

Estado de Derecho y Gobernabilidad en Nicaragua: el problema de la configuración jurídica del Sistema Electoral vigente

Omar A. García Palacios

Consultor

omar.garcia@juridicosysociales.com

www.juridicosysociales.com

Prof. Derecho Constitucional UNAN-León; UCA; UAM

Sumario:

Introducción

Primera Sección:

Los Poderes del Estado en la Constitución de 1987 y sus reformas

1. Elementos del sistema democrático nicaragüense en la Constitución
2. División de Poderes en la Constitución
 - 2.1 Poder Legislativo. Configuración y funciones
 - 2.2 Poder Ejecutivo. Configuración y funciones
 - 2.3 Poder Judicial. Configuración y funciones
 - 2.4 Poder Electoral. Configuración y funciones
3. Configuración del Sistema Político vigente. La importancia de la función de control
 - 3.1 Relaciones entre Poderes
 - 3.2. Mecanismos de control entre Poderes

Segunda Sección:

El sistema electoral en Nicaragua

1. El Consejo Supremo Electoral. Poder sin control jurídico. El súper Poder del sistema constitucional nicaragüense
2. Reforma constitucional de 2000. Reconfiguración del sistema electoral
3. El colapso del sistema electoral. Elecciones municipales de noviembre de 2008
4. Los Partidos Políticos: elemento central de configuración del sistema electoral (monopolio de los Partidos Políticos en asuntos electorales)

Tercera Sección:

El problema electoral. Escenarios a corto y mediano plazo.

Recomendaciones

1. Escenarios a corto y mediano plazo
2. Recomendaciones

Conclusiones

Bibliografía

Anexos

Introducción

El presente ensayo es producto de una consultoría al PNUD sobre el Estado de Derecho y la Gobernabilidad en Nicaragua dentro del Componente Análisis Político y Escenarios Prospectivos (PAPEP) realizada en el año 2009. Es un instrumento que tiene como objetivo presentar al lector una visión bastante completa sobre la evolución, situación actual y perspectivas del Estado de Derecho en Nicaragua (2007-2011), haciendo énfasis en el análisis de aspectos relacionados con la regulación constitucional y legal, efectividad y deficiencia de éstas en materia electoral.

Para lograr dicho objetivo, el ensayo se estructura en tres Secciones. La primera Sección estudia los Poderes del Estado en la Constitución de 1987 y sus reformas. Para ello, se abordan los elementos del sistema democrático nicaragüense establecidos en la Constitución y la División de Poderes constituida en el sistema nicaragüense por cuatro Poderes. En tal sentido, el ensayo estudia la configuración y funciones de los cuatro Poderes (Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral) así como el sistema político vigente, las relaciones entre los Poderes y los mecanismos de control existentes.

Por su parte, en la segunda Sección se estudia el sistema electoral en Nicaragua. Se parte de la posición del Consejo Supremo Electoral en el sistema nicaragüense, se aborda la incidencia de la reforma constitucional de 2000 en la configuración del sistema, así como, lo que se considera “el colapso del sistema” y el monopolio de los Partidos Políticos en el sistema.

La tercera Sección, se compone de los posibles escenarios a corto y mediano plazo así como una propuesta de mejoras o recomendaciones sobre el sistema electoral.

Por último, el ensayo no pretende agotar todos los temas relacionados con el Estado de Derecho y la gobernabilidad en Nicaragua sino proporcionar un instrumento que estudie y permita comprender desde un enfoque jurídico, los problemas relacionados al sistema electoral vigente y sus repercusiones en el Estado de Derecho y la gobernabilidad en Nicaragua.

