dos legislaturas,

y no se indicaron fechas de publicación en los medios de comunicación, ni se envió el texto de la ley 520 al presidente de la República, como estaba mandado.

Lo mismo que había criticado, con relación a la reforma de 1995, cuando planteó si fue parcial o total, lo hace aquí. Y denuncia que los diputados no utilizaron los procedimientos adecuados y que fue una “interferencia del poder legislativo sobre el funcionamiento del poder ejecutivo”.

Los efectos inmediatos de la reforma, ya tenían sus precedentes en nuestra historia. Como en 1854, en tiempo de Fruto Chamorro, o en 1995, en el gobierno de doña Violeta, también ahora tuvimos vigentes dos constituciones. El poder ejecutivo no aceptó las reformas y no las promulgó, haciéndolo el presidente de la Asamblea Nacional. A partir de esta promulgación, la Asamblea se rigió por la nueva constitución.

El 7 de abril del 2005 la doctora Rosa Marina Zelaya Velásquez interpuso un escrito ante la Corte Suprema de Justicia, denunciando algunas anomalías en dichas reformas: que fueron aprobadas en segunda legislatura sin que fueran conocidos los temas en la primera; que la Asamblea había trasladado atribuciones constitucionales del presidente de la República al poder legislativo, arrojándose funciones de constituyente que no tiene, y que se había violentado el artículo 150 de la constitución;...etc, etc.... La Corte Suprema, después de las consideraciones necesarias, resolvió: ...II) Declárase la inconstitucionalidad parcial de la Ley No. 520, en lo que se refiere a la “coletilla” que se introdujo en cada uno de los artículos de la Ley No. 520 y que a la letra dice: “Durante el período de gobierno 2002-2007, lo indicado en la reforma de este artículo deberá implementarse hasta que se logre el consenso entre los tres principales actores políticos del país: Los dos grupos parlamentarios mayoritarios y el Gobierno de la República, de manera que garantice las relaciones armónicas”. III) En consecuencia son inaplicables los textos antes mencionados y quedan en plena vigencia las reformas constitucionales que fueron objeto de este Recurso.-

Las tensiones entre el legislativo y el ejecutivo fueron inmensas. Y de nuevo, como había sucedido en 1995, se resolvieron con otra *Ley Marco para la estabilidad y gobernabilidad del país*, -ley 558-, del 19 de octubre del 2005.

Triste realidad es que, en el término de 10 años, hayamos tenido que firmar dos “Leyes Marcos”, lo que puede leerse de muchas maneras. Pero, sin duda, en tales circunstancias, la que sale perdiendo es la consistencia de la propia Carta Magna, porque da la impresión de que una ley ordinaria está por encima de ella, como si la tuviera que “validar”, o como si la propia constitución no tuviera la fuerza de ley que debiera tener. Y, por consiguiente, sale perdiendo también la nación que no sabe a quién está sujeta, si a tales leyes “Marcos” o a la propia constitución. Porque, en última instancia, quién nos garantiza que para dar plenamente validez a lo dicho por la Carta Magna, no volvamos a servirnos de otra ley “Marco”? ¿No estamos de nuevo pendientes –o dependientes- de que el nudo gordiano que creó esta ley Marco sea o no desatado a voluntad de los caudillos, o de los que controlan las bancadas de los partidos?

En medio de todo este conflicto también se pueden sacar conclusiones positivas. Una de ellas es que teóricamente siempre es más democrático el hecho de tener un régimen parlamentario que un régimen absolutista. Pero esta afirmación no deja de estar exenta

de algún peligro, porque los regímenes democráticos no son tan democráticos, como el concepto comprende, y podemos caer en un “absolutismo parlamentarista” si las bancadas se limitan a oír y obedecer los mandatos de los jefes de sus partidos y se olvidan de oír y escuchar a sus bases, y se hacen sordos al sentir nacional.

Conclusión: La sociedad y el Estado

Conviene recordar, para finalizar, que el papel del Estado es el de velar por la nación. Por tanto, consideramos que es necesario crear una conciencia donde se considere de suma transcendencia:

.- Democratizar la elección de los candidatos a los puestos públicos en los Poderes del Estado. Puede, de hecho, haber un divorcio entre las masas populares y los caudillos de los partidos. En caso de que esto suceda, es sumamente peligroso que tales candidatos, si son elegidos “a dedo”, se sientan con obligación de ser más fieles al caudillo que al pueblo.

.- Tener una jerarquía de valores. Las autoridades elegidas popularmente no deben aspirar a que ni sus intereses, ni los privilegios de otros, ni el dominio de los grupos de poder de los partidos estén por encima de los intereses de la patria. Nadie, absolutamente nadie, debe estar por encima de la nación. Y con Carlos Brenes Jarquín, nos atrevemos a expresar este hermoso pensamiento: “*Patria primero y liberalismo (o sandinismo, -añadimos-) después, porque se puede concebir una patria sin partidos, pero no unos partidos sin patria*”. La patria sobrevive; los partidos y las ideologías pasan o se superan y, al superarse, cualquier nuevo régimen debe estar al servicio de la patria.

.- Lograr la independencia real de los poderes del Estado. No obstante, es imprescindible, para el bien de todos los ciudadanos, que guarden la armonía sujetándose todos al mandato de la constitución.

.- Clarificar que el Estado no está por encima de la nación. Es necesario que las autoridades asuman el cargo como servidores de la ciudadanía y que la sociedad no tenga que vivir para el Estado ni, como dice Ortega y Gasset, “el hombre para la máquina del gobierno”⁶. Parafraseando al evangelio: “*El Estado y sus poderes son para el hombre y no el hombre para el Estado*”.

**Managua, IHNCA-UCA
20 de noviembre del 2006**

⁶ Ortega y Gasset advierte el peligro del predominio del hombre-masa, cuando éste se considera identificado con el Estado. Caso de imponerse esta realidad, entonces “*La sociedad tendrá que vivir para el Estado; el hombre, para la máquina del gobierno*”, en *La Rebelión de las masas*, Colección Austral, Espasa Calpe, Decimonovena edición, Madrid, 1972, p. 112.