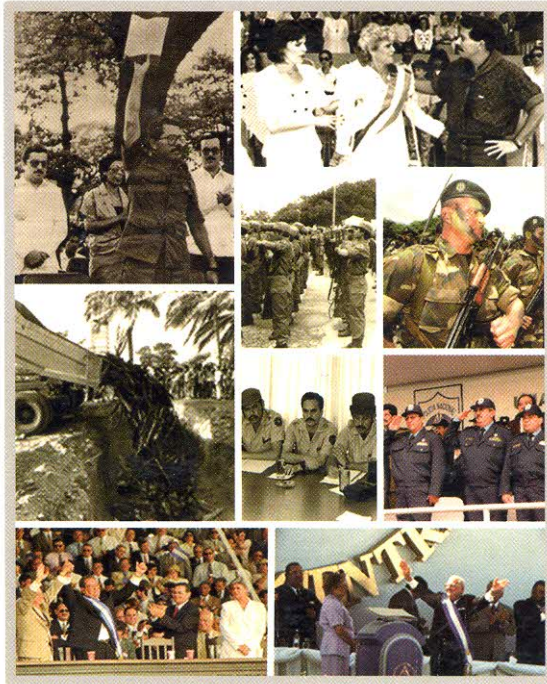




INSTITUTO DE ESTUDIO E INVESTIGACIÓN JURÍDICA
FUNDADO EN 1995



A 21 AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA: VIGENCIA Y DESAFÍOS

Edwin Castro Rivera - Sergio J. Cuarezma Terán
Directores

**Instituto de Estudio e Investigación Jurídica
(INEJ)**

A 21 años de la Constitución Política: Vigencia y desafíos

Directores

Edwin Castro Rivera
Sergio J. Cuarezma Terán

Presentación

Daniel Ortega Saavedra
Presidente de la República de Nicaragua

Prólogo

Manuel Alcántara Sáez
Catedrático Universidad de Salamanca, España



Equipo editorial

Dirección	:	Edwin Castro Rivera Sergio J. Cuarezma Terán
Coordinación	:	Francisco Enríquez Cabistán
Cuido de la edición	:	Alicia Casco Guido
Revisión del texto	:	Lea Meza Córdoba
Diseño interior y de portada	:	Eduardo Espinales
Fotografías de portada	:	Cortesía del diario LA PRENSA

ISBN: 978-99924-0-732-5

Todos los derechos reservados conforme a la ley
© INEJ, 2008

Apdo. Postal A-113 Managua, Nicaragua

Impreso por Servicios Gráficos
Managua, Nicaragua

Esta investigación y publicación se llevó a cabo con fondos propios del INEJ. El contenido de la presente publicación es responsabilidad exclusiva de su autor, y en ningún caso debe considerarse que refleja la opinión del Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ).

LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN NICARAGÜENSE EN UN ESTADO SOCIAL DE DERECHO

Sergio J. Cuarezma Terán¹

SUMARIO: I. Introducción. II. La persona frente al poder. 1. La profundización del Estado de Derecho. III. El Estado de Derecho como presupuesto de la convivencia. 1. Sujeción a la legalidad: seguridad y garantía. 2. Desarrollo legislativo de la Constitución. a. El modelo del Estado nicaragüense. b. La Administración pública. 3. La administración de justicia como garante del Estado de Derecho. 4. Funcionamiento y confianza en el Poder Judicial. 5. Estado de Derecho y Cultura. IV. En busca de los Derechos Humanos.

I. Introducción

Nicaragua ha optado, sin duda, y con singular determinación, por un nuevo orden democrático con desarrollo y justicia para la población. Existen ciertas tendencias cada vez más fuertes a la democratización y la transformación de sus instituciones, también la modernización económica, racionalización y privatización del espacio estatal, entre otras. Sin embargo, y muy a pesar de estos grandes esfuerzos, en el país se han profundizado las contradicciones económicas y sociales, la pobreza ha aumentado, la iniquidad y la violencia social no ha desaparecido, y muchas de las instituciones democráticas y sociales han sufrido un grave deterioro.