Primera Sección:

Los Poderes del Estado en la Constitución de 1987 y sus reformas

1. Elementos del sistema democrático nicaragüense en la Constitución

La Constitución Política de Nicaragua de 1987 y sus reformas (1990, 1995, 2000, 2004 y 2005) configura un Estado democrático que se compone de los siguientes elementos básicos¹: a) Principio democrático, b) Principios fundamentales de la nación

¹ Véase los artículos 2, 5 (estos principios son: libertad, justicia, dignidad de la persona humana, pluralismo político, social y étnico, formas de propiedad, libre cooperación internacional y libre autodeterminación de los pueblos), 7, 15-91(dentro de este apartado podemos destacar: límites generales al ejercicio de los derechos (art. 24 párrafo segundo), el principio de igualdad (art. 27), asociación, participación ciudadana, sufragio y petición (art. 49-52), mecanismo de protección de derechos fundamentales (art. 45). Arts. 98-105 (el modelo económico que se diseña es de economía mixta), 129, 130 párrafo primero y 183. Art. 45, 163 párrafo segundo, 164 incs. 3, 4, 11, 12 y 13 (estos mecanismos son: recurso de amparo, de exhibición personal (habeas corpus), recurso por inconstitucionalidad,

nicaragüense, c) forma de gobierno republicana, democrática, participativa y representativa, e) Derechos, deberes y garantías, f) modelo económico, g) División de Poderes, h) Estado Social de Derecho, i) Principios de Constitucionalidad y Legalidad, j) mecanismos de control de constitucionalidad, k) supremacía constitucional, l) estados excepcionales y límites, l) reforma constitucional.

Los elementos anteriormente señalados forman parte de la noción de Estado democrático. El Estado nicaragüense se configura como un Estado democrático (“Estado Social de Derecho”). Un Estado que tiene como elemento esencial la idea de control. Un control que es configurado y diseñado a partir de la Constitución. La existencia de mecanismos e instituciones de control de naturaleza diversa (política, jurídica, económico-financiera) dentro del texto constitucional dotan de contenido y sentido al Estado democrático nicaragüense. Un Estado sin control es cualquier cosa menos un Estado democrático². La idea de control, en su concepción más general, al igual que es un elemento inseparable de la noción de Constitución, lo es a su vez del Estado democrático. En tal sentido, el control se entiende como una “actividad que permite revisar, verificar, examinar, enjuiciar, fiscalizar las actuaciones de los poderes públicos utilizando parámetros de naturaleza diversa (político, jurídico, económico, social) que puede generar resultados y efectos distintos tanto de carácter jurídicamente vinculante como de carácter meramente político”(García, 2006). El control busca limitar el poder para evitar sus abusos y permite, por tanto, que los poderes públicos y los ciudadanos actúen conforme al ordenamiento jurídico³.

En síntesis, el Estado democrático tiene como fundamento y límite la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico. El Estado de Derecho⁴, noción identificada con el Estado democrático, centra sus elementos en: justicia, límite y control. Esto quiere decir que los Poderes Públicos deben actuar y sujetarse al ordenamiento jurídico y el resto de sujetos vinculados al mismo, deberán también hacerlo. Nadie puede estar por encima del marco jurídico, todos deben cumplirlo. En este tipo de Estado, la fuente de legitimación emana del pueblo (Pérez, 2001: 156-159). La noción de Estado de Derecho contiene una serie de elementos implícitos, a saber: participación ciudadana, sujeción de los poderes públicos al ordenamiento, división de poderes, protección jurisdiccional de los ciudadanos (acceso a la justicia) o mejor dicho, acceso al sistema judicial, seguridad jurídica como garantía de la libertad e igualdad, principio de la proporcionalidad (toda medida del Estado debe ser adecuada y asimilable por el ciudadano). El Estado de Derecho también implica la idea de responsabilidad y rendición de cuentas (accountability) (García, *et al.* 2009).

El Estado nicaragüense presenta formalmente todos los elementos señalados. Sin embargo, como veremos a continuación, en algunos casos la idea de control carece de

conflicto de competencia y constitucionalidad entre Poderes del Estado, defensa de Autonomía Municipal y Autonomía Regional). Art. 182, 185 y 186. Art. 191-195 (reforma parcial y total).

² (Aragón, 1995).

³ Véase arts. 32, 130 párrafo primero, 183 Constitución.

⁴ (Azpuru, Dinorah, *et al.* 2007: 21 y 22). Elementos similares son destacados en: PNUD (2004: 56). La expresión Estado de Derecho suele identificarse con el “Rule of Law”. En lengua inglesa esta expresión significa: “a legal and institutional framework” que contiene las siguientes características esenciales: a) equal treatment under the law and access to justice for all, b) recognition and protection of human dignity, c) transparent and fair legislation, d) predictable enforcement of contracts, and e) legitimate and accountable governments. (Genta, 2009: 167).

mecanismos adecuados o está ausente y en otros no encuentra una auténtica configuración. Dicha situación ha repercutido significativamente en la institucionalidad democrática y en muchas ocasiones ha producido la falta de gobernabilidad en el país. En ese sentido, la gobernabilidad se entiende, como la “situación en que concurre un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno de carácter medioambiental o intrínsecas a éste” (Alcántara, 1995: 38-41). En otras palabras, la gobernabilidad es la interacción entre gobernantes y gobernados, entre capacidades de gobierno y demandas políticas de gobierno. La gobernabilidad se asegura en la medida en que un gobierno puede simultáneamente mantener la legitimidad y promover el desarrollo socioeconómico. El estudio de la gobernabilidad debe tener presente la existencia de tres elementos esenciales al concepto: a) actores estratégicos, b) reglas, procedimientos o fórmulas, c) conflictos entre actores estratégicos⁵. Por el contrario, las situaciones disfuncionales que dificultan la actividad y la capacidad gubernamental suelen entenderse como ingobernabilidad. Para el PNUD (1997), la gobernabilidad es un concepto que puede ser entendido como el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para dirigir los asuntos de un país a todos los niveles. En ese sentido por gobernabilidad se entiende como aquellos mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los/as ciudadanos/as y los grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos, enfrentan sus obligaciones y median sus diferencias⁶.

La configuración de adecuados mecanismos de control son elementos que aumentan las posibilidades de existencia de gobernabilidad en un Estado democrático en la medida en que la toma de decisión y los conflictos entre actores estratégicos son resueltos a través de las reglas y procedimientos en vigencia que el sistema político ha configurado y son compartidas por amplios sectores de la sociedad. Cuando la toma de decisión y el conflicto no pueden ser resueltos a través de las reglas y procedimientos establecidos se vuelve imprescindible la construcción de nuevas reglas y procedimientos ampliamente compartidos entre los diversos sectores de la sociedad. La falta de estos mecanismos de control así como un inadecuado diseño, pueden producir situaciones que incrementen todo lo contrario: ingobernabilidad.

2. División de Poderes en la Constitución

La Constitución Política de Nicaragua de 1987 y sus reformas establece la existencia de cuatro Poderes del Estado. El artículo 7 de la Constitución marca la pauta de los mismos al hablar de “órganos de gobierno”, y es el art. 129 el que define claramente la existencia de un Poder Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. Las características esenciales de estos Poderes son: independencia entre sí, coordinación armónica, no subordinación entre ellos. Los Poderes únicamente se subordinan a los intereses supremos de la nación y a lo establecido en la Constitución. En ese sentido, el principio de constitucionalidad y de legalidad⁷ representan dos pilares fundamentales del régimen democrático.

2.1 Poder Legislativo. Configuración y funciones

⁵ (Prats, 2003, citado por Mayorga, Fernando; Córdova, Eduardo (2007).

⁶ Ver: “Definition of basic concepts and terminologies in governance an public administration” en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan022332.pdf>

⁷ Art. 130 párrafo primero y 183 Constitución.

El Poder Legislativo en Nicaragua corresponde a la Asamblea Nacional⁸. Es un órgano constitucional de naturaleza política. La Asamblea Nacional es un órgano de representación política que actúa por delegación y mandato del pueblo⁹. Está compuesta por 92 diputados propietarios (entiéndase titulares) con sus respectivos suplentes. Su elección es mediante el sufragio universal y mediante un sistema que selecciona 70 diputados por circunscripción Departamental y 20 diputados por circunscripción Nacional. El mecanismo de elección de diputados está regulado en la Constitución, en la Ley Electoral¹⁰, y en la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua¹¹. Los otros dos diputados restantes se completan mediante dos fórmulas previstas por la Constitución. La primera establece, que el candidato a una elección presidencial que alcanza el segundo lugar ingresa a la Asamblea Nacional como diputado propietario y su compañero de fórmula (el vicepresidente) ingresa como suplente. Este supuesto fue diseñado desde la Constitución original en 1987. La segunda, por su parte, señala, que el Ex-Presidente de la República saliente y que fue electo mediante sufragio popular ingresa a la Asamblea Nacional como diputado propietario. Su suplente será su compañero de fórmula (vicepresidente) que también fue electo mediante sufragio popular. Este elemento fue introducido al sistema constitucional nicaragüense mediante la reforma constitucional de 2000 y se mantiene vigente¹². Los diputados tienen una duración de mandato de cinco años dentro del cual gozan de inmunidad, pueden reelegirse indefinidamente y no tienen ninguna prohibición, siendo, diputados, para optar a otro cargo de elección popular¹³. En Nicaragua el período legislativo se compone de 5 años¹⁴.

Por otro lado, la Asamblea Nacional realiza una serie de funciones señaladas en la Constitución que pueden ser clasificadas de la siguiente forma¹⁵: a) funciones legislativas, b) funciones financieras, c) funciones de control, d) funciones de distinta naturaleza.

a) funciones legislativas: La manifestación de estas funciones se encuentran básicamente en el artículo 138 incs. 1 y 2 que hacen referencia a la elaboración y aprobación de las leyes, decretos, y reforma y derogación de las existentes así como de la “interpretación auténtica de la ley”, art. 138 inc. 12 (instrumentos internacionales), art. 138 inc. 25 (aprobar y reformar el Estatuto y Reglamento Interno de la Asamblea

⁸ Sobre el tema ver, entre otros: (Escobar, 2005); (Ampié, 2006); (Castro y Calderón, 2007); (García, en proceso de publicación). La página web de la Asamblea Nacional es www.asamblea.gob.ni

⁹ Arts. 2 y 132 Constitución.

¹⁰ Ley No. 331. La Gaceta Diario Oficial No. 16 de 24 de enero de 2000. La Ley tiene una declaratoria de inconstitucionalidad referente a los artículos 10 inc. 17 b); 65 inc. 9 párrafos 1 y 2; 77 inc. 7; y 90 inc. 4, mediante *Sentencia No. 103. Corte Suprema de Justicia de 8 de noviembre de 2002*.

¹¹ Ley No. 606. La Gaceta Diario Oficial No. 26 de 6 de febrero de 2007. La Ley ha sido recurrida por inconstitucionalidad en el año 2007. El recurso está pendiente de ser resuelto por la Corte Suprema de Justicia.

¹² Art. 133 Constitución.

¹³ Art. 136 Constitución. Sin embargo, si el diputado resulta electo, deberá escoger entre uno de los dos cargos. Existe la prohibición del ejercicio simultáneo de dos o más cargos de elección popular. Ese hecho constituye una causal de destitución y pérdida de la condición de diputado (art. 16 y 24 inc. 6 Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua).

¹⁴ Art. 4 párrafo primero Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua.

¹⁵ (García, en publicación).

Nacional)¹⁶. El proceso de formación de la ley o el procedimiento legislativo ordinario aparece en el artículo 140 (iniciativa legislativa) y 141 (procedimiento legislativo).

b) funciones financieras: las funciones financieras se manifiestan en los artículos 112, 113 y 138 inc 6 (Presupuesto General de la República), 114, 115 y 138 inc. 27 (sistema de justicia tributaria)¹⁷.

c) funciones de control: Las funciones de control se manifiestan de la siguiente forma: art. 130 párrafo 4, 138 inc. 24 (privilegio de inmunidad), 138 inc. 4 (control parlamentario sobre el Ejecutivo), art. 138 inc. 7-9 (nombramientos de cargos de designación parlamentaria, por ejemplo, Magistrados Corte Suprema de Justicia, Magistrados Consejo Supremo Electoral, Consejo Superior de la Contraloría, Fiscal General y Fiscal General Adjunto, Procurador y Subprocurador para la Defensa de los Derechos Humanos, entre otros), 138 inc. 11 (facultad de destituir y tramitar renunciaciones de funcionarios de designación parlamentaria contemplados en los incisos 7, 8 y 9 del art. 138), 138 inc. 6 (control presupuestario), 138 inc. 28 (aprobación, rechazo o modificación del Decreto Ejecutivo sobre Estado de Emergencia), 138 inc. 29 (Rendición de Informes Anuales por parte Contraloría General de la República, Ministerio Público y Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, entre otros), 138 inc. 30 (procedimiento de ratificación de nombramientos del Ejecutivo como Ministros, Viceministros de Estado, Procurador y Subprocurador General de la República, Jefes de Misiones Diplomáticas y Presidentes o directores de Entes Autónomos o Gubernamentales).

2.2 Poder Ejecutivo. Configuración y funciones

El Poder Ejecutivo en Nicaragua corresponde al Presidente de la República¹⁸ quien tiene como funciones primordiales la jefatura del Estado y del Gobierno, y también es Jefe Supremo del Ejército de Nicaragua y ejerce la dirección de la Policía Nacional a través del Ministerio correspondiente (art. 144 y 97 párrafo segundo Constitución). El Presidente de la República es acompañado en su gestión por el vicepresidente de la República quien realiza las funciones que le señale la Constitución y las que le delegue el Presidente de la República de forma directa o a través de la Ley (art. 145 Constitución)¹⁹.

En relación al mecanismo de elección del Presidente y vicepresidente de la República podemos decir que la elección es mediante votación popular directa (artículo 146 Constitución). Los candidatos a Presidente y Vicepresidente se ofertan en fórmula única ante el electorado. La fórmula que obtenga la mayoría relativa de votos (artículo 146

¹⁶ Actualmente no existe un Estatuto y Reglamento Interno de la Asamblea Nacional. Esos instrumentos jurídicos fueron sustituidos por la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua de 2007. Esa regulación mediante una Ley es una de las razones por las cuales la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la Asamblea Nacional de 2007 fue recurrida por inconstitucionalidad. Ver nota superior 9.

¹⁷ Sobre el sistema de justicia tributaria en Nicaragua, consultar: Balladares (2009: 61-86).

¹⁸ Sobre la evolución histórica del Poder Ejecutivo en Nicaragua, consultar: (Guido, 2007). La página web del Poder ejecutivo es: www.presidencia.gob.ni

¹⁹ El vicepresidente en el sistema constitucional nicaragüense tiene funciones muy limitadas. La Constitución señala la función de sustitución en el cargo al Presidente de la República en casos de falta temporal o definitiva (art. 145 párrafo segundo). Las faltas temporales y definitivas aparecen en el art. 149. Por su parte, la práctica apunta a que el Presidente de la República no delega muchas funciones de forma directa o a través de la Ley. Todo ello ha conducido a que muchos vean la figura del vicepresidente de la República como “decorativa” poco “operativa” o de “fachada”.

Constitución) es la fórmula ganadora. Según el artículo 147 Constitución, la mayoría relativa de votos se traduce en al menos el cuarenta por cien de votos válidos²⁰. Esa es la regla general para ganar una elección presidencial y ser electo Presidente y Vicepresidente de la República. Sin embargo existen dos excepciones a esta regla general.

La primera de ellas se refiere a la posibilidad de ganar en los casos en que se obtenga un mínimo de 35 por cien de votos válidos y se supere en 5 puntos al candidato del segundo lugar. Esto implica que sin llegar al 40 por cien como techo mínimo y general para ganar, se puede ser Presidente y Vicepresidente si se alcanza el 35 por cien de los votos válidos y se supera por un 5 por cien al candidato del segundo lugar. Esta lógica fue introducida mediante la reforma constitucional de 2000 y fue la fórmula aplicada en la elección presidencial de 2006 al ganar Daniel Ortega Saavedra. Por su parte, la segunda excepción se manifiesta en la necesidad de realizar una segunda vuelta electoral cuando no se alcancen los supuestos expresados en el párrafo anterior. Dicha segunda votación o segunda vuelta se realiza únicamente entre los candidatos del primero y segundo lugar. El mecanismo de la segunda vuelta no existía en la Constitución original de 1987. Fue introducido mediante la reforma constitucional de 1995 y se mantiene en vigencia. Por otro lado, resulta importante tener presente que en caso de renuncia, falta definitiva o incapacidad permanente de cualquiera de los candidatos a Presidente o Vicepresidente durante el proceso electoral, corresponde al partido político hacer la designación correspondiente de sustitución.

Ahora bien, en relación al período de duración del mandato el artículo 148 de la Constitución establece que tanto el Presidente como el Vicepresidente de la República son electos para un mandato de cinco años contados a partir de la toma de posesión del 10 de Enero del año siguiente de la elección. Ambos funcionarios toman posesión ante la Asamblea Nacional, en sesión solemne, y son juramentados por el Presidente de la Asamblea Nacional. Ambos gozan de inmunidad durante su mandato. En el sistema nicaragüense vigente no existe la reelección de mandatos continuos o sucesivos del Presidente de la República, sólo opera la reelección de mandatos no continuos y por un máximo de dos mandatos.

Ahora bien, el Presidente de la República como titular del Ejecutivo tiene fundamentalmente la conducción política del Estado y la realización de la acción de gobierno. En ese sentido, la Constitución diseña un marco de competencias entre las cuales destacan: a) artículo 150 inc. 2) (representación de la nación), b) 150 inc. 8, 12, 13 (dirección de las relaciones internacionales y organización y dirección del gobierno, así como la dirección económica y política económica social. Dirección del CONPES²¹) c) 150 inc. 3, 4 y 10, art. 140 inc. 2, art. 142 y 143 (actividad normativa, iniciativa legislativa y función de veto), d) 150 inc. 5 (elaboración del proyecto de Presupuesto General de la República), e) art. 150 inc. 6 (nombramiento y remoción de ciertos cargos a través del procedimiento conjunto con la Asamblea Nacional. Procedimiento de

²⁰ Esta disposición fue introducida en la reforma constitucional de 2000. La Constitución originalmente sólo señalaba la necesidad de alcanzar la “mayoría relativa de votos” (art. 146 original). La reforma constitucional de 1995 mantuvo la redacción original del 146 (“mayoría relativa de votos”) y agregó en el art. 147 que ésta se debía entender como la necesidad de alcanzar el 45 por ciento de los votos válidos. La reforma constitucional de 2000 redujo esta exigencia del 45 por ciento al 40 por ciento que es lo vigente desde el año 2000.

²¹ Consejo Nacional de Planificación Económica Social.

ratificación), f) 150 inc. 9, y art. 185 y 186 (Estado de emergencia, suspensión de derechos y garantías constitucionales. Procedimiento de aprobación, modificación o rechazo por parte de la Asamblea Nacional), g) 150 inc 14 (incidencia en la presentación de candidatos para la designación de ciertos cargos de elección parlamentaria mediante la presentación de listas o ternas. Por ejemplo, Magistrados a la Corte Suprema de Justicia, Consejo Supremo Electoral, Consejo Superior de la Contraloría, entre otros).

Por último, en relación a la regulación del Poder Ejecutivo se puede destacar la existencia de una reserva de ley para regular la organización del Poder Ejecutivo²² y la creación del Consejo de Ministros cuyas funciones son determinadas por la Constitución (art. 150 párrafo tercero, art. 92 y 186 Constitución)²³.

2.3 Poder Judicial. Configuración y funciones

El Poder Judicial en la Constitución²⁴ se configura como el delegatario del pueblo en la administración de justicia y le compete impartirla en su nombre. Los tribunales de justicia se organizan conforme ley (art. 158), forman un sistema unitario cuyo órgano de dirección es la Corte Suprema de Justicia y se integran por los jueces locales, jueces de distrito y tribunales de apelación. La organización y funcionamiento lo determina la ley²⁵. Existe una carrera judicial que es regulada por la ley²⁶. El monopolio de lo jurisdiccional corresponde exclusivamente al Poder Judicial (art. 159)²⁷. Así mismo, la Constitución señala otros elementos básicos que forman parte de la administración de justicia: garantizar el principio de legalidad, proteger y tutelar los derechos humanos en el proceso, la independencia de jueces y magistrados en los asuntos judiciales que deben observar los principios de igualdad, publicidad y derecho a la defensa, la gratuidad de la justicia, la participación ciudadana en la administración de justicia, