



## LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1995. EL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN EN NICARAGUA

*The Constitutional Reform Process of 1995. The process of institutionalization in Nicaragua.*

Manuel Francisco Ruiz Guerrero<sup>1</sup>

mruiz\_guerrero@yahoo.com

Recibido el: 25/06/2016

Aprobado el: 19/12/2016

### Índice Interno

- I. Introducción.
- II. La Reforma Constitucional en las elecciones de 1990.
- III. La victoria electoral que nadie esperaba: las elecciones de 1990.
- IV. Violeta Barrios en el laberinto de las reformas.
- V. El contenido de la ley 192 de la Reforma Constitucional.
- VI. La Ley 192. ¿reforma o ruptura constitucional?.
- VII. Una norma supraconstitucional: la ley marco no. 199.
- VIII. Reflexiones finales.
- IX. Bibliografía.

### Resumen.

El trabajo analiza cómo, a través del proceso de reforma constitucional de 1995, se pone de manifiesto la dificultad para estabilizar un proceso político, conforme a las reglas del Estado de Derecho. Para ello, se realiza un análisis a las leyes y decretos emitidos por el poder Legislativo y Ejecutivo, a las reformas constitucionales de 1991, 1993 y 1995, y a las sentencias de la Corte Suprema de Justicia en materia de reformas. A partir de esta información, el trabajo muestra el proceloso camino hacia la institucionalidad en Nicaragua, que se produce en un escenario de postguerra y en medio del fraccionamiento, en el seno del órgano parlamentario, del partido Frente Sandinista de Liberación Nacional y de la coalición Nacional Opositora. Nuestro análisis destaca, por un lado, que la reforma constitucional de 1995 pudo haber sido de estabilización de un sistema constitucional, pero en realidad lo que hace es abrir el campo a nuevos conflictos, y por otro, que las posteriores mutaciones constitucionales se deben analizar en el marco de la fenomenología en la que se mueve este país.

---

<sup>1</sup> Universidad de Alicante, Departamento de Estudios Jurídicos y Constitucionales



**Palabras clave:**

*Nicaragua, revolución sandinista, institucionalización democrática, Constitución.*

**Abstract**

The Nicaraguan Constitution makes no distinction between constituent power and power reform. This causes constitutional mutations.

The project analyses how the constitutional reform process from 1995 was able to manifest the difficulty of establishing State of Law rules in a political process. We analyze the laws and decree issued by the Legislative and Executive branches to the constitutional reforms of 1991, 1993 and 1995 to the decisions of the Supreme Court of Justice. The project shows the challenging road towards the institutionally in Nicaragua that is produced in a scene of post war and in the middle of fractionation for both the Sandinista National Liberation Front as well as the coalition of National opposition. Our analysis shows that the constitutional reform of 1995 could have been the stabilization of a constitutional system but in reality what it did was open up to new conflicts. In addition, the prior constitutional mutation need to be analyzed in the frame of phenomenology in which the country is headed towards.

**Keywords:**

*Nicaragua, Sandinista revolution, democratic institutionalality, Constitución.*

## I. INTRODUCCIÓN

En Nicaragua, desde el triunfo de la Revolución Sandinista el 19 de julio de 1979, que da al traste con la dictadura militar de los Somoza, la importancia del estudio de la ley se incrementa debido a unas características particulares. Por una parte, los guerrilleros, que son políticos y no técnicos, se convierten en altos funcionarios en las estructuras del Estado. En un primer momento de la etapa preconstitucional (1979-1986) se encargan de la producción normativa, y más tarde, pasan a ser constituyentes en la Constitución aprobada en enero de 1987. Otra característica singular es la inclinación de sus opositores, que optan por la lucha armada para sacarlos del poder.

Todo esto genera una suerte de confusión al momento de aprobar las diferentes categorías normativas. Aumenta al recoger en la Constitución los instrumentos legislativos de la etapa preconstitucional, así como por la confusión Estado-partido-ejército, y por un presidencialismo fuerte que debilita la independencia de los demás poderes del Estado. Tal situación es justificada por el Frente Sandinista de Liberación Nacional -en lo sucesivo FSLN-, para buscar los instrumentos más ágiles que permitan hacer frente a la administración Reagan, que está financiando una contrarrevolución.

En las elecciones de 1990, los nicaragüenses optan por un cambio en las condiciones políticas del país y concurren a las urnas para votar por la paz. En contra de todos los pronósticos, la titularidad del poder Ejecutivo, la mayoría absoluta de la Asamblea Nacional, los órganos de gobierno municipales de la Costa Atlántica Sur y, además, 99 de los 131 municipios del país, se traspasan del partido del Frente Sandinista a la coalición Unión Nacional Opositora - en lo sucesivo UNO -, encabezada por Violeta Barrios de Chamorro.

En la campaña electoral, la UNO abandera las reformas constitucionales como una de sus principales prioridades. Sin embargo, el escenario de postguerra deja a Nicaragua dividida en dos bandos: o se estaba a favor del FSLN, o se estaba en contra. De forma que los conflictos de orden político se trasladan a las instituciones recogidas en la Constitución de 1987.

El escenario político bajo el cual se llevaron a cabo las reformas constitucionales de 1995 reviste a la transición democrática nicaragüense de unas características singulares. La UNO se divide en dos bloques: los del centro, que apoyan la gestión de la presidenta, y el núcleo «duro» o ultraderecha, encabezado por el vicepresidente de la República, Virgilio Godoy.



Por otro lado, el FSLN se fracciona en dos partes y agudiza el conflicto ya existente: los radicales y los renovadores denominados «Movimiento Renovador Sandinista». El fraccionamiento de la UNO, sumado al de los sandinistas, hace imposible un auténtico consenso nacional para reformar la Constitución sandinista con arreglo a los procedimientos previstos en el texto original de 1987.

Las constituciones son la condensación de alguna forma de teoría política y jurídica. El propósito de este estudio es analizar cómo, a través del proceso de reforma constitucional, se pone de manifiesto la dificultad para estabilizar conforme las reglas del Estado de Derecho un proceso político. Además, muestra la dificultad de institucionalizar un proceso constitucional por la disparidad y los distintos intereses de los grupos que participan en la escena política.

En definitiva, se examina cómo se va produciendo el proceso de constitucionalización, los problemas que se van atravesando y qué puntos se van resolviendo. Asimismo, se destacan los aspectos políticos y jurídicos constitucionales que resultan afectados por la reforma constitucional de 1995, explicando cuál es su origen y su impacto en el orden constitucional.

El presente artículo desarrolla dos etapas: la primera abarca de 1991 a 1993. En ella, la Asamblea Nacional pretende reformar la Constitución, en un primer momento lo hace desde su Ley interna, y más tarde, flexibilizando la rigidez del procedimiento previsto para la reforma parcial. El primer intento es frustrado por la Corte Suprema de Justicia, y el segundo por la no publicación de las reformas por parte del Presidente de la República, de acuerdo al art. 142 de la Constitución.

En la segunda etapa, que culmina en 1995, se analiza la ley de reforma constitucional en sus contenidos dogmáticos y orgánicos. Se analiza también cómo se produce una ruptura sustancial al texto original de 1987, producto de la no definición constitucional entre poder constituyente y poder de reforma. Del mismo modo se estudia la salida de la crisis institucional a través de un acuerdo político, que condiciona la entrada en vigencia de las reformas constitucionales hasta 1997. No obstante, enmarcaremos el análisis en el contexto de las circunstancias que explican la reforma constitucional que conducen a las elecciones de 1990 y, paralelamente, la victoria electoral que puso fin a una década de Gobierno sandinista.

## II. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LAS ELECCIONES DE 1990

En la cuarta cumbre de presidentes centroamericanos, celebrada el 13 y 14 de febrero de 1989 en El Salvador, los presidentes de la región analizan la situación del Proceso de Paz en Centroamérica, y a su vez, reafirman los



compromisos asumidos en Esquipulas II y en la Declaración de Alajuela.<sup>2</sup>

Los Acuerdos de Esquipulas convienen que si Nicaragua celebraba elecciones libres y transparentes, en las que participasen todos los partidos políticos, Honduras, país limítrofe con Nicaragua, negaría el uso de su territorio a la contrarrevolución. Como consecuencia, tendrían que atrincherarse en Nicaragua, donde el Ejército Sandinista era superior en número y armamento.

De esta manera, Daniel Ortega, Presidente de Nicaragua, se compromete a desarrollar un proceso de democratización y reconciliación nacional. En este sentido, anuncia la reforma de la legislación electoral, y ofrece un amplio abanico de garantías para la preparación, organización y movilización de los partidos políticos.<sup>3</sup> También se compromete a celebrar elecciones generales, municipales y del Parlamento Centroamericano, como fecha límite, antes del 25 de febrero de 1990.

Sin embargo, para dar cumplimiento al compromiso de celebrar las elecciones en 1990, es necesaria una reforma constitucional de la disposición transitoria del artículo 201, la cual prescribe que «el Presidente, Vicepresidente, y los representantes de la Asamblea Nacional elegidos en 1984 ejercerán sus cargos hasta el 19 de enero de 1991».<sup>4</sup>

Como se sabe, la vigencia de las disposiciones transitorias se limita al hecho y momento para el que son dispuestas, es decir, como su nombre indica, son transitorias en su eficacia y se agotan con su realización. Desde el punto de vista jurídico constitucional habría que considerar, sin embargo, hasta qué punto es posible la reforma de una disposición transitoria que establece precisamente la duración del mandato del poder ejecutivo y

---

2 Existe una amplia literatura sobre los Acuerdos de Esquipulas. Un análisis destacado en (Karl, 1991). La recopilación más completa sobre la crisis en Centroamérica en (Torres Rivas, 1985). Una exposición global de Esquipulas II en (Rojas Aravena, 1989). Para el caso nacional de Nicaragua, ver el No. 91 de la *Revista Envío* (1989).

3 Ver Reforma a la Ley Electoral, *Gaceta* No. 77 del 25 de abril de 1989, reformas e incorporaciones a la Ley Electoral, *Gaceta* no. 121 del 27 de junio de 1989. Nótese que el FSLN domina el Parlamento debido a que los partidos de la oposición carecen de participación efectiva en el seno del órgano legislativo, debido a su no inscripción en las elecciones de 1984. En la práctica, la reforma se aprueba por parte del FSLN de manera unilateral. Sin embargo, la ley ofrece las condiciones para la celebración de elecciones transparente y no reprime a la oposición (Muhlenbrock, 1989, pp. 125-137).

4 De acuerdo con este artículo, las elecciones debían celebrarse en noviembre de 1990, y los candidatos electos tomarían la promesa de ley en enero de 1991. El mandato de 6 años, tanto para el Presidente y Vicepresidente de la República, como para los representantes ante la Asamblea Nacional, se regula de manera general en los artículos 136 y 148 de la Constitución.



del legislativo.

No obstante, a finales de la década de los noventa existe en Nicaragua un gran consenso en torno a la necesidad de adaptar el texto constitucional a las exigencias políticas del proceso de paz y de la transición democrática. Por ende, Daniel Ortega suscribe el 4 de agosto de 1989 un acuerdo con 18 partidos políticos.<sup>5</sup> En el acuerdo se pacta, por un lado, reformar la Constitución con el fin de reducir el plazo de tiempo para la celebración de elecciones del Presidente de la República y de los representantes ante la Asamblea Nacional, y por otro, que las nuevas autoridades electas tomen posesión el 24 de abril de 1990. Además, se estipulan reformas a la Ley electoral y Ley de Medios de Comunicación, entre otras.<sup>6</sup>

De esta forma, en el seno del órgano parlamentario, se prevé la reforma constitucional en dos legislaturas, tal y como se prescribe en el Título X, Capítulo III.<sup>7</sup> La primera se realiza el 10 de octubre de 1989 (Sesión Ordinaria No. 15), y la segunda, el 31 de enero de 1990 (Sesión Ordinaria No. 1). La reforma se realiza, como se ha señalado, con la finalidad de adelantar el periodo de elecciones y, consecuentemente, acortar el periodo presidencial.

El artículo afectado es el 201, y se trata de una disposición transitoria en el texto constitucional. La reforma establece que «Los representantes ante la Asamblea Nacional electos el 25 de Febrero de 1990, serán instalados por el Consejo Supremo Electoral el 24 de Abril de ese mismo año, para finalizar el período de los que fueron elegidos el 4 de Noviembre de 1984 y cumplir su propio período conforme el art. 136 de la Constitución».<sup>8</sup>

---

5 El acuerdo se encuentra disponible en (Esgueva, 2000, pp. 1024)

6 Ley General de Medios de Comunicación, *Gaceta* no. 203 del 26 de octubre de 1989. Las reformas a la Ley Electoral, y Ley de Medios proceden como signo de apertura del régimen de los sandinistas a las demandas de la oposición. Con las reforma a la Ley Electoral se amplían los espacios políticos a los antisandinistas y se regula la presencia de observadores internacionales. Por su parte, con la reforma a la Ley de Medios, se permite el acceso paritario a los medios de comunicación, (Marti, 1998, pp. 84). Un recorrido de las desventajas de los partidos de la UNO frente al FSLN en (Mcconell, 2009, pp. 283-284).

7 La iniciativa de reforma parcial corresponde al Presidente de la República o a un tercio de los diputados de la Asamblea Nacional. En la iniciativa se debe señalar los artículos que se pretenden reformar con expresión de motivos. El proyecto se envía a una comisión que dictamina en un plazo no mayor de 60 días. Por otro lado, en Nicaragua se denomina «Legislatura», al período anual de sesiones de la Asamblea Nacional que comienza el día 9 de enero y concluye el 15 de diciembre de cada año.

8 Véase la «Ley de Reforma Constitucional para las elecciones de febrero», *Gaceta* no. 46 del 6 de marzo de 1990.

Esta es una reforma a una disposición transitoria que aún tenía vigencia, puesto que en ella se prefija el periodo presidencial y el de los legisladores, que no se encontraba en ninguna otra norma. Esto demuestra la extrema debilidad del sistema constitucional nicaragüense, en el que una disposición transitoria que regula el mandato presidencial, pudo ser objeto de una reforma parcial. En suma, la reforma afecta a una de las características del sistema presidencial, en el sentido de que el titular del poder Ejecutivo tiene un periodo concreto y debe ser inalterable.

### III. LA VICTORIA ELECTORAL QUE NADIE ESPERABA. LAS ELECCIONES DE 1990

El 25 de febrero de 1990, contra los pronósticos de los observadores internacionales, analistas políticos, e incluso de los mismos dirigentes revolucionarios, el FSLN pierde las elecciones presidenciales, legislativas y municipales.<sup>9</sup> Violeta Barrios de Chamorro, encabezando la Coalición Nacional Opositora UNO, que aglutina a 14 partidos políticos de la oposición de muy diversas ideologías, se alza con la victoria para ocupar la titularidad del poder ejecutivo.<sup>10</sup>

La historia electoral de Nicaragua está colmada de ejemplos ignominiosos que descalifican la naturaleza de las elecciones. En 1856 William Walker se hace proclamar presidente de la República mediante unas elecciones orquestadas por sus filibusteros. Las elecciones de 1928 y 1933 son organizadas y dirigidas por las fuerzas de ocupación norteamericana. En las diez elecciones subsiguientes, hasta la de 1978, participa una facción del Partido Conservador y del Partido Liberal Nacionalista. Este último partido, encabezado por la familia Somoza, es declarado triunfador en todas ellas, previo acuerdo con sus oponentes.<sup>11</sup>

---

9 Los resultados de las encuestas previos a las elecciones en (Barnes, 1992). Una obra destacada de los sondeos preelectorales para las elecciones en Nicaragua, periodo 1990-2001 en (Anderson y Dood, (2005).

10 El eje central de la campaña de la UNO fue la reconciliación nacional y la promesa de reconstrucción pacífica del país. Véase los comentarios personales del jefe de campaña de la coalición UNO, en (Lacayo, 2006, pp. 227-235).

11 Véase para el estudio de las elecciones, golpes de Estado y conflicto en Nicaragua a (ESGUEVA, 2011). La historia del poder ejecutivo desde 1826 a 2005 en (Guido, 2007). La cultura política nicaragüense es analizada por (Álvarez Montalván, 2008). Sobre el periodo de los Somoza existe poca literatura. Sin embargo, se puede consultar a (Diederich, 1981) que revela los abusos y la corrupción de la dinastía. Otro punto de vista se encuentra en (Walter, 1993). Un relato personal del opositor más ardiente de la dictadura en (Chamorro, 1979).



Por otra parte, las elecciones de 1984 son catalogadas como las primeras elecciones libres en la historia del país. Sin embargo, la oposición desleal, aglutinada en la Coordinadora Democrática Nicaragüense, no participa en el proceso, alegando que las elecciones no son transparentes y que su participación solo legitimaría el proceso revolucionario sandinista que ellos rechazan.<sup>12</sup> Las elecciones de 1990 son las primeras, desde la dictadura, en las que participan todos los partidos políticos para alcanzar el poder a través de las urnas. Por tal razón, estas elecciones deben catalogarse como las fundacionales en la transición nicaragüense hacia la democracia.

La UNO alcanza el 54.73% de los votos válidos, mientras que el FSLN solo consigue el 40.82%. Los 6 partidos restantes que participan en el proceso electoral obtienen, entre todos ellos, el 4.2 % restante. Con estos resultados, la UNO conquista 51 curules para la Asamblea Nacional, el FSLN 39, y el resto de partidos 3 curules para cada uno. La UNO también vence en 98 ayuntamientos, frente a los 31 del FSLN. Los 2 restantes los gana el Partido Unionista Centroamericano.<sup>13</sup>

El desastre económico de la década de los ochenta y la guerra de baja intensidad planteada por los Estados Unidos son algunas de las principales causas que motivan a los nicaragüenses para sacar del poder a los sandinistas, a través de los mecanismos de la democracia participativa, que acuden a las urnas para votar por la paz.<sup>14</sup>

La Constitución de 1987 confiere al Estado un rol central en la administración económica y, además, recoge el pluralismo político, la democracia participativa y representativa, la separación de poderes con amplia preeminencia a favor del poder ejecutivo, y un amplio abanico de derechos fundamentales.<sup>15</sup> De tal manera que el texto constitucional, aunque fuese obra de los sandinistas, no plantea problema alguno a las políticas a implementar por la administración Chamorro.

---

12 Para el estudio de las elecciones de 1984 donde se analizan los actores, estrategias de los partidos políticos, y los resultados electorales es oportuno consultar los números del 38 al 41 de la *Revista Envío* (1984).

13 Los datos son del Consejo Supremo Electoral. Elecciones de 1990. Un análisis de ¿cómo voto Nicaragua? se encuentra en la núm. 102 de la *Revista Envío* (1990).

14 Los factores que condujeron a la victoria de la UNO son analizados por (Castro y Prevost, 1992). Un análisis detallado de la guerra de baja intensidad de Estados Unidos contra Nicaragua en (Benítez, Lozano y Bermúdez, 1987).

15 La Constitución consta de un Preámbulo, 11 títulos, 26 capítulos, y 202 artículos. En el Título IV recoge un amplio catálogo de derechos individuales, políticos, sociales y laborales (arts. 23-91). Consagra, además, garantías o instrumentos de protección para el pleno ejercicio de los derechos, a través de los recursos de inconstitucionalidad, de amparo y de exhibición personal (arts. 187-190), regulados por la Ley de Amparo.



No obstante, los intereses de las nuevas elites dominantes, ajenas al círculo de allegados de la presidenta Chamorro, pretenden eliminar de raíz la Constitución con el afán de distinguir el nuevo «Estado democrático» del «antiguo sistema totalitario», (CLOSE, 2005, pp.107).

#### IV. VIOLETA BARRIOS EN EL LABERINTO DE LAS REFORMAS

La Unión Nacional Opositora, en la campaña electoral, abandera las reformas constitucionales como una de sus principales prioridades. La heterogeneidad de la coalición lleva a una ruptura entre los partidos políticos de la UNO dentro del Parlamento.<sup>16</sup> Esto se origina, en gran medida, por la persistencia de la presidenta Chamorro de mantener en el cargo como jefe del Ejército popular sandinista al General Humberto Ortega, hermano de Daniel, así como por la firme decisión de elegir su propio gabinete.

Debido al equilibrio y la polarización existente, impulsar la transición hacia la democracia se convierte en una ardua tarea. LA UNO se divide en dos bloques: los del centro, que apoyan la gestión de la presidenta, y el núcleo «duro» o ultraderecha, encabezado por el vicepresidente de la República, Virgilio Godoy.<sup>17</sup> Las críticas de los partidarios del vicepresidente hacia el Gobierno se convierten en una práctica habitual. Estos intentan reducir el poder del presidente de la República en beneficio de los Diputados, y buscan implementar una reforma constitucional a través de la Ley interna de la Asamblea Nacional.

Los primeros pasos para reformar la Constitución tienen su germen en el año 1991. La Asamblea Nacional pretende, desde su propia Ley interna, denominada «Estatuto General de la Asamblea Nacional», reformar la Constitución con el ánimo de mermar las facultades presidenciales, transfiriéndoselas al poder legislativo. Conviene señalar dos cuestiones al respecto: 1. Los parlamentarios nicaragüenses denominan «ley» al Estatuto general de la Asamblea Nacional, lo cual no es posible, por adolecer de los requisitos formales establecidos en la Constitución.<sup>18</sup> 2. Una norma jurí-

---

16 Al respecto conviene señalar que los partidos políticos nicaragüenses nacen en un contexto singular. A los partidos de la UNO se le concede personería jurídica por el hecho de su participación en las elecciones del 25 de febrero de 1990. Ver el art. 75 de la Ley No. 38, *Gaceta* No. 243 del 24 de diciembre de 1991. El precedente ya existía: la Ley de Partidos Políticos de 1983 en el artículo 36, *Gaceta* No. 210, al momento de su entrada en vigencia, concede de manera automática la personería jurídica a los partidos políticos que integraban el Consejo de Estado.

17 El fraccionamiento de la UNO con todos los detalles en el No. 107 de la *Revista Envío* (1990). En el mismo sentido (Karl, 1991). Un análisis distinto con un criterio partidario a favor del Ejecutivo en (Lacayo, 2000, pp. 526-535).

18 Esto ha sido así hasta el año 2007, cuando la Asamblea Nacional aprueba la



dica de inferior rango, que tiene su razón de ser en la virtualidad que le ha otorgado la Constitución para producir esos efectos, no puede contradecir lo dispuesto en aquella.

La Corte Suprema de Justicia, en la sentencia No. 76 del mes de enero de 1992, declara inconstitucionales las reformas al Estatuto General de la Asamblea Nacional. La pretensión de mutar la Constitución por métodos no democráticos es una persistencia beligerante de los miembros de la coalición UNO. Estos, ahora opositores de la presidenta Chamorro, pretenden flexibilizar la rigidez de las cláusulas de la reforma.

La Constitución Nicaragüense de 1987, como la mayor parte de las constituciones del siglo XX, dispone de un núcleo duro donde guarda su esencia, del cual forman parte las cláusulas del poder de reforma, lo que constituye una garantía de salvaguarda del principio democrático.

En el caso nicaragüense, el proceso de reforma constitucional, como se ha señalado, es regulado en el Título X, Capítulo III de la Constitución, que incluye los arts. 191 al 195. Según lo dispuesto en ellos, la iniciativa de reforma parcial corresponde al presidente de la República o bien a un tercio de los representantes de la Asamblea Nacional, siendo el quórum requerido para la iniciativa de reforma total la mitad más uno del conjunto de los Diputados (art. 191). Además, la iniciativa debe especificar los títulos, capítulos y artículos, que serán objeto de modificación, supresión o adición, así como las razones que justifican tales cambios en el texto original.

La Asamblea Nacional en pleno adopta la decisión de llevar el proyecto de reforma a una Comisión Especial encargada de dictaminar la iniciativa en un plazo no superior a 60 días, y, posteriormente, sigue el trámite previsto para la formación de las leyes ordinarias. La iniciativa de reforma parcial debe ser discutida en dos legislaturas (art. 192)

En el caso de la iniciativa de reforma total, el procedimiento es el mismo en los niveles de presentación y dictamen, aunque su aprobación

---

denominada «Ley Orgánica del Poder Legislativo», *Gaceta* No. 26 del 06 de febrero de 2007. Sin embargo, la Constitución solo establece como leyes especiales con algún criterio formal o material a las constitucionales «amparo, electoral, emergencia». Por tanto, la ley que rige a lo interno del poder Legislativo es una simple ley ordinaria materialmente cualificada, que el legislador ha denominado «orgánica», pero carece de rigidez formal para su aprobación o modificación. Esta tradición viene impuesta desde la Revolución Liberal de Zelaya de 1893. Consúltese las constituciones fundacionales en la historia de Nicaragua a, (Ruiz Guerrero, 2013, pp. 208-210). La naturaleza jurídica de las leyes orgánicas en (Garrorena Morales, 1980). La jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español sobre las leyes orgánicas ver (Peman Gavin, 1984). Sobre los conceptos y tipos de leyes véase (Diez Picazo, 1988).

requiere la convocatoria de elecciones para la integración de una nueva Asamblea Constituyente.

Al finalizar la legislatura de 1993 se inicia el trámite para reformar la Constitución. La Asamblea Nacional, con la intención de flexibilizar la rigidez del procedimiento de reforma parcial de la Constitución, mediante la supresión del requisito en dos legislaturas (arts. 192-195), aprueba el 23 de febrero de 1994 la Ley 173. Dicha ley deja abierto el candado para que cualquier cambio constitucional se apruebe en una sola legislatura.<sup>19</sup>

La reforma se erige como un punto de confrontación entre los actores políticos. El ejecutivo de Violeta Barrios de Chamorro se enfrenta al poder legislativo, manifestando la inconstitucionalidad de la reforma y la extralimitación de funciones de la Asamblea Nacional. Además de los argumentos jurídicos que asisten a la administración Chamorro, coexisten en el escenario buenas razones políticas de por qué el ejecutivo se opone a la reforma.

En primer lugar, el ejecutivo de Chamorro se resiste a perder sus atribuciones presidenciales concedidas por el texto original del 87, a favor del aumento de los poderes de la Asamblea Nacional. En segundo lugar, por la ambición del yerno de doña Violeta, Antonio Lacayo, ministro de la presidencia, de postular su candidatura para las próximas elecciones generales. De acuerdo a las nuevas disposiciones constitucionales, este no podría hacerlo, dada la prohibición de los vínculos de parentesco entre quienes hubiesen ejercido la presidencia hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

Lo cierto es que la arquitectura institucional del régimen político nicaragüense, después de las elecciones de 1990, pugnaba por definir una salida en varias direcciones según los intereses de los actores: el ejecutivo presidencial, el FSLN, los partidos integrados en la coalición gubernamental UNO, los principales grupos socioeconómicos y el Gobierno de los Estados Unidos.

La repuesta a las dificultades sociales y políticas que emergen en el nuevo sistema democrático tiene su razón de ser en esta articulación de intereses de los diferentes actores, que pujan por establecer un marco institucional favorable a cada uno de sus grupos. Así, en septiembre de 1993, el marco institucional adopta dos orientaciones: por un lado, los que promueven la reforma parcial de la Constitución de 1987 y, por otro, los que abogan por la creación de un nuevo marco constitucional.

---

19 Una visión crítica de estas reformas se encuentra en (Gerpe Y Vintro, 1996); (Álvarez, 1999); (Escobar, 2004).



Esto releva una vez más la utilización de la Constitución como un elemento legitimador del juego político entre los actores enfrentados. De los 10 partidos políticos de la UNO, 6 están a favor de una reforma constitucional y 4 pretenden impulsar una constituyente.<sup>20</sup> Por su parte, el Frente Sandinista fluctúa entre los dos bandos, aunque inclinándose por una reforma parcial que no afecte lo que ellos consideran los aportes de la Revolución.<sup>21</sup>

La justificación del fraude constitucional de los diputados opuestos a la reforma constituyente consiste en aprobar una reforma parcial a la mayor brevedad, aunque eso signifique violar los procedimientos del poder de reforma. El objetivo es restarle fuerza a los intentos del «núcleo duro» de la UNO, que pretende impulsar la constituyente. Close (2005):101, Lacayo (2005):575, Esgueva (2006):95.

En resumidas cuentas, la reforma constitucional constituye el centro del conflicto político. Violeta de Chamorro, aferrándose a los argumentos jurídicos para cubrir las motivaciones políticas de su yerno, argumenta que tales reformas no pueden llevarse a cabo por la Asamblea Nacional, sino que es obra del poder constituyente. Por ello, no ordena la publicación y promulgación de la Ley de Reforma en la Gaceta Diario Oficial, conforme lo dispuesto en el art.142 de la Constitución.

Esto agudiza el conflicto entre los poderes enfrentados y ocasiona una parálisis que dura meses. El presidente de la Asamblea Nacional, amparándose en el art. 142 de la Constitución, ordena publicar las reformas a través de los medios de comunicación.<sup>22</sup>

---

20 Se puede consultar el pronunciamiento de los partidos de UNO exigiendo la constituyente en (Esgueva, 2000, pp.1054-1057).

21 En primer lugar está la reforma agraria. Los sandinistas la defienden ferozmente durante todos sus años en la oposición. En segundo lugar se encuentran los derechos laborales y el derecho a conservar las propiedades redistribuidas por el Estado revolucionario, conocida comúnmente como la «piñata» de marzo de 1990. El paquete de reformas es apoyado por la bancada parlamentaria sandinista, encabezada por Sergio Ramírez. No obstante, el FSLN extraparlamentario, dirigido por Daniel Ortega, se ubica al lado de la Presidenta Chamorro. Con todo, tanto la bancada parlamentaria como la extraparlamentaria del FSLN algunas veces apoyan al Ejecutivo. Esto los convirtió en su aliado silencioso y en un actor indisoluble del proceso de cambio. Los años de la administración Chamorro son reseñados con rigor y objetividad por (Close, 2005). Con un enfoque político partidista a favor del Ejecutivo en (Lacayo, 2005).

22 Este artículo concede la facultad del veto parcial o total al Presidente de la República. También añade que el titular del Ejecutivo debe sancionar, promulgar y publicar la ley en un plazo de 15 días. Si no lo hace, el Presidente de la Asamblea Nacional puede mandar a publicar la ley en cualquier medio de circulación nacional.

En el mes de noviembre de 1994 un grupo de ciudadanos nicaragüenses interpone un recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 173. La Corte Suprema de Justicia, en la sentencia del 4 de mayo de 1995, declara en el Considerando III que la «reforma no tiene vigencia, ya que no cumple el requerimiento formal de su publicación en la gaceta Diario Oficial. Por tanto, hasta que no se cumpla lo prescrito en los artículos constitucionales referidos a la publicación y promulgación de las leyes (art. 194), la reforma no tiene vigencia alguna». La presidenta Chamorro nunca la publicó y la reforma es considerada non nata.

En definitiva, la ley 173 produce una ruptura constitucional, al pretender cambiar las cláusulas de la reforma parcial, que no es tarea del poder constituido, sino exclusiva del poder constituyente. Es importante subrayar que la Corte Suprema de Justicia solo se refiere a la eficacia de la reforma constitucional a partir de su publicación, más no hace referencia a los vicios en procedimientos violatorios de las cláusulas de la reforma constitucional.

La Corte advierte en el Considerando IV de la sentencia que la «Constitución no establece lo que debe entenderse por reforma total o parcial y únicamente señala un procedimiento diferente para cada clase de reforma. Para establecer un criterio de interpretación de la norma constitucional, habría que analizar los conceptos desde varios puntos de vista, siendo dos de esos puntos de vista el número de artículos reformados y el de los principios fundamentales que afecte». Criterio sumamente discutible, y que constituye el prelude inmediato a la grave crisis institucional originada en la reforma constitucional de 1995.

## V. EL CONTENIDO DE LA LEY 192 DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

En la segunda mitad de 1994 la polarización se agudiza en el ámbito interno de la Asamblea Nacional. Por un lado, se encuentran los liberales extremistas de la UNO y por otro, el FSLN, ahora fraccionado en dos partes: los radicales y los renovadores. Estos últimos, denominados «Movimiento Renovador Sandinista», tienen como máximo exponente a Sergio Ramírez, que había acompañado a los sandinistas como miembro de la Junta de Gobierno (1979-1984) y como vicepresidente de la República (1984-1990).

La división de los sandinistas agrava el conflicto ya existente en la administración Chamorro, que ya no tiene una oposición unificada con la que poder negociar, sino dos. Esto, sumado a los partidos de la ultraderecha aglutinados en la UNO, termina por empeorar las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo en la recién fundada democracia nicaragüense.



El 25 de noviembre de 1994 los sandinistas y la UNO debaten en la primera legislatura el paquete de reformas. El 25 de febrero de 1995 es aprobado definitivamente por la Asamblea Nacional, siguiendo el procedimiento previsto para la reforma parcial. Nace así la Ley de Reforma Constitucional No. 192, que reforma 65 artículos. De los cuales, 30 correspondientes a la parte dogmática, y 35 a la parte orgánica, de los 202 incluidos en la Constitución aprobada en 1987.<sup>23</sup>

Si bien formalmente corresponde a la Asamblea Nacional aprobar el paquete de reformas, estas no se consensuan con los demás factores de poder del Estado, incluyendo al ejecutivo. Tampoco son objeto de diálogo con las demás fuerzas sociales.<sup>24</sup> El fundamento de tales reformas es contribuir al proceso de transición política y, a la vez, revalorizar el rol de la Asamblea Nacional dentro del sistema.

En las líneas que siguen se exponen los cambios que se relacionan con la parte dogmática, y orgánica, así como también los cambios relacionados con el sistema normativo.

## 1. Cambios en los aspectos dogmáticos

La reforma adecua los principios y valores fundamentales recogidos en la Constitución de 1987 a las nuevas exigencias de la historia política del país. Hace especial hincapié en el fortalecimiento de los derechos y libertades para proteger a los ciudadanos de posibles abusos por parte de los poderes públicos.

Las garantías de los derechos se refuerzan con las reservas de ley. Estas actúan como garantía del pluralismo político, ya que obligan al legislador a regular determinadas materias, aunque sin que se requiera mayoría reforzada para aprobar estas leyes. Esto con el fin de asegurar la participación de las distintas fuerzas políticas en la regulación de los derechos constitucionales. Por otro lado, establece la tutela efectiva por parte de los órganos jurisdiccionales (art.160) y consolida el recurso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia, como una garantía concreta, en el supuesto de violación de derechos por parte de los poderes públicos (art.188).

El Estado Social, como fenómeno histórico en sus diversas formas de manifestación, se reconoce de manera escueta por primera vez en la historia de Nicaragua en el art. 130, al establecer que «la nación nicaragüense se constituye en un Estado Social de Derecho. Ningún cargo concede a quien

---

23 *Gaceta* No. 124 del 4 de julio de 1995.

24 (De cabo, 1997) señala que cuando no hay consenso se produce una «crisis de la ley». En estos casos la ley se utiliza para la defensa de intereses privados específicos, lo que da lugar a procesos de «alineación constitucional» o «constitución alienada».

lo ejerce más funciones que las que le confiere la Constitución y las leyes».

Este artículo debe ser completado con otros recogidos en la Constitución. Entre otros, por ejemplo, los que hacen referencia a los Derechos Fundamentales (arts. 23-91), los principios de la nación nicaragüense,<sup>25</sup> la intervención de los poderes públicos y el modelo económico (arts. 2, 4, 5 y 99).<sup>26</sup>

Es importante subrayar que ciertos derechos, como salud o educación, y otros formulados en la Constitución, gozan en la práctica de un carácter meramente declarativo. Esto se debe a que su aplicación efectiva se ve mermada por la falta de disposiciones normativas<sup>27</sup> y, sobre todo, de las garantías adecuadas, debido a las condiciones socioeconómicas del país.<sup>28</sup>

Entre los principios fundamentales de orden político constitucional, el pluralismo político, que se erige en criterio interpretativo de todo el ordenamiento jurídico, tiene una importancia central por su reforzamiento en la reforma de 1995. En la redacción original de la Constitución de 1987 este «asegura la existencia y participación de todas las organizaciones políticas en los asuntos económicos, políticos y sociales del país, sin restricciones ideológicas, excepto aquellas que pretendan el retorno al pasado o propugnen por establecer un sistema político similar» (art. 5).

Tal principio plantea la participación real y efectiva de todas las organizaciones políticas en los asuntos económicos, políticos y sociales del país. No obstante, tanto en la Constitución de 1987 como en la reforma de 1995, se establecen exclusiones. La nueva redacción del art. 5 señala que no se

---

25 Los principios recogidos en la reforma de 1995 son la «libertad, la justicia, el respeto a la dignidad de la persona humana, el pluralismo político, social y étnico, el reconocimiento a las distintas formas de propiedad, la libre cooperación internacional y el respeto a la libre autodeterminación de los pueblos».

26 Se suprime el carácter dirigente del Estado en la economía y se pone especial hincapié en que las actividades económicas corresponden a los particulares (art.4). En el art. 99 se reconoce que el «Estado es responsable de promover el desarrollo integral del país y como gestor del bien común, deberá garantizar los intereses y las necesidades particulares, sociales, sectoriales y regionales de la nación. Es responsabilidad del Estado proteger, fomentar y promover las formas de propiedad y de gestión económica y empresarial privada, estatal, cooperativa, asociativa, comunitaria y mixta para garantizar la democracia económica y social». En definitiva, se reconoce la libertad de empresa y la actuación privada en la banca, seguro, y comercio exterior.

27 Un análisis de la crisis del Estado Social en sus diversas manifestaciones, es oportuno consultar a (De cabo, 1996). El constitucionalismo del Estado Social en el contexto de la globalización, ver (De cabo, 2009).

28 En el mismo sentido apuntan (Serrano, 2004, pp. 72-80); (Álvarez y Vintro, 2009, pp.179-180).



permite la creación de organizaciones «que pretenden el restablecimiento de todo tipo de dictadura o de cualquier sistema anti-democrático».<sup>29</sup> En definitiva, este principio se explica en clave histórica. Los constituyentes de 1987, así como los reformistas de 1995 no pudieron sustraerse del pasado somocista al momento de su configuración.

En todo caso, la nueva previsión constitucional del pluralismo político resulta excesivamente genérica, pero ofrece algo más de seguridad jurídica. Sin embargo, los límites ideológicos al pluralismo político son cláusulas inoperantes, que en la práctica pueden plantear graves problemas jurídicos y políticos al momento de su aplicación (Álvarez, 2009, pp. 183). Como se sabe, la grandeza del sistema democrático es que en el mismo han de poder actuar todas las opciones políticas, siempre y cuando respeten la legalidad vigente y no atenten contra el orden constitucional.

En suma, en la parte dogmática se produce un reforzamiento en los siguientes aspectos:

- 1.) La reforma apuesta por un sistema democrático básicamente pluralista y representativo en el que también se insertan instituciones de la democracia semidirecta (arts. 2 y 5), para ejercer el «poder político», como son el referéndum y plebiscito.<sup>30</sup> Como es previsible, este tipo de instituciones nunca se han puesto en práctica, ya que la realidad histórica política y económica lo ha hecho difícilmente viable.
- 2.) Los principios del programa político del FSLN, exceptuando el pluralismo político, que se refuerza con esta reforma: «economía mixta, y no alineamiento internacional», elevados en 1987 a rango constitucional, son sustituidos por nuevos principios universales: «Libertad, la justicia, y la dignidad del ser humano» (art. 5).
- 3.) La vertiente político-social de la Revolución se convierte en un planteamiento de Estado Social.<sup>31</sup> De esta forma, se suprime el carácter dirigente del Estado revolucionario en aquellas áreas exclusivas del

---

29 En la historia política de Nicaragua siempre ha existido un pluralismo restringido. Así lo demuestran los arts. 28 y 150 de la Constitución de 1939, que prohíben la propaganda de doctrinas contra el régimen republicano. La constitución de 1948 art.100 más explícita que la anterior. En el mismo sentido, la Constitución de 1974, art. 74 y, por último, la Constitución de 1987, art.5, que prescribe que no se aceptarán organizaciones «que pretendan el retorno al pasado» o «propugnen por establecer un sistema político similar».

30 Estos mecanismos de consulta ya se encontraban en el art.173 de la Constitución de 1987 como una de las facultades del Consejo Supremo Electoral.

31 Arts. 59, 102, 119, 121.



Estado: Banca Central, Sistema Financiero Nacional, Seguros y Reaseguros, y Comercio Exterior, como instrumentos de la dirección económica.<sup>32</sup>

A partir de ahora se reconoce el rol protagónico de la iniciativa privada, la libertad de empresa y el ejercicio de la actividad económica a los particulares. Además, el Estado debe «fomentar y promover las formas de propiedad y de gestión económica y empresarial privada, estatal, cooperativa, asociativa, comunitaria y mixta para garantizar la democracia económica y social» (arts. 59, 102, 119, 121).

En la práctica, los legisladores derogan en 1994, a través de la Ley No. 179, las leyes, decretos de la etapa pre-constitucional y un sin número de disposiciones legales que obstaculizan, desde su punto de vista, el libre comercio.<sup>33</sup>

4.) Se institucionalizan las Fuerzas Armadas. La denominación de «Ejército y Policía sandinistas» se sustituye por la de «Ejército de Nicaragua y Policía Nacional». Ambas instituciones de carácter «apolítico, apartidista y no beligerante».<sup>34</sup>

5.) Fortalecimiento de los derechos de los ciudadanos y mayores garantías para su ejercicio.<sup>35</sup>

6.) Igualdad entre los diversos tipos de propiedad «pública, privada, asociativa y comunitaria» y prohibición de las confiscaciones de bienes privados.<sup>36</sup>

7.) Apertura a una economía de mercado.<sup>37</sup>

En materia de derechos, la reforma constitucional de 1995 pretende recoger los principios más afines a la tradición liberal democrática y, sobre todo, constitucionalizar un marco de referencia más acorde a la evolución de la realidad política, social y económica del país, Pérez Márquez (2012). Una realidad que va ligada a la etapa de transición iniciada en Nicaragua en

---

32 Art.99.

33 Con esta ley aprobada el 21 de junio de 1994 se derogan un solo acto legislativo, 15 categorías normativas, entre otras, «Ley de Comercio Exterior», «Tenencia, Ingreso y Salida de Monedas Extranjeras», «Gravámenes a las Importaciones y Exportaciones». Véase, la *Gaceta* no. 139 del 26 de julio de 1994

34 Artículos 92 al 97.

35 Creación de la figura del Procurador de los Derechos Humanos. Las atribuciones del procurador son similares a las del Defensor del Pueblo (art.138.9).

36 Artículo 104.

37 Artículos 4, 99, y 104. Se crea una institución denominada superintendencia general de bancos y además otras instituciones financieras.



el periodo posterior a las elecciones de 1990. Consecuentemente, se abren las puertas a una económica de libre mercado.

## 2. Cambios en los aspectos orgánicos

En la parte orgánica, la reforma introduce modificaciones sustanciales a la propia estructura del Estado, sobre todo, en las relaciones funcionales del poder ejecutivo y legislativo. Además, introduce un nuevo capítulo al Título VII, dedicado a los órganos de nueva creación: Procuraduría de los Derechos Humanos y Fiscal General de la Nación.

De esta manera la reforma de 1995 introduce un nuevo cauce institucional para la protección y defensa de los derechos ciudadanos a través de la creación de la figura del Procurador de los Derechos Humanos. Este es elegido con el voto favorable de por lo menos el 60% de los diputados de la Asamblea Nacional de las listas propuestas por los mismos legisladores (arts.138.9 y 30).

Con la creación de esta nueva institución se incorpora al ordenamiento nicaragüense una figura similar al ombudsman o defensor del pueblo, tanto en su procedimiento de su elección como en sus atribuciones.

Otro elemento destacable de la reforma es la creación de dos figuras características del sistema parlamentario, desde el punto de vista del diseño institucional:

- 1.) La constitucionalización del Consejo de ministros (art.151). Con esta institución se pretende atenuar el presidencialismo a la hora de suspender derechos y garantías. Sin embargo, la propia reforma constitucional limita su campo de acción a dos supuestos: situaciones de excepción o de emergencia (art. 184) e intervención del Ejército en asuntos de orden interno (art. 92).
- 2.) La introducción del refrendo ministerial, que se regula en el art. 151 de la Constitución. En esta disposición se establece que los decretos y providencias que dicte el Presidente de la República deben ser «refrendados» por el ministro de la respectiva rama. El artículo guarda silencio en relación a si los actos presidenciales deben llevar el refrendo ministerial para ser válidos. Este requisito nunca se ha cumplido, y a la fecha no ha producido ninguna consecuencia jurídica.<sup>38</sup>

En cualquier caso, los ministros y viceministros de Estado y los presidentes o directores de entes autónomos o gubernamentales, son

---

38 En el mismo sentido señalan (Álvarez Y Vintró, 2009, pp. 187).

personalmente responsables de los actos que firmaren o autorizaren, y solidariamente de los que suscribieren o acordaren con el presidente de la República o con los otros ministerios de Estado.

Por su parte, el art. 151 de la Constitución es tajante al afirmar que «el Consejo de Ministros debe ser presidido por el presidente de la República, o en su defecto por el vicepresidente de la República». La disposición constitucional pretende evitar lo ocurrido durante la administración de Violeta de Chamorro (1990-1996), en la que su yerno, Antonio Lacayo, ministro de la presidencia, ejerce las funciones de auténtico Primer Ministro, a pesar que la Constitución de 1987 no contempla esta figura.

En suma, la Ley 192 transforma la organización política del Estado nicaragüense, adoptando mecanismos del modelo parlamentario, aunque manteniendo el régimen presidencialista propio de la región.

Por otra parte, en cuanto al órgano fiscalizador de las finanzas públicas el constituyente primigenio de 1987 solo establece de manera escueta que la Contraloría General de la República goza de «autonomía funcional y administrativa». La reforma lo refuerza al considerarlo como el órgano superior en la supervisión del funcionamiento de la administración pública y la gestión de sus recursos (art.154).

- 1.) Se constitucionaliza la función fiscalizadora de los bienes y recursos del Estado (art. 155). De esta forma, se le otorga autonomía para auditar las agencias autónomas y los bancos estatales. Consecuentemente, se le confiere la facultad para establecer presunción de responsabilidad penal, enviando su informe a los órganos jurisdiccionales.

Se crea la figura del Subcontralor General de la República. Este, junto con el Contralor General de la República, son elegidos por la Asamblea Nacional, no por mayoría simple, como se prescribe en el texto original de 1987, sino por mayoría absoluta de las listas presentadas por el presidente de la República y por los diputados (art.138.9). Se suprime, pues, la facultad autónoma del presidente de la República en la presentación de candidatos.

En cuanto a los aspectos relacionados con la administración de justicia, de entrada es importante subrayar que la Corte Suprema de Justicia es el órgano superior del poder Judicial, es decir, en la jurisdicción ordinaria. A la vez es el principal órgano encargado de la justicia constitucional. De manera tal que la reforma de 1995 fortalece este poder del Estado en los siguientes aspectos:

- 1.) Se refuerza la independencia del poder Judicial al concederle, por disposición constitucional, un presupuesto mínimo del 4%, (art. 151).



Se establece también la Ley de carrera judicial.<sup>39</sup>

2.) Se establece la reserva de jurisdicción, junto con un riguroso sistema de incompatibilidad, así como también causas de inelegibilidad (art. 161).<sup>40</sup>

3.) Se crea la Sala de lo Contencioso-administrativo y la Sala Constitucional,<sup>41</sup> integradas «con un número no menor de 3 magistrados para cada una» (art.163). A esta última le corresponde resolver los recursos de inconstitucionalidad (art.164.4). También conoce y resuelve los recursos de amparo por violación de los derechos constitucionales (art.164.3) y los conflictos de competencia y constitucionalidad entre los poderes del Estado (art.164.12) y entre el gobierno central y los gobiernos municipales y/o las regiones autónomas de la Costa Atlántica (art.164.13).<sup>42</sup>

Tanto la constitución de 1987 como la reforma de 1995 configuran una amplia legitimación para incoar el recurso por inconstitucionalidad. Se establece, pues, el recurso de inconstitucionalidad «contra toda ley, decreto o reglamento que se oponga a lo prescrito por la Constitución Política, el cual podrá ser interpuesto por cualquier ciudadano» (art. 187).

La Ley de Amparo, en un intento de restringir la amplitud de la legitimidad establecida en la Constitución, regula en el art. 6 que el «recurso

---

39 Pese a la disposición constitucional, no fue hasta el año 2004 que se aprueba la Ley de carrera judicial publicada en la *Gaceta* No. 11 del 17 de enero de 2005.

40 Ser nacional de Nicaragua y no haber renunciado nunca esa nacionalidad, salvo que se haya recuperado por lo menos 5 años antes de la elección; ser abogado y haber ejercido la judicatura o la profesión durante un mínimo de 10 años o haber sido durante 5 años por lo menos magistrado de algún tribunal de apelación del país; no tener suspendido el ejercicio de los derechos civiles y políticos ni de la abogacía y del notariado; tener entre 35 y 75 años de edad el día de la elección y no ser militar activo por lo menos desde un año antes de la elección.

41 La ley que regula la jurisdicción de lo Contencioso-administrativo, pese a prever su creación desde 1995, no fue sino hasta el año 2000 que se aprueba la Ley 350, que viene a regular su funcionamiento. No obstante, la Corte Suprema de Justicia, por cualquier motivo menos jurídico, declara en la sentencia No. 40 del 10 de junio de 2002, la inconstitucionalidad de dicha ley. Suprime pues la creación de la Sala de lo Contencioso-administrativo en los tribunales de apelación, y con ello se reserva el monopolio de la jurisdicción de lo Contencioso-administrativo en todo el territorio nacional.

42 Hasta el año 2008 se realiza una reforma a la Ley No. 49 de Amparo, *Gaceta* No. 29 de 2008, donde se regula todo lo relacionado a los conflictos de competencia entre los poderes del Estado.

de inconstitucionalidad puede ser interpuesto por cualquier ciudadano o ciudadanos, cuando una ley, decreto o reglamento perjudique directa o indirectamente sus derechos constitucionales».

En cualquier caso, el objeto principal del recurso de inconstitucionalidad es la defensa de la supremacía constitucional y no la de los derechos subjetivos de los ciudadanos, por mucho que, en ocasiones, las fronteras que separan ambas funciones no aparezcan claramente definidas.

La Corte Suprema de Justicia, en la sentencia No. 170, de 24 de noviembre de 1992, resuelve esta contradicción entre la acción popular establecida en la Constitución y el principio de agravio establecido en la Ley de Amparo. Expresa en el considerando VI que «no es exigible para admitir el recurso, la expresión de agravios por parte del recurrente ya que la Constitución Política no señala como requisito para la interpretación del mismo más que la calidad de ciudadano; no es sino el art. 6 de la ley amparo el que señala como requisito la existencia de un perjuicio directo o indirecto en los derechos constitucionales».

Esta acción popular de inconstitucionalidad muestra en la historia reciente de Nicaragua, cómo los intereses legítimos de ciudadanos individuales llevan a impugnar las reformas constitucionales de 1995, discutidas y aprobados por el 60 por ciento de los diputados en dos legislaturas consecutivas. Unos se introducen contra el proyecto de reforma y otros contra la reforma ya aprobada.

4.) Se incrementa el número de magistrados de 7 a 12 miembros, así como el periodo de su mandato de 6 a 7 años (art.163). Para su designación, se pasa de mayoría simple, al 60% de los votos de los diputados de la Asamblea Nacional.

Esto favorece la participación activa de los partidos políticos con poca representación, ya que obliga al consenso entre las fuerzas políticas para proceder a la elección de los magistrados. Esto ha llevado a un reparto partidista por cuotas. Sin embargo, se ha de subrayar que el anterior requisito de «simple mayoría» deja las puertas abiertas a una clara hegemonía unipartidista.

Por otra parte, se suprime la facultad exclusiva del presidente de la República para presentar ternas de candidatos a magistrados. La nueva previsión constitucional amplía el derecho a los diputados para presentar listas separadas, en consulta con las asociaciones civiles pertinentes (arts.138.7 y 163).

Los cambios que acentúan el conflicto institucional se relacionan con las atribuciones de los dos poderes enfrentados, el ejecutivo y el legislativo:



1.) Se le concede a la Asamblea Nacional lo que históricamente ha sido una de sus funciones prioritarias y significativas: aprobar la Ley de Presupuesto (arts.138.5 y 150.5).

La Asamblea Nacional elabora y aprueba la Ley del Presupuesto General de la República, dejando atrás la praxis en la que el poder legislativo se limita a conocer y aprobar respectivamente dicha ley. En el texto original de 1987, esta es presentada como una competencia exclusiva por el Presidente de la República a la Asamblea Nacional para su posterior aprobación (art. 138.6).

2.) El presidente de la República ya no propone ternas al poder legislativo para la designación de los magistrados de los distintos poderes del Estado y al Controlador General de la República. Ahora, el presidente de la República compite en la arena parlamentaria con las listas presentadas por los diputados de la Asamblea Nacional (art.138. Inc. 6). La designación de la nueva figura para la defensa de los derechos humanos, el Procurador, se elige únicamente entre las listas presentadas por los diputados.

3.) El presidente de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Supremo Electoral ya no es nombrado por el presidente de la República. Ahora, su designación es interna, entre los magistrados electos por la Asamblea (art. 163).

4.) Se suprime la facultad del presidente de aprobar el presupuesto general durante la vigencia del estado de emergencia (art. 185).

5.) El plazo temporal para que el decreto del estado de emergencia sea sometido a control parlamentario se reduce de 45 días a 72 horas (art. 150.9).

6.) Se reduce el mandato, tanto para el presidente de la República como para los legisladores, de 6 a 5 años (arts.136 y 148). El poder legislativo sigue conservando el número de 90 diputados, con la salvedad de que ya no se erigirán por regiones, sino 70 de ellos en circunscripción departamental y 20 en circunscripción nacional.<sup>43</sup>

En cuanto a la elección del presidente de la República, la reforma introduce la figura del ballotage, con un umbral del 45% de los votos válidos.

---

43 Los sistemas electorales en Latinoamérica obedecen en su gran mayoría a fórmulas proporcionales en distritos electorales de tamaño variable, (Nohlen, 1995). El comportamiento y sistema electoral nicaragüense pueden consultarse en (Anderson y Dodd, 2005); (McConell, 2010).

dos para obtener en primera vuelta la presidencia. En el supuesto de que ninguno de los candidatos obtuviese este porcentaje, se realiza entre los dos más votados una segunda vuelta, resultando vencedor el que obtenga mayor número de votos (art. 147).

7.) En el texto original de 1987 se merman los derechos de representación y el de las minorías parlamentarias, puesto que es necesario que los parlamentarios formen un grupo de 5 diputados para presentar iniciativas de ley. Con la reforma, se le concede el derecho a cada diputado (art. 140). Este derecho se amplía a 3 actores: los Consejos Regionales Autónomos, los municipios y, por vez primera en la historia de Nicaragua, se extiende a los ciudadanos, previa recolección de 5 mil firmas. Exceptuando leyes que regulan a los órganos del Estado, en materia tributaria, de carácter internacional, amnistía y de indulto.<sup>44</sup>

Ahora bien, en el texto de 1987 existe una escasa referencia a la iniciativa de ley en el art.140, de forma que el proceso de formación de las leyes se rige por el Estatuto General de la Asamblea Nacional y su reglamento interno. Este sería uno de los grandes avances de la reforma constitucional de 1995, en repuesta a la necesidad de dotar a la Asamblea Nacional de mayores facultades para el desempeño de una verdadera función legislativa. Estos cambios son analizados en las líneas que siguen.

### 3. Cambios en el sistema normativo

1.) Las fuentes del Derecho se amplían hasta cinco: leyes, decretos, resoluciones, acuerdos y declaraciones legislativas. En todas ellas los diputados tienen derecho a presentar iniciativa.

Por otra parte, ni el texto original aprobado en 1987 ni el aprobado por la reforma de 1995 incluyen la regulación de los instrumentos legislativos creados por el órgano parlamentario. En ambas Constituciones, el art. 138.1 establece como atribución de la Asamblea Nacional aprobar las «leyes y decretos, así como reformar o derogar los existentes».<sup>45</sup> Saber

---

44 Algunos destacados juristas españoles estuvieron presentes en la elaboración de la reforma constitucional y acompañaron a los reformistas de 1995. De ahí que el art. 140, entre otros, se encuentre revestido de los elementos de la Constitución española de 1978.

45 La redacción de este artículo tiene su influencia en la Constitución de Cádiz de 1812. En el artículo 131 establece como función de las Cortes «proponer y decretar las leyes». Posteriormente es recogido con ligeras variantes en las primeras constituciones fundaciones del Estado Nicaragüense. De esta manera en las Constituciones de 1838, 1858, 1893 se encuentran, dentro de las atribuciones del órgano legislativo, «decretar, reformar, interpretar y derogar las leyes». Para el Estudio del sistema de fuentes en las constituciones del siglo XIX del Estado Nicaragüense véase (Ruiz Guerrero, 2012).



para qué se utilizan estos decretos, cuál es su procedimiento de formación, en qué se diferencian de las leyes y cómo se relacionan con ellas, es tarea complicada, porque ni la Constitución ni las normas internas de la Asamblea Nacional hacen ninguna referencia.

La propia praxis constitucional, pese a los escasos conocimientos de los parlamentarios en técnicas legislativas, demuestra que ciertas atribuciones de la Asamblea Nacional se deben expresar mediante actos cuya formación depende única y exclusivamente de la Asamblea Nacional. Estos actos tienen que aprobarse con la denominación de decretos y no mediante leyes. Por ejemplo, entre otros «decretar su Estatuto General y Reglamento Interno» (art.138.25); «crear y otorgar ordenes honoríficas» (art.138.19), «autorizar la salida del Presidente de la República, entre otras (art.138. 22)».

En este sentido, aquellas atribuciones de la Asamblea Nacional que contiene actos de relación entre los poderes del Estado, actos de control, actos interna corporis y, en general, actos no normativos de alcance individual, deben aprobarse a través de decretos y no por ley. Esto se deduce del hecho de que la ley es un acto para cuya formación se requiere la participación colegisladora del Ejecutivo por medio de la sanción o del veto.

Sin embargo, pese a las regulaciones constitucional, tanto en el periodo constitucional de los sandinistas como en el de Violeta de Chamorro, se pueden encontrar un sin número de categorías normativas aprobadas con la debida sanción y publicación del presidente de la República como si de simple leyes se trataran. Por ejemplo, entre otras, Ley No. 62 que «declara a la ciudad de Chinandega patrimonio cultural de la nación»;<sup>46</sup> Ley No. 193 de «pensiones vitalicia de la Asamblea Nacional»<sup>47</sup> y Ley No. 75 «del pago de pensiones de gracia».<sup>48</sup>

Esta construcción sobre los decretos de la Asamblea Nacional en la Constitución de 1987 se ve fortalecida por las reformas constitucionales de 1995. A partir de ahora se pretende aclarar la distinción entre leyes y decretos de la Asamblea Nacional, señalando expresamente en el art. 141 que «no necesitan sanción del Poder Ejecutivo las reformas a la Constitución y las leyes constitucionales, ni los decretos aprobados por la Asamblea Nacional».

Además, ni la reforma constitucional de 1995 ni la ley interna de la Asamblea Nacional aclaran cuál es el procedimiento para dictar estos decretos. Lo único que queda claro es que no llevan la sanción del presidente de la República. En la práctica los legisladores los han aprobado por mayoría simple.

---

46 Aprobada el 03 de septiembre de 1989, *Gaceta* No. 190 del 09 de octubre de 1989.

47 Aprobada el 6 de abril de 1990, *Gaceta* No. 78 del 23 de abril de 1990.

48 Aprobada el 15 de abril de 1994, *Gaceta* No. 111 del 15 de junio de 1994.



2.) Como una garantía del pluralismo político, se prevé reserva de ley para regular el número, la organización y las competencias de los ministerios del Estado, los entes autónomos y gubernamentales, los bancos estatales, y demás instituciones financieras (art.151)

3.) Se restringe la institución del veto en dos vertientes: la primera, para las reformas a la constitución, leyes constitucionales y decretos aprobados por la Asamblea Nacional (art.141).<sup>49</sup> La segunda, con base en la experiencia del conflicto originado por la Ley 173 de reforma constitucional, la reforma prevé que el presidente de la República paralice la entrada en vigor de las normas.

Se establece también que el presidente de la Asamblea Nacional, en caso de que el titular del ejecutivo no ejerciese el veto en el plazo estipulado, mandará a publicar la ley por cualquier medio de circulación nacional.

4.) Se anula la potestad de la Asamblea Nacional para delegar facultades legislativas al presidente de la República en periodos de receso del órgano legislativo.<sup>50</sup> Para ejercer el instituto de la delegación legislativa no es necesario que se presentasen situaciones de necesidad o urgencia, sino que radica en la discrecionalidad de poder legislativo al momento de emitir, o no, la ley habilitante.<sup>51</sup>

A este respecto, hay que señalar que no es verdad, como han sostenido algunos académicos que estudian el sistema político nicaragüense, que la delegación de facultades legislativas en receso del parlamento, fuera automática. La Asamblea Nacional aprueba una ley habilitante, pero el ejecutivo pocas veces dicta leyes producto de la delegación legislativa. En toda la legislatura, tanto Daniel Ortega, como Violeta de Chamorro, legislan, aduciendo materia administrativa, a través de los decretos con fuerza de ley en materia fiscal o administrativa, con lo cual, no necesitan ninguna ley

---

49 Las Leyes Constitucionales son la Electoral, Emergencia, y Amparo. Para su reforma se requiere el mismo procedimiento de reforma parcial de la Constitución, con la excepción del requisito de la aprobación en dos legislaturas. Un análisis de estas leyes en (Álvarez, 1999, pp. 148-154).

50 La legislación delegada no es extraña en el constitucionalismo nicaragüense, ya que se ha practicado con ligeras variantes en la mayoría de sus textos fundamentales. Así la encontramos en las Constituciones de 1838 (art. 120); 1858 (art. 42.25); la reforma a la «Libérrima» en 1896 (art. 100.4); 1905 (art. 62.37); 1911 (art. 87); 1939 (arts. 165) (215.10); 1948 (arts. 135) (178.10); 1950 (arts. 150) (191.9); 1974 (arts. 150) (190.9) y por último, en la Constitución de 1987 (arts. 138.16) (150.7).

51 En el art. 138.16 se establece como atribución de la Asamblea Nacional «delegar las facultades legislativas al Presidente de la República durante el período de receso, de acuerdo al Decreto Ley Anual Delegatoria de las funciones legislativas. Se exceptúa lo relativo a los códigos de la República».



habilitante para legislar.

En el sentido más amplio del término, tanto Ortega como Violeta de Chamorro entienden que, producto de la delegación legislativa, no dictan normas con la categoría jurídica de «decreto ley» sino de «ley». Al menos así se puede leer, entre otras, en la Ley de Reforma Agraria, Gaceta No. 8 de 13 de enero de 1986.<sup>52</sup> La Constitución guarda silencio sobre algún tipo de control parlamentario y jurisdiccional a posteriori, en virtud de facultades delegadas.<sup>53</sup>

Por otra parte, no fue hasta el 18 de octubre de 1993 que la Corte Suprema de Justicia en la sentencia No. 78 establece que «cuando el poder ejecutivo dicta leyes por delegación del poder legislativo, esos actos jurídicos se titulan o llaman Decretos-Leyes».

5.) La Constitución de 1987 no prescribe un plazo cierto y determinado para que el presidente pueda reglamentar las leyes. Es decir, otorga al ejecutivo un veto por omisión, pudiendo abstenerse de reglamentarlas si no está de acuerdo con la ley aprobada por el parlamento.

La escueta regulación del art 150.10 establece, dentro de las atribuciones del presidente de la República, «(...) reglamentar las leyes», sin hacer referencia a la materia que debe regular, pudiendo desarrollar cualquier contenido. Por otro lado, de la construcción gramatical se deduce la prohibición de los reglamentos independientes.

Con la reforma de 1995 se introduce el principio de vinculación positiva a lo establecido por la ley. El presidente de la República debe «reglamentar las leyes que expresamente lo determinen» (art. 141) en un plazo máximo de 60 días (art.150.10). En caso de no hacerlo, «la Asamblea Nacional dicta el reglamento correspondiente» (art.141). Ya no basta el requisito de la preexistencia de una ley a reglamentar, sino que además, solo puede reglamentarse caso por caso la ley que expresamente lo autorice. La subordinación jerárquica del reglamento significa que la ley tiene plena fuerza activa y pasiva frente a él. Por tanto, el reglamento no puede transgredir, desnaturalizar ni ir más allá de lo establecido por la ley. Esto ya no sería reglamentar sino regular autónomamente la materia de que se trate. En resumen, la ley deroga cualquier reglamento que se le oponga, y los reglamentos que contradigan las leyes incurrir en nulidad. En caso de conflictos la resolu-

---

52 De la búsqueda efectuada para la elaboración de este artículo, no encontramos la Gaceta donde la Asamblea Nacional delegue al presidente sus facultades legislativas. Sin embargo, en la ley que apuntamos, el presidente señala que la dicta en virtud del art. 24. 13 del Estatuto que rige a lo interno de la Asamblea Nacional.

53 Los controles parlamentario y jurisdiccional a posteriori en virtud de facultades delegadas lo analizan para el caso español, (Virgala Foruria, 1991); (Freixes Sanjuan, 1990). Un análisis del caso de Nicaragua en (Álvarez, 1999, pp.175-186).

ción se sustancia en los órganos de justicia.

6.) Se suprime la facultad del presidente para dictar decretos con fuerza de ley en materia fiscal y administrativa.

A propósito de estos decretos, los sandinistas ya lo venían practicando desde la etapa preconstitucional (1984-1987), y lo llevan hasta la Constitución, (art.150.4). Durante la administración constitucional de Daniel Ortega (1987 hasta abril de 1990) y de Violeta de Chamorro (1990 hasta enero de 1997), se efectúa un uso desmesurado de estos decretos. Con ello, se viola de manera sistemática la reserva de ley recogida en el art. 115 del texto original de 1987, que establece «los impuestos deben ser creados por ley que establezca su incidencia, tipo impositivo y las garantías a los contribuyentes. El Estado no obligará a pagar impuestos que previamente no estén establecidos en una ley».

Lo cierto es que la Asamblea Nacional entiende como una auténtica reserva los decretos administrativos y fiscales, y no entra a regular estas materias. Son, en cambio, los decretos ejecutivos con valor de ley los que regulan la organización de la administración pública, estableciendo consigo tasas, precios públicos e incluso llegaron a crear todo tipo de impuestos.<sup>54</sup>

Por otra parte, se efectúa una interpretación extensiva de los decretos administrativos. Ya no solo están llamados a crear o suprimir entidades estatales, dotarlas de competencias, etcétera, sino que su ámbito de acción es más amplio. En ambas administraciones desarrollan una legislación paralela a la ordinaria, llegando incluso a regular cuestiones propias de la actividad judicial.<sup>55</sup> Además, se reforman y aprueban nuevas leyes,<sup>56</sup> incluso, con la denominación de «orgánica»,<sup>57</sup> aduciendo materia administrativa.<sup>58</sup>

54 Véase, entre otros, «Ley sobre aranceles de tránsito», *Gaceta* No. 200 del 7 de septiembre de 1987; «Ley de impuestos sobre ganancia de capital», *Gaceta* No. 81 del 2 de mayo de 1988; «Ley de impuestos sobre bienes inmuebles», *Gaceta* No. 158 del 26 de agosto de 1991; «Ley de impuesto específico de consumo», *Gaceta* No. 113 del 17 de junio de 1994.

55 Véase, entre otros, «Decreto Ejecutivo facultado a la Corte Suprema de Justicia para crear Juzgados» *Gaceta* No. 23 del 3 de febrero de 1988.

56 Véase, entre otros, «Ley de corporación nicaragüense del tabaco», *Gaceta* No. 102 del 31 de mayo de 1988; «Ley de corrección monetaria», *Gaceta* No. 13 del 3 de mayo de 1991; «Ley de la juventud y del deporte», *Gaceta* No. 6 del 10 de enero de 1994.

57 Ver, entre otros, la «Ley orgánica de la Contraloría General de la República», *Gaceta* No. 248, de 29 de diciembre de 1988; «Reforma a la Ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia», *Gaceta* No. 175 del 10 de septiembre de 1992; «Reforma a la Ley Orgánica del instituto nicaragüense de energía», *Gaceta* No. 118 del 26 de octubre de 1995.

58 Un análisis de estos decretos en (Ruiz Guerrero, 2014, pp.178-183).



Al respecto de las leyes orgánicas, hay que subrayar que ni la Constitución original de 1987, ni la reforma de 1995 contemplan en el procedimiento legislativo las «leyes orgánicas». No existe, pues, rigidez formal alguna para su aprobación o modificación. Su denominación, si bien sugiere que son leyes reguladoras de órganos, se emplea para darles una especie de valor, desde luego no jerárquico, como es, por ejemplo, el caso de la Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de la Mujer.<sup>59</sup>

Tampoco se da un tratamiento uniforme a esta clase de leyes. En el caso de los ministerios e instituciones del Estado, algunos de ellos se regulan por «ley orgánica» y otros, simplemente, por ley, sin la denominación de «orgánica».<sup>60</sup> También estas leyes se dictan en ambas administraciones por el presidente de la República como decretos ejecutivos con fuerza de ley, aduciendo materia administrativa.

Es evidente que, tanto Daniel Ortega como Violeta de Chamorro monopolizan la producción normativa. A pesar de que la Constitución de 1987 recoja un fuerte presidencialismo, es tajante en sus preceptos y delimita los supuestos en los cuales el presidente de la República puede ejercer las facultades legislativas.

Está claro que Daniel Ortega fue el principal referente del poder normativo, probablemente por la situación de guerra en la que se encontraba el país. En el caso de Violeta de Chamorro, producto del escenario de posguerra, se hace necesario tomar medidas inmediatas, dejando a un lado los formalismos procedimentales recogidos en la Constitución.

En cualquier caso, con la reforma de 1995, la potestad del presidente de la República se limita a dictar únicamente «decretos en materia administrativa» a través de normas de rango reglamentario (art.150.4). Esto fue uno de los grandes avances de la reforma al dibujar instituciones y contrapesos que tímidamente se deslizan hacia un planteamiento más coherente con una estructura de tipo constitucional.

En términos generales, el espíritu de los artículos reformados relacionado con la parte orgánica tiene la vocación de otorgar estabilidad a las

---

59 Ver *Gaceta* No. 128 del 7 de julio de 1993.

60 Véase, entre otras, «la Ley de la Superintendencia de Banco y otras Instituciones», *Gaceta* No. 64 del 10 de abril de 1991; «Ley del Instituto Nacional del Turismo», *Gaceta* No. 62 del 20 de diciembre de 1991; «Ley orgánica del Instituto Nacional de Tecnología», «Ley orgánica del Banco central», *Gaceta* No. 195 del 15 de octubre de 1993; *Gaceta* No. 192 del 14 de octubre de 1994; «Ley del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales», *Gaceta* No. 6 del 10 de enero de 1994. Nótese cómo en estas leyes, a pesar de que regulan órganos del Estado, algunas veces, el Presidente de la República las publica con la denominación de orgánica y otras no.

nacientes instituciones. El tema medular de la reforma es disminuir las facultades presidenciales, traspasando buena parte de ellas al legislativo, lo que confiere un mayor equilibrio institucional en las estructuras políticas del Estado.

No obstante, el poder ejecutivo se rehúsa a «publicar» las reformas conforme a lo establecido en los arts. 142 y 194 de la Constitución por tres razones: primero, por el ámbito material de las reformas, ya que la presidenta Chamorro considera, y con buen criterio, que la reforma no es parcial, sino total, por lo que solo puede ser obra del poder constituyente. Segundo, por la reducción de sus facultades presidenciales. Y tercero, por las nuevas disposiciones constitucionales, que inhiben a su yerno para ser candidato a la presidencia. Estas razones jurídicas y políticas dan paso a un amplio debate en la Corte Suprema de Justicia, máximo órgano para enjuiciar la constitucionalidad de las reformas.

Este hecho provoca que durante meses existan en el país dos Constituciones. La del presidente de la República, que se rige por la Constitución original de 1987, y la de la Asamblea Nacional, aprobada en 1995.

## VI. LA LEY 192. ¿REFORMA O RUPTURA CONSTITUCIONAL?

La distinción entre poder constituyente y poder constituido reside en el concepto mismo de Constitución racional-normativa.<sup>61</sup> De ahí que la Constitución, como se sabe, sea una norma supralegal revestida, además, de superioridad jerárquica sobre la ley, y para su modificación se establecen límites materiales y cláusulas al procedimiento de la reforma.<sup>62</sup>

La constitución originaria de 1987 regula en el Capítulo III Título X dos procedimientos distintos: la reforma parcial y la iniciativa de reforma total. Poseen iniciativa de reforma parcial «el presidente de la República y un tercio de los diputados de la Asamblea Nacional» (art. 191).

Esta iniciativa debe señalar, el o los artículos que se pretenden reformar y enviarse a una Comisión Especial, que debe dictaminar en un plazo no mayor de 60 días. El art. 192 de la Constitución señala que «la iniciativa

---

61 Para el estudio de la distinción entre poder constituyente y poder de reforma en América Latina es oportuno consultar a (Gargarella, 2015, pp.150-180); (Valadés, 2010, pp.45-80); (Fix zimudio, 2012, pp.119-145).

62 A las cláusulas sobre el procedimiento de reforma no es conveniente denominarlas «límites procedimentales», pues el procedimiento, siguiendo a (Aragon Reyes, 2015, pp.319), no es un límite sino «una garantía». En nuestro análisis le denominamos cláusulas sobre el procedimiento de las reformas.



debe ser discutida en dos legislaturas». El art. 60 de la Ley interna de la Asamblea Nacional prescribe que para incoar el debate en la segunda legislatura, «debe someterse a discusión en los primeros 60 días del segundo periodo legislativo». Es importante subrayar que en Nicaragua «legislatura» equivale al periodo anual de sesiones parlamentarias. En ambas legislaturas se requiere del voto favorable del 60% de los diputados (art. 194).

En el supuesto de la reforma total, la iniciativa sigue el mismo trámite de la reforma parcial, en cuanto a su presentación por la mitad más uno de los diputados. La diferencia reside en que para su aprobación no se requiere 60% de los diputados, sino el voto afirmativo de dos tercios del total de legisladores (art.194). El mismo artículo señala que «al aprobarse la iniciativa de reforma total, la Asamblea Nacional fijará un plazo para la convocatoria de elecciones de Asamblea Nacional Constituyente». En definitiva, la iniciativa de reforma total solo se define formalmente.

La Constitución define dos procedimientos diferentes, pero no expresa qué es reforma parcial ni qué es reforma total de la misma. Asimismo, no contiene cláusulas de intangibilidad, ni otro tipo de límites expresos a la reforma constitucional. Esto se traduce en una debilidad de sus garantías y de su permanencia, al no establecer claramente los límites de la reforma.

La Ley 192 de «reforma parcial a la Constitución política de 1995» reforma 65 de los 202 artículos. La grave crisis institucional entre los poderes enfrentados desata una serie de recursos contra el proyecto de reformas y otros contra la reforma ya aprobada.

La Corte Suprema de Justicia en la Sentencia del 8 de mayo de 1995 alega en cuanto al criterio cuantitativo, que la reforma es parcial, ya que «la revisión afectó a un número de artículos inferior al total de artículos de la Constitución». En cuanto al criterio cualitativo, manifiesta que «los cambios no afectaron a la existencia del Estado, ni a la forma de gobierno, ni tampoco a su inspiración democrática».

Dejando a un lado el criterio cuantitativo, la Corte Suprema de Justicia no lleva razón, puesto que la Ley 192 reforma preceptos constitucionales que desarrollan los principios fundamentales y los grandes fines del Estado que alteran la Constitución de 1987 de sus elementos esenciales (arts. 1, 2,4, 5, 99, 105, 106, 107). Por tanto, la Asamblea Nacional asume competencias que no le corresponden. Concluyendo, la vía apropiada para realizar una transformación constitucional es la iniciativa de reforma total, que implica la participación soberana del pueblo mediante elecciones de una Asamblea Constituyente.

La ruptura constitucional es justificada como un mal menor necesario para la transición a la democracia en Nicaragua. Esto se deduce del hecho de que la Unión Nacional Opositora alega que es necesario un «cambio a

toda costa de la actual Constitución impuesta por el régimen sandinista, por ser eminentemente autocrática y autoritaria»,<sup>63</sup>

En términos generales, cuatros son las variables que pueden sintetizar el fraude constitucional de la reforma parcial de 1995:

- 1.) El temor de los incipientes partidos políticos, promotores de la reforma parcial, que pretenden hacer frente a los otros partidos, que a su vez ambicionan con impulsar una constituyente.
- 2.) La débil institucionalización de los partidos políticos en el seno del Parlamento, que han sacado curules por la coalición antisandinista UNO en las elecciones de 1990, sin tener una base electoral sólida. Esto podría equivaler, en el caso de convocar a una constituyente, no conquistar ningún asiento.
- 3.) La calamitosa economía nacional no da tregua para celebrar nuevos comicios para la constituyente.
- 4.) Y, sobre todo, por las luchas por el poder de los nacientes partidos políticos, urgidos por incorporar disposiciones constitucionales que les aseguren el control de las nacientes instituciones democráticas.<sup>64</sup>

Por su parte, la presidenta Chamorro no publica las reformas constitucionales, ya que considera que «la Asamblea se había extralimitado en sus funciones y que la reforma del procedimiento de reforma era una reforma total, y por tanto únicamente podía hacerlo la Asamblea Nacional Constituyente».<sup>65</sup>

En este sentido el ejecutivo lleva razón. No obstante, el órgano encargado de enjuiciar la constitucionalidad de las leyes es la Corte Suprema de Justicia. Desde esta perspectiva el panorama es desolador. Quien tiene la obligación jurídica de publicarlas, no lo hace. Mientras, quien no debe hacerlo, la Asamblea Nacional, las manda a publicar por los medios de comunicación oficial, amparándose en las nuevas reglas constitucionales recogidas en el art.142.

La negativa del poder ejecutivo a publicar las reformas constitucionales se da por las siguientes razones:

---

63 Ver (Lacayo, 2000, pp. 582); (Close, 2005, pp. 9).

64 La cultura política nicaragüense es analizada por Álvarez Montalván (1996). Una perspectiva de la política «caudillista» nicaragüense la desarrolla Dye (2004). Algunas claves para comprender el «clientelismo» de los países en vías de consolidación democrática en Audelo Cruz (2004).

65 (Gerpe y Vintró, 1996, pp. 106); (LACAYO, 2005, pp. 573).



- 1.) Por el nuevo mapeo del control político del legislativo hacia el ejecutivo.
- 2.) Por ver disminuidas considerablemente sus facultades presidenciales, necesarias para impulsar sin mucho trámite las políticas de ajustes estructurales implementadas en la década de los 90 por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Todo esto a través de los decretos con fuerza de ley en materia fiscal y administrativa.
- 3.) La reforma también saca de la silla presidencial, de manera automática, a doña Violeta, electa en 1990, ya que el nuevo periodo presidencial se recorta de 6 a 5 años.

Ahora bien, en el sistema constitucional nicaragüense no existe el recurso previo de inconstitucionalidad. De hecho, la infinidad de recursos manifestando la inconstitucionalidad de las reformas se sustancian a través del recurso de amparo, donde los recurrentes manifiestan violación de derechos fundamentales.

Resulta entonces que los proyectos de ley de reforma parcial de la Constitución no pueden impugnarse porque en el ordenamiento nicaragüense solo las normas vigentes pueden serlo, y las reformas aprobadas y en vigor tampoco, porque ya son Constitución. Por ello, la administración Chamorro se niega a publicar las reformas, puesto que al cumplir con esta formalidad jurídica ya no puede impugnarse porque ya son Constitución.

La Asamblea Nacional, con la intención de poner freno a los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por particulares, reforma el art. 6 de la Ley de Amparo.<sup>66</sup> Este establece que «no procede el recurso de inconstitucionalidad contra la Constitución y sus reformas, excepto cuando estando en vigencia se alegue la existencia de vicios de procedimiento en su tramitación, discusión y aprobación».

No parece muy lógico impugnar la Constitución una vez esté en vigencia por motivos de inconstitucionalidad o de cualquier naturaleza. Por ello, hubiese sido preferible que se incorporara un recurso previo de inconstitucionalidad que controlara las extralimitaciones. No solo las formales de cualquiera de las dos modalidades de reforma existente, sino también las materiales, implícitamente impuestas por la Constitución a las reformas parciales (Álvarez, 2009). Ha de subrayarse que en Nicaragua, a la fecha, no se ha establecido la regulación de un recurso previo de inconstitucionalidad.<sup>67</sup>

---

66 Ley 205, *Gaceta* No. 321 del 29 de noviembre de 1995.

67 (2009) Sobre los mecanismos de controles previos de constitucionalidad en Centroamérica, es oportuno consultar a (Lopez Guerra, 1992).



- 4.) Por las nuevas disposiciones constitucionales que inhiben a su yerno para ser candidato a la presidencia.

Los reformistas redactan un artículo para Antonio Lacayo, yerno de doña Violeta y ministro de la presidencia, inhibiendo su posibilidad de presentarse en 1996 a las elecciones presidenciales.<sup>68</sup> Las causas de inelegibilidad también se extienden para los altos funcionarios del poder ejecutivo.<sup>69</sup> Sin duda, los mayores afectados por las reformas son la presidenta Chamorro, su yerno, y los funcionarios con altas responsabilidades en el poder Ejecutivo.

La firme posición de la presidenta Chamorro de no publicar las reformas conduce a situaciones insospechadas, de tal manera que durante meses el ejecutivo se rige por la Constitución original de 1987 y el legislativo por la reforma de 1995.

La salida de esta crisis institucional se produce por un acuerdo entre los actores enfrentados, con la mediación arbitral de la Iglesia Católica, a través del Cardenal Obando y Bravo. El resultado del acuerdo es la aprobación de una norma inexistente en el sistema de fuentes, denominada «Ley marco de implementación de las reformas constitucionales». Esta ley, por un lado, viene a condicionar la vigencia de las reformas, y por otro, es el germen de una tradición atípica en materia de reforma constitucional en Nicaragua.

## VII. UNA NORMA SUPRACONSTITUCIONAL: LA LEY MARCO NO. 199

El principio democrático confiere a la ley una posición determinada en el sistema de fuentes del Derecho. La propia naturaleza de los principios estructurales del ordenamiento jurídico ubica a la Constitución en la cúspide, y las demás normas están subordinadas a ella.

---

68 Antonio Lacayo gozaba de poca o nula simpatía por parte de los electores. Era la cara visible del Ejecutivo, encargado, entre otras cosas, de las negociaciones con los opositores de la UNO y el FSLN. Por tanto, su inhibición no es más que un alarde para demostrar poder, una situación intrínseca en la cultura política nicaragüense

69 El art. 147.f establece que no podrán presentarse como candidatos a la presidencia, salvo que renuncien a sus cargos un año antes de la elección. Sin embargo, para los Diputados no es necesario previa renuncia. El art. 134.2 también exige dos años de residencia previa para ser Diputado. Esta disposición inhibe a un gran número de opositores que emigraron en la época de los 80 y que estaban regresando a integrarse a la vida política del país.



La Constitución normativa reviste al dogma del principio de supremacía de la ley, y a su vez articula el principio de jerarquía del sistema de fuentes. Además, la Constitución establece límites materiales a la ley en base a un criterio de competencia. Lo que origina desformalización en cualquier ordenamiento jurídico es que una ley condicione la eficacia de la norma fundamental que le ha otorgado validez y aplicación.

El germen del conflicto político institucional originado en 1991 es la lucha por el poder de los actores enfrentados en las incipientes instituciones democráticas nicaragüenses, para beneficiarse de sus ventajas. Finalmente termina, sin cerrar el ciclo del conflicto, con la aprobación de una norma que yo catalogo como supraconstitucional: «Ley marco de estabilidad para las reformas constitucionales».

La «Ley marco» se intenta revestir de la mayor solemnidad y es aprobada por una mayoría reforzada del 60% de los diputados para evitar su reforma, por mayoría simple. Resulta enigmático cómo, producto de un acuerdo político entre los actores enfrentados para superar la grave crisis institucional, se desvirtúa el concepto de la ley y a su vez paraliza la virtualidad jurídica de la norma de mayor rango dentro del sistema democrático.

Por encima de la Constitución se establecen los acuerdos políticos entre los principales actores. Estos acuerdos posteriormente se legalizan en la denominada «Ley marco», como la única salida a la crisis institucional. De tal manera, la «Ley marco» parece ser que tiene una jerarquía supraconstitucional, ya que por un lado reafirma la validez y eficacia de la reforma constitucional, y por otro, condiciona la vigencia de sus disposiciones.

La «Ley marco» delimita con precisión cuáles son los artículos que surtirán efectos jurídicos de forma inmediata, y cuáles tendrían un compás de espera hasta 1997. En suma, cada uno de los actores defiende sus intereses sobre las nuevas disposiciones constitucionales, que consideran que les van a afectar en menor o mayor medida, en detrimento de los intereses nacionales.<sup>70</sup>

El carácter predominante de la «Ley marco» no es más que el reflejo de una historia política convulsionada en un escenario de posguerra, donde la confrontación es llevada a las nacientes instituciones. En ellas, sus titulares son principalmente políticos y no técnicos, con escasos conocimientos de lo que debe ser la construcción de una democracia pluralista y de consenso.

---

70 Véase Asamblea Nacional de Nicaragua. Tomo V de las reformas constitucionales que trata sobre la discusión de la «Ley Marco». Páginas 181-207, discusión en lo general, y de las págs. 208 a 225, discusión en lo particular.

Esta fiebre de Leyes marcos: «Ley marco para la reforma constitucional», aprobada en 1995 y «Ley marco para la estabilidad política del país», en 2007, parecen manifestarse intrínsecamente en la tradición de reformas constitucionales en Nicaragua. En dichas reformas los actores no respetan los principios formales del derecho, y resuelven sus diferendos con pragmatismo político, en detrimento de las formalidades jurídicas de la democracia constitucional.

## VIII. REFLEXIONES FINALES

En medio de la polémica sobre el carácter parcial o total de las reformas de 1995, y frente a la interpretación de que la Constitución no permite a la reforma parcial adicionar nuevos títulos, capítulos o artículos, ni derogar los existentes, las bancadas parlamentarias impulsoras de la reforma, tratando de evitar cualquier argumento en contra, elaboraron el proyecto de reforma constitucional de tal manera que las modificaciones fueron incorporadas en los incisos, artículos, capítulos y títulos ya existentes. Esta praxis se ha venido desarrollando en las sucesivas reformas constitucionales que mutan la Constitución por los mecanismos previstos para la reforma parcial.

Las reformas de 1995 no afectan formalmente las disposiciones que desde 1987 regulan la reforma constitucional. La Constitución, pues, define dos procedimientos diferentes, pero no expresa qué es reforma parcial ni qué es reforma total de la misma, y deja esta distinción en el limbo. Sin embargo, pese a que la Constitución no lo señale, el criterio utilizado por la Corte Suprema de Justicia ha sido que debe tomarse en cuenta el número de artículos modificados y los principios fundamentales a los que afecte.

Esto ha permitido llevar a cabo, como consecuencia del proceso político, reformas que en realidad están alterando la sustancia de la Constitución. Las 5 reformas parciales efectuadas al texto original de 1987 no han estado sujetas a ningún tipo de límites. La debilidad de la Constitución en este punto permite la utilización de la legitimidad constitucional para el servicio de los intereses circunstanciales de las fuerzas políticas.

Otro problema que tiene la Constitución nicaragüense es que, al no clarificar la distinción entre el poder de reforma y cambio constitucional, convierte en papel mojado los límites que pueden extraerse de la lectura de la Constitución y favorece que el proceso político pueda deshacer constituciones sin pasar por lo que sería un proceso constituyente.

En la medida en que la Constitución no aclara cuáles son los límites materiales a una reforma parcial, da lugar, por tanto, a procesos que no



tienen una regulación que garantice la pervivencia de los principios básicos de la Constitución. Esto hace posible que una reforma constitucional que afecta su aspiración democrática, los principios y fines del Estado, al modelo económico, incorpore nuevos Derechos Fundamentales, dé nacimiento a nuevas instituciones, se canalicen por los procedimientos previstos para la reforma parcial alterando la Constitución de sus elementos esenciales.

Por otra parte, la ausencia de un verdadero consenso nacional en las sucesivas reformas constitucionales al texto de 1987, han llevado a los actores políticos a aprobar primero las reformas y posteriormente, si cabe, buscar una herramienta política que le permita salir de las crisis.

Esta herramienta política son las denominadas «Leyes marcos», que han proliferado sin derecho a dar tregua a la consolidación democrática. Su aplicabilidad práctica ha circulado como moneda corriente en las posteriores reformas constitucionales como la única vía para superar las graves crisis institucionales.

La solución más coherente para prevenir estas normas atípicas es establecer un recurso previo de inconstitucionalidad. Esto permitirá fiscalizar, por un lado, el respeto a los límites formales y materiales que la Constitución impone a la operación de reforma parcial, y por otro, los límites formales de la iniciativa de reforma total, antes de la definitiva aprobación y promulgación.

Por último, se ha de señalar que el modelo constitucional nicaragüense ha demostrado que cuando los presidentes son políticamente débiles, sin grupos parlamentarios fuertes, la Asamblea Nacional es el actor político determinante de las reformas constitucionales. Algunos ejemplos son Violeta Barrios de Chamorro (reforma de 1995) y Enríquez Bolaños Geyer (reforma de 2005).

Por el contrario, cuando el presidente es políticamente fuerte (Daniel Ortega en el proceso constituyente de 1987, y también en la reforma de 2014), el actor político determinante de las reformas es el titular del poder ejecutivo, mientras que la Asamblea Nacional, en conjunto con los demás poderes del Estado, se convierten en legitimadores dóciles de las reformas.

En definitiva, el activismo parlamentario decrece considerablemente por ausencia de grupos parlamentarios afines al presidente, mas no por las atribuciones de la Asamblea Nacional. Lo que significa que los males del sistema democrático nicaragüense no se deben buscar dentro de la Constitución, sino todo lo contrario.

En suma, la reforma de 1995 pudo haber sido de estabilización de un sistema constitucional, pero en realidad lo que hace es abrir el campo a nuevos conflictos. En resumidas cuentas, esta reforma constitucional y las que se han aprobado posteriormente, se deben analizar en el marco de la



fenomenología en la que se mueve este país.

Por último, se debe señalar que la tradición en la historia reciente de Nicaragua en materia de reforma constitucional, es que no tiene tradición.

- La Constitución de 1987 institucionaliza la Revolución sandinista bajo la figura de un fuerte presidencialismo justificado para hacer frente al conflicto armado apoyado por los Estados Unidos.
- La reforma de 1995 dismantela arbitrariamente el aparato jurídico constitucional justificado como un mal menor necesario para la transición nicaragüense.
- La reforma del 2000 se justifica para dar estabilidad política al país a favor del fortalecimiento del sistema democrático.
- La reforma del 2005 tiene como objeto fundamental la regulación de las relaciones entre el poder Ejecutivo y el poder Legislativo, tratando de debilitar al primero y de fortalecer al segundo.
- Y la última reforma del año 2014, por parte del Gobierno sandinista, se justifica como necesaria para cambiar el sistema político y enrumbar a Nicaragua hacia la construcción del socialismo.

En definitiva, la reforma de 2000, la de 2005, y la de 2014 debieron, para tomar curso legal, ser aprobadas por los procedimientos de la reforma total, y no con las reglas de la reforma parcial. Estas tres reformas producen transformaciones importantes en el sistema político constitucional nicaragüense, que sería interesante analizar, pero que requeriría de otro estudio específico.

## IX. BIBLIOGRAFÍA

Álvarez, G. (1999). *La Ley en la Constitución Nicaragüense*. Barcelona, CEDECS.

Álvarez, G y Vintró Castells (2009). *Evolución y cambios constitucionales en Nicaragua* en Martí, S. y Close, D (eds.). *Nicaragua y el FSLN. ¿Qué queda de la revolución?*, Barcelona, ediciones Bellaterra.

Álvarez Montalván, E. (2008). *Cultura Política Nicaragüense*, Managua, editorial Hispamer.

Anderson, L.E y L.C Dood (2005). *Leraning Democracy: Citizen Engagment and Electoral Choice in Nicaragua, 1990-2001*. The University of Chicago Press, Chicago.



Aragón Reyes, M. (2015). ¿Cambiar la Constitución para adaptarla o para transformarla? Teoría y realidad constitucional (36). Agosto-diciembre, 313-329. <http://www2.uned.es/biblioteca>

Audelo Cruz, J. (2004). Qué es clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vías de consolidación democrática. *Revista de Estudios Sociales* (24). Julio-diciembre, 124-142. <http://www.redalyc.org/pdf/417/41702404.pdf>

Benítez Raúl, lozano Lucrecia y Bermúdez Lilia (1987): EE.UU. contra Nicaragua. La guerra de baja intensidad en Centroamérica. Madrid, Editorial revolución.

Castro, Vanessa, and Gary Prevost (1992). *The 1990 elections in Nicaragua and their aftermath*. Lanham, Md: Rowman and Littlefield.

Chamorro Cardenal, P. (1979). *Los Somoza: Una estirpe Sangrienta*. Managua, el Cid Editor.

Close, D. (1999). *Nicaragua: The Chamorro Years*. Lynne Rienner Publishers.

De Cabo Martín, C (1996). *Crisis del Estado Social*. Barcelona, editorial S.A. PPU.

\_\_\_ (1997). *Contra el consenso. Estudios sobre el Estado constitucional y el constitucionalismo del Estado social*. Universidad Autónoma de México.

\_\_\_ (2002). *¿Quiénes son los actores del nuevo consenso constitucional?* Madrid: Trotta.

Diedrich, B. (1981). *Somoza*, E. P. Dutton, New York.

Diez Picazo, L.M. (1988). Concepto de ley y tipo de leyes. *Revista Española de Derecho Constitucional* (24). Septiembre-Diciembre, 47-93.

Dye David. (2004). *Democracy Adrift: Caudillo Politics in Nicaragua*. Managua, PRODENI.

Equipo Nítlápan. *Diferentes números de la Revista Envío de la Universidad Centroamericana (UCA)*. <http://www.envio.org.ni/archivo.en>

Escobar Fornos, I. (2004). *La Reforma Constitucional en Nicaragua*. Managua, editorial Hispamer.

Esgueva Gómez, A. (2000) *Recopilación de las constituciones políticas y sus reformas en la historia de Nicaragua*. Managua, editorial el amanecer.

\_\_\_\_ (2011). *Elecciones, reelecciones y conflictos en Nicaragua*. Managua, instituto de historia de Nicaragua y Centroamérica.

Freixes Sanjun, T. (1990). *La legislación delegada*. *Revista Española de Derecho Constitucional* (28). Enero-Abril, 119-176.

Gargarella, R. (2015). *La sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*. Argentina, Katz editores.

Garrorena Morales, A. (1980). *Naturaleza jurídica de las leyes orgánicas*. *Revista de Estudios Políticos* (13). Enero-febrero, 169-207.

Gerpe Landín, M y Vintró Castells, J. (1996). *Aproximación a la reforma constitucional en Nicaragua*, *Papers* (49). Abril-junio, 105-118.

Guido Martínez, C. (2007). *Historia del Poder Ejecutivo en Nicaragua (1527-2007)*, Managua, Lea Grupo Editorial.

Kart, T.L. (1991), "Central America at the End of the Cold War", en G.W Breslauer H. Kriesler y B. Wards (eds.), *Beyond the Cold War: Conflict and Cooperation in the Third World*, *International and Area Studies*. Universidad de California, Berkeley.

Lacayo Oyanguren, A. (2005). *La difícil transición Nicaragüense en el Gobierno de Doña Violeta*. Managua: Fundación UNO.

López Guerra, L (1992). *Las constituciones iberoamericanas*. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales.

Martí Puig, S. (1998). *La izquierda centroamericana: ¿renacimiento o debacle?* En Cardenal, A.S. y Martí Puig, S (comps.), *América central, las democracias inciertas*. Barcelona: Universidad Nacional Autónoma de Barcelona-Tecnos.

Muhlenbrock, G. Von (1989). *Nicaragua: Amendments to the Electoral Law*, abril, *Hispanic Law Division, Law Library of Congress*, Washington, D.C.



Nohlen, D. (1995). *La reforma electoral en América Latina: Seis Contribuciones al debate*. San José: IIDH-CAPE.

Pemán Gavín, J. (1984). *Leyes orgánicas en el derecho Español. algunas observaciones a propósito de la Jurisprudencia constitucional*. *Revista Vasca de Administración Publica* (9). Marzo-junio, 29-90.

Rojas Aravena, F. (1989). *Esquipulas II: El desafío de la Paz*. *Revista de Relaciones Internacionales* (26). Enero-Abril, 13-23.  
<http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/ri/article/view/7368>

Ruiz Guerrero, M. (2013). *Las fuentes del derecho en los orígenes del constitucionalismo nicaragüense: Constitución y Ley*. *Anuario de derecho parlamentario, Corts Valencianes* (27), pp. 197-229.

\_\_\_\_\_. (2014). *El proceso de institucionalización del poder en Nicaragua: De la revolución sandinista a la Constitución Política de 1987*. *Revista de Estudios Políticos* (163). Enero-Marzo, 157-187.

Sabater Asensi, J. (1998). *La época constitucional*. Valencia, Tirant Lo Blanch.

Serrano Caldera, A. (2004). *Estado de derecho y derechos humanos*. Managua, Hispamer.

Shelley A. McConnell (2009). *La revolución incierta del sistema electoral Nicaragüense en Martí, S. y Close, D (eds.). Nicaragua y el FSLN. ¿Qué queda de la revolución?*, Barcelona, ediciones Bellaterra.

Torres Rivas, E. (1985). *Para entender Centroamérica. Resumen bibliográfico 1964-1984*. Costa Rica, San José: ICADIS.

Virgala Foruría, E. (1991). *Delegación legislativa en la Constitución y los decretos como normas con rango incondicional de la Ley*. Madrid. Congreso de los Diputados.