Ante esta situación, la atención del Estado debe de centrarse estratégicamente en promover el aseguramiento de las condiciones básicas de vida para el ciudadano (seguridad humana), la erradicación de la pobreza, propiciar la creación de espacios de democratización, el reconocimiento y tutela de los derechos fundamentales de las personas y los principios del Estado de

Derecho. Los esfuerzos dirigidos hacia la creación y fortalecimiento de las condiciones para el respeto de estos principios significan el cimiento para lograr un desarrollo integral, ya que estos permitirían ofrecer condiciones para la gobernabilidad y la estabilidad en el proceso democrático que actualmente vive el país. Y, en aspectos concretos, igualmente implica generar la confianza para la inversión privada como actor importante en el fortalecimiento económico de los países. La promoción del Estado de Derecho permite a los sectores menos favorecidos o vulnerables la reivindicación de sus derechos y libertades con la promoción de la seguridad jurídica, producto de la garantía de la independencia de la justicia y la no concentración del poder. El Estado debe aunar esfuerzos para la identificación y aplicación de una estrategia de gestión para fortalecer y profundizar el proceso de construcción o transformación del Estado de Derecho.

Hay que destacar, que el país advierte una carencia de institucionalidad sólida, carece de una cultura democrática arraigada, y padece de crisis económicas recurrentes, y de una pobreza creciente. Estos factores evitan que el Estado (de Derecho) y sus instituciones no cristalicen de forma profunda. No debe haber un Estado democrático con pobreza. Los poderes del mismo frecuentemente están en un sitio distinto al consagrado por el ordenamiento jurídico. La realidad institucional, la constituyen pues, una Asamblea Nacional débil, un Poder Judicial poco confiable y una Administración pública frágil. Los estudios de Mitchell Seligson y la Encuesta Nacional sobre integridad y corrupción, realizada por CIET Internacional y financiada por el Banco Mundial, hace más de dos años, señalaban con grave preocupación la desconfianza de los nicaragüenses en sus instituciones democráticas, situación que nuevamente se manifiesta en la quinta y sexta consulta ciudadana, de julio de 1999, del Grupo cívico Ética y Transparencia. En este sentido se expresa el Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá de 2003. También, y a pesar de que la aspiración democrática de Nicaragua parece tener un rango popular muy alto, existe un déficit democrático significativo en la cultura, comportamiento y prácticas cotidianas de la comunidad.

Existe pues cada vez más la convicción de que la sociedad nicaragüense está organizada por un Estado frágil y atomizado. El problema real es que el Estado nicaragüense ciertamente no está organizado ni estructurado como tal, por lo tanto no es el centro del poder, sino el lugar donde pueden satisfacer las demandas cualquier núcleo de poder de *facto*. El problema del Estado nicaragüense no es el exceso de poder, sino precisamente su carencia y falta de institucionalidad, con lo que corre el riesgo de que cualquier persona, institución o poder de *facto* lo suplante

y, subsiguientemente las personas carezcan de protección ante esta realidad.

No obstante, la democracia continúa siendo para el país un referente esencial para su proceso de transformación. Así, y de forma progresiva, se han establecido los Derechos fundamentales de las personas; aparecen los partidos políticos y se marcha a los procesos electorales, constituidos en demandas permanentes de la población. Sin embargo, a lo largo de este proceso de transición se percibe una tendencia de la democracia a estancarse en sus logros iniciales, mostrando gran incapacidad para remontarse hacia sus otras ofertas. La democracia se expresa en una realidad jurídico-política, satisfaciendo a los actores políticos y a las instituciones del Estado, pero produciendo una creciente y manifiesta insatisfacción en la población.

II. La persona frente al poder

El poder del Estado constituye una poderosa oportunidad para servir a los intereses generales de la comunidad social, pero también constituye una gran tentación para quienes lo alcanzan. El deseo de ponerle límites eficaces y de garantizar que sólo se usará de acuerdo a los intereses de la sociedad y con justicia y moderación es muy antiguo, y de una u otra forma se ha manifestado en casi todas las épocas. Una de las principales funciones del derecho es servir de límite al poder estatal y controlar su ejercicio.

El poder está limitado por la soberanía que radica en el pueblo (art. 2 Constitución Política) y debe estar concebido para el desarrollo, progreso y crecimiento de los habitantes. Por ello, la Constitución Política considera nulos los actos del poder público violatorios de los derechos que ella garantiza, señalando inclusive la responsabilidad de las instituciones del Estado por los daños y perjuicios causados por funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos o funciones (art. 131 Constitución Política).

Sin embargo, no todos los habitantes tienen el conocimiento de la obligatoriedad del poder público de sujetar su ejercicio a la Constitución y las leyes. Por ejemplo, esto ocurre con la Administración pública, pues la mayoría percibe lo que es un ministro, un alcalde, un concejal, pero no todos saben que la “función pública” se debe a los “intereses del pueblo” y que los funcionarios “deben de atender y escuchar sus problemas y procurar resolverlos” (art. 131 Constitución Política), y que, por tanto, esa organización administrativa ha sido dotada de facultades excepcionales para ello.

El sistema constitucional, por sí mismo, no garantiza que el poder actúe sin violentar los principios de legalidad y de la libertad como garantías jurídicas. Por el contrario, en su diario hacer, puede producirse (y de hecho se producen) actos de violencia, pues el poder se inmiscuye en la cotidianidad de la vida de las personas. Aquí aparece la idea de someter al poder y de dotar al habitante de los instrumentos que le permitan exigirle que justifique su manera de actuar ante el derecho.

Todo ello se justifica, además, porque la Constitución Política basa el sistema de garantías sobre la noción esencial de los principios de “libertad, justicia y el respeto a la dignidad de la persona humana”, entre otros (art. 5 Constitución Política). El poder, justamente por serlo, puede actuar con violencia o abuso en el uso de las facultades discrecionales de las cuales tiene que gozar para cumplir con su cometido de procurar el bienestar público. Igualmente puede ser violento en la aplicación de su poder normativo, amparándose en su pura formalidad y, con más razón, en el ejercicio de las prerrogativas de la administración en el desarrollo de su actividad ordinaria.

Las actuaciones del poder no pueden ser reductos de impunidad. Por eso deben ser susceptibles de enjuiciamiento por cualquiera que resulte afectado por ellas. La Constitución prevé en este sentido un sistema de protección jurisdiccional de los derechos y garantías, basado en el principio de la nulidad de los actos del poder público que violen o menoscaben esos derechos. Este sistema da origen a recursos como el de Amparo, el de Inconstitucionalidad y el contencioso-administrativo, este último con rango de ley ordinaria.

En este sentido, el Recurso de Amparo al igual que el de Inconstitucionalidad y el de Exhibición Personal tienen como fin garantizar la supremacía de la Constitución Política. El Recurso de Amparo faculta a los ciudadanos y ciudadanas a proceder en contra de toda disposición, acto o resolución y en general, contra toda acción u omisión de cualquier funcionario, autoridad o agente de los mismos que viole o trate de violar los derechos y garantías que la Constitución Política le consagra. El Recurso de Inconstitucionalidad le permite a los ciudadanos o ciudadanas, cuando una ley, decreto o reglamento les perjudique directa o indirectamente sus derechos constitucionales, acudir directamente a la Corte Suprema de Justicia, siguiendo determinados procedimientos para que se tutelen sus derechos afectados. El Recurso contencioso-administrativo es un mecanismo compensatorio puesto a disposición del particular, para garantizar su posición jurídica frente a la Administración pública.

1. La profundización del Estado de Derecho

El Estado de Derecho, como uno de los principios que con valor superior establece nuestra Constitución dentro de la amplia perspectiva del Estado Democrático y Social de Derecho, fija un conjunto de preceptos que sujetan a los ciudadanos y a los poderes públicos a la Constitución Política y a las leyes. Establece y garantiza un sistema de derechos sociales, económicos, políticos y de libertades públicas, bajo la primacía de la dignidad humana.

Estas prestaciones vitales a que está obligado el Estado frente a la comunidad son instrumentadas en gran medida por la Administración pública y la forma de desarrollarlas es amplia y abierta, y está determinada por la variabilidad misma de las actividades que deben ser satisfechas. Ello condiciona también la elección de los sectores de actuación que serán objeto de dichas prestaciones (educación, salud, trabajo, cultura, seguridad social, seguridad personal, familia, industria) así como su intensidad (Ver arts. 57, 58, 59, 63 y 64 Constitución Política).

III. El Estado de Derecho como presupuesto de la convivencia

La existencia de un Estado de Derecho es esencial para la vigencia de la seguridad jurídica del habitante, y se apoya en tres presupuestos: La vigencia de un orden jurídico, el principio de legalidad (bajo el cual el Estado somete su actividad) y la separación de funciones de los poderes del Estado. Incluye en su noción la creación del derecho supeditado al hecho de que la Constitución es la Ley Suprema. También que las leyes han de contribuir al desarrollo pleno y profundo del marco de acción constitucional y que deben de estar inspiradas en los principios y valores superiores inherentes al orden democrático: libertad, seguridad, igualdad, justicia social y respeto a la dignidad humana. Estos principios y valores de rango constitucional se organizan en libertades individuales, derechos sociales, económicos y políticos.

1. Sujeción a la legalidad: seguridad y garantía

Las características del Estado de Derecho son, entre las fundamentales, la sujeción al principio de legalidad, a la jerarquía normativa, el reconocimiento y respeto a los Derechos fundamentales de las personas, a la reserva de ley y al control judicial de los actos administrativos. Estas características del Estado de Derecho, se traducen en seguridad para la realización de los valores sociales

y su respeto frente a probables actos arbitrarios de los poderes públicos.

El Estado de Derecho tiene como base el principio de legalidad, garantía contra el abuso del Estado en contra de las personas. El principio de legalidad nace y resulta de identificar la acción del Estado con la ley, se refiere a la forma, cómo el Estado desarrolla su acción limitada y sujeta a la norma jurídica. En este sentido el habitante queda protegido cuando el Estado se ve imposibilitado a infringir la ley, es decir, que la relación Estado-Habitante está fundamentada en el fin primordial y la razón de ser del Estado de Derecho: la *seguridad jurídica*. En dicha relación el Poder Judicial aparece como un presupuesto para garantizarla. Por esta razón *la independencia externa e interna y el prestigio del Poder Judicial* es tarea prioritaria y estratégica en el proceso democrático que vive Nicaragua.

2. Desarrollo legislativo de la Constitución

No obstante, para alcanzar ese Estado de Derecho es necesario convertir en leyes los postulados constitucionales aún pendientes de desarrollar y articular. Existe un consenso entre los juristas nicaragüenses que el texto de la Constitución requiere un desarrollo legislativo acorde con sus amplios horizontes y con la complejidad del momento actual. Esto hace urgente fortalecer y apoyar al Poder Legislativo y al Poder Judicial en la tarea de definir, promulgar y hacer que se apliquen las leyes necesarias para garantizar la vigencia real de todos los Derechos fundamentales de las personas. Habrá que redoblar esfuerzos políticos, administrativos y económicos para la creación de leyes cada vez más ajustadas tanto a la realidad actual como a las más ambiciosas visiones de futuro de la nueva Nicaragua.

Desde su perspectiva actual, el texto constitucional nicaragüense requiere de un desarrollo legislativo amplio y complejo, pues todavía no hay una total correspondencia entre la titularidad formal de los derechos en él consagrados y su ejercicio real y efectivo. El Estado nicaragüense necesita de un ordenamiento jurídico adecuado a la realidad social que garantice, en primer lugar, que el Estado esté conceptualizado, estructurado y organizado de forma coherente a su naturaleza o modelo constitucional, el Estado Social de Derecho (art. 130 Constitución Política). En este sentido, el Estado estaría organizado con los procedimientos adecuados y seguros para desarrollar su actividad estatal y administrativa (Por ejemplo: Ley de Organización del Estado; Ley General de la Administración Pública) Es decir, el Estado nicaragüense debe experimentar una reforma urgente y profunda en el plano formal e institucional, social

y económico. Ya que no es posible, por la propia naturaleza de su modelo, pretender la existencia de un Estado pasivo, artesanal y contemplativo, sólo de carácter formalista.

El desarrollo del Estado de Derecho cumple una función en el plano de la seguridad jurídica que, como consecuencia se traduce en estabilidad política, económica y social. Es necesario, entonces, promover el respeto a la supremacía de la Constitución Política y la jerarquía de las leyes; crear un marco de legalidad administrativa adecuada a las necesidades del país; fortalecer la separación, independencia y coordinación entre los poderes del Estado, el reconocimiento y garantía de las libertades fundamentales y el control de la constitucionalidad. Todos estos elementos conforman los pilares mínimos para la construcción del Estado constitucional de Derecho.

En este sentido, el Estado de Derecho es la garantía real de los derechos y libertades fundamentales de la persona y de que cada agente social pueda disponer de un horizonte confiable para sus actividades y desarrollo. También asegura que la institucionalidad pública se remita a áreas de competencia, sin desbordarse, propiciando que los ciudadanos puedan desplegar sus iniciativas con libertad y seguridad.

a. El modelo del Estado nicaragüense

La idea de fortalecer el Estado de Derecho, cobra mayor necesidad si se toma en consideración la naturaleza constitucional del Estado nicaragüense. La Constitución Política (producto de las reformas de 1995) establece que la Nación nicaragüense se constituye en un “Estado Social de Derecho” (Art. 130 Constitución Política).

Este modelo de Estado, producto de la unión de los principios del Estado liberal y del Estado social, supone la superación del Estado guardián, para convertirse en un Estado de carácter interventor en los asuntos sociales, por lo menos en teoría. El Estado liberal responde a la preocupación *de defender a la sociedad de su propio poder*, lo que pretende conseguir mediante la técnica formal de la división de poderes y el principio de legalidad. El Estado Social, en cambio, supone el intento de derrumbar las barreras que en el Estado liberal separaban a Estado y sociedad. Si el principio que regía la función del Estado liberal era la limitación de la acción del Estado en los temas sociales, el Estado social se edifica a continuación en motor activo de la vida social, está llamado a modificar las efectivas relaciones sociales. La Constitución Política, al crear el modelo de Estado en Social y de Derecho, hace que del *Estado-guardián* preocupado ante todo de no interferir en el

juego social, pasa a configurarse en un Estado *intervencionista* (*Welfare State*).

El Estado liberal y social, representan dialécticamente la tesis y antítesis, la aparición histórica de este último representó un relajamiento y un distanciamiento de las garantías liberales. Esto no significa o implica que la concepción del Estado social o intervencionista sea autoritaria. Lo único esencial al mismo es la asunción de una función de incidencia activa en las relaciones sociales efectivas, y esta función puede ponerse al servicio no sólo de una minoría o de un discutible interés social general, sino también del progreso efectivo de cada una de las personas. Siendo así su naturaleza, no resulta contradictorio con ese Estado Social el imponerse los límites propios del Estado de Derecho, igualmente al servicio de la persona, no obstante, para impedir que se desarrolle en un Estado intervencionista autoritario. Pero para la gran mayoría de la población es el Estado Social es el que les permite hasta avanzada edad una vida relativamente digna, basada en la libre determinación, como expresa *Helmut Simon*. El fortalecimiento del Estado de Derecho no sólo supone la tentativa de someter la actuación del Estado social a los límites formales del Estado de Derecho, sino también su orientación material hacia la democracia real o social. Así, la fórmula del Estado Social que establece la Constitución Política, estaría al servicio de las personas (art. 131 Constitución Política), y tomando partido efectivo en la vida activa de la sociedad, sin temor de que se desborde de los controles del Estado de Derecho.

b. La Administración pública

En la sociedad nicaragüense existe un elevado nivel de expectativas en torno a la actividad de los poderes públicos. Sin desconocer el papel positivo que ha jugado el sistema político en la transformación de la sociedad nicaragüense, en el curso de su evolución se han generado algunas disfunciones que le impiden acompañar y sostener las transformaciones que son una exigencia perentoria; impidiendo la plena realización de las garantías sociales, económicas, políticas e individuales contempladas en la Constitución.

La Administración pública es un instrumento de ejecución de las políticas del Estado, empero en su estructura reproduce los desajustes del sistema político y su pérdida de dinamismo e incapacidad para dar adecuadas respuestas a las crecientes y heterogéneas demandas emanadas de la sociedad civil. Se evidencia así una marcada falta de capacidad para impulsar el proceso de transformaciones requerido y atender debidamente al ciudadano y ciudadana en los aspectos que la Ley pone a su cargo. La disfun-

ción básica de la Administración pública puede estar en el llamado “sistema del botín”.

En el sistema del botín (*spoils system*) al implicar la sobrepoblación de todas las decisiones que afectan el aparato público, aumenta la discrecionalidad en las decisiones públicas, y sustenta la selección y precaria continuidad de los funcionarios públicos, en lealtades partidistas y personales. Se basa en que el poder público, el “botín”, pertenece y es distribuido por el partido triunfador.

La presencia excesiva de la *ratio* política, signada por el sistema del botín, si bien encontró su razón de ser en circunstancias históricas y en contextos determinados, hoy en día se yergue como un obstáculo fundamental para el desarrollo de una administración eficiente. Esta debe caracterizarse por la estabilidad en la función pública, y estar dotada de funcionarios competentes, capaces de orientar a la administración pública hacia la atención de las demandas de las mayorías y no de cerrados criterios clientelistas. Una administración que se configure sobre esta base, será capaz de establecer y administrar reglas iguales para todos, estables en el tiempo, que brinden seguridad a la sociedad civil y que estimulen su fortalecimiento.

3. La administración de justicia como garante del Estado de Derecho

Una de las bases del Estado de Derecho es un Poder Judicial autónomo e independiente, provisto de los necesarios recursos humanos y materiales, dotado de una infraestructura técnica moderna y formado por jueces y magistrados capacitados que reúnan las condiciones profesionales, técnicas y de integridad moral, y por tribunales cuya organización y funcionamiento aseguren un rendimiento satisfactorio y oportuna resolución de los juicios. Asegurándose de esta forma la supremacía o el imperio de la Constitución y las leyes y con ello la plena vigencia de los derechos y garantías de la persona, esenciales para el desarrollo democrático del país.

4. Funcionamiento y confianza en el Poder Judicial

Una reforma al Poder Judicial no se agota en la modificación de la estructura de los tribunales, sino que debe aspirar a un adecuado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, mediante la adopción de sistemas, métodos y procedimientos que permitan una mayor eficiencia en el servicio de la Administración de justicia, y se traduzca en más rendimiento de los tribunales y racionamiento del gasto que ellos ocasionan. Así como reformar

los sistemas administrativos y, entre otras medidas establecer un régimen de distribución de expedientes en todas las jurisdicciones y modernizar los sistemas de archivo; e incorporar la informática a todo el sistema de Administración de justicia, como requisito indispensable para agilizar y modernizar los procedimientos y procesos, tanto administrativos como jurisdiccionales.

5. Estado de Derecho y Cultura

El Estado de Derecho se fundamenta en la estabilidad del orden jurídico, en la interiorización de dicho ordenamiento por el propio sistema, y en la transformación de la cultura jurídica de la sociedad. Este último aspecto es importante para la concepción de una reforma legal, ya que la misma no puede ser percibida tan sólo como una secuencia de transformaciones formales de códigos y leyes, sino como un esfuerzo orgánico, integrado y continuo de cambios sociales, que ha de tener como premisa y resultado constable, una transformación cultural de gran dimensión.

Por tanto la reforma debe abordarse también desde el punto de vista cultural basado en el comportamiento social. Las violaciones de los derechos de las personas, en algunos casos, se producen a pesar de la existencia de garantías suficientes en el ordenamiento jurídico. Ese comportamiento ilegal responde a una cultura en donde el Estado de Derecho para la persona no es un valor fundamental. Debe implantarse el Estado de derecho como un valor social, para lo cual hay que incidir sobre los mecanismos de reproducción social de los valores y sobre el proceso de que cada persona lo asuma como propio.

IV. En busca de los Derechos Humanos

Los Derechos Humanos son comunes a todas las mujeres y hombres, esa concepción se encuentra en la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptada en 1948. La Constitución Política no sería lo que es sin los Derechos humanos. En este sentido, se produce, como expresa el profesor Pérez Luño, un vínculo interdependiente de carácter genético y funcional entre el Estado de Derecho y los Derechos Humanos, *ya que el Estado de Derecho para serlo debe garantizar los derechos fundamentales, mientras que estos exigen e implican para su realización al Estado de Derecho*. De la misma manera la Constitución económica representa la base material de la actuación de los derechos fundamentales, pero la misma se haya integrada en gran medida, por aquellos derechos humanos que delimitan el régimen de la

propiedad, la libertad de mercado, el sistema tributario o el marco de las relaciones laborales y la seguridad social.

Desde el punto de vista teórico los Derechos humanos tienen su correlativo crítico y propositivo en Nicaragua, puesto que la formalidad de las normas que rigen dan lugar a un cuestionamiento a su origen liberal –clásico, pasando por las distancias existentes entre su positivación y su vigencia real, hasta llegar al contraste de éstos con las demandas cotidianas de vastos sectores sociales. Así la Constitución Política de Nicaragua contiene un importante y generoso contenido en Derechos Humanos, cuya amplitud nada tiene que envidiar a la de los países que suelen considerarse como modelos por el derecho constitucional comparado. La lectura de la misma es altamente positiva en este sentido. Hay que destacar que se ha adherido a casi todos los tratados internacionales que configuran el eje central del derecho internacional de los derechos humanos. En este ámbito, Nicaragua ha demostrado una disposición al compromiso internacional por los derechos humanos.

Sin embargo, para los nicaragüenses los Derechos humanos como realidad política y social abre un abanico de cuestionamientos sobre su viabilidad y nos plantean la relatividad del concepto mismo. El paradigma de los derechos humanos ha significado para Nicaragua un referente para las luchas por mejores condiciones de vida a la población. Su desarrollo en los últimos decenios ha instrumentalizado los canales de expresión de innumerables víctimas silenciadas en el pasado por regímenes militares, dictatoriales y políticos gubernamentales. En este sentido, aunque se da un avance significativo en la legislación nicaragüense sigue sin darse una respuesta esperanzadora a las realidades cada vez más acuciantes que vive el país.

En los últimos trece años Nicaragua ha experimentado cambios significativos en lo que respecta a una reformulación de las políticas en materia de derechos humanos. Los alcances y finalidades de estos espacios estatales son vistas desde ópticas diversas por diferentes sectores de la comunidad: para algunos, se constituyen en importantes logros a defender, mejorar y proteger, dada su inexistencia en regímenes anteriores y las posibilidades que en ellos se vislumbran para desarrollar acciones concretas a favor de los sectores vulnerables.

El país, a pesar de los esfuerzos de transformaciones formales, todavía no tiene no ha desarrollado totalmente una institucionalidad que promueva o proteja los Derechos humanos. Al estudiar este fenómeno no puede menos que observarse que la consagración de los Derechos humanos en nuestra Constitución Política aparece como *inofensiva* en tanto la precariedad de las

instituciones garantizadoras ponen en duda el reconocimiento, respeto y protección de los mismos. En este sentido, contrasta este realismo con la idea deformada de que el propio poder (en sentido general), cuya precariedad no es capaz de reconocer y, por ende, se resiste a ceder una parte del mismo, y si lo hace es con la condición de que le garantice cierta seguridad en caso de perder el poder, como señala el profesor Zaffaroni.

Por tal razón, y como expresa el profesor argentino Zaffaroni, los esfuerzos nacionales e internacionales para mejorar o fortalecer el esfuerzo de la institucionalidad no harán más que reforzar sus defectos si se limitan a lograr una mayor eficacia; cuando una máquina está mal diseñada, nada que no sea el aumento de producto defectuoso se logra haciendo que funcione con mayor eficacia; el mejoramiento del producto depende de un cambio de diseño.

Para otros, a pesar del entusiasmo inicial generado por estos esfuerzos de cambios, se duda en el logro de soluciones duraderas y de fondo a problemas graves de violaciones de derechos humanos, en el plano civil y político, así como en lo que atañe a política viable para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, levantan interrogantes sobre si éstos son funcionales al propio sistema, fundamentado en privilegios, intereses y razones de Estado, que denotarían la ausencia de una voluntad política real para superar la negación de derechos para la mayoría de la población nicaragüense.

Lo que parece evidente es que la sociedad nicaragüense se encuentra en un proceso permanente de transformación lo cual hace comprensible su vida problemática y conflictiva; vive pues enfrentamientos, pugnas, se encuentra inmersa en una profunda crisis. Algunos de estos problemas tienen un carácter transitorio porque están determinados a aspectos específicos que finalizan por ser resueltos de una u otra forma. Otras tensiones son, por oposición, más profundas e implican una grave amenaza para la comunidad y para su existencia misma como institución colectiva y la vigencia de los derechos humanos.

1 Magistrado de la Corte Suprema de Justicia de la República de Nicaragua. Profesor del Programa de Maestría de Derecho Penal y Derecho procesal penal del Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ).



EL INSTITUTO DE ESTUDIO E INVESTIGACIÓN JURÍDICA (INEJ), Fundado en 1995 es una institución académica, autónoma y sin fines de lucro, que tiene por finalidad contribuir al desarrollo humano y económico de la nación y la región produciendo e innovando conocimientos a través de la investigación científica y los estudios de postgrado en los niveles de especialización, maestrías y doctorados, reconocidos a nivel nacional e internacional, en las diferentes áreas de las Ciencias Jurídicas y disciplinas afines.

La presente obra reúne la suma de reflexiones y pensamientos, sobre la madurez del texto constitucional, en palabras de diferentes personajes de la vida institucional, política y social de Nicaragua, así como de académicos nacionales e internacionales. El objeto de *21 años de la Constitución Política: Vigencia y Desafíos* es hacer un recuento de la vida de nuestra Norma Primaria estudiando el significado y trascendencia que ha tenido para el país desde su aprobación y entrada en vigencia en el año 1987 y sus reformas en los años siguientes y de cómo ésta debería enfrentar los nuevos tiempos de cara a mediano y largo plazo.

Instituto de Estudio e Investigación Jurídica
De la Rotonda Bello Horizonte, 3c al norte, 2c al este, K-1-2
Managua, Nicaragua

Teléfonos (505) 251 52 48 al 49
Telefax: (505) 244 44 77
www.inej.edu.ni

ISBN 978-99924-0-732-5



9 789992 407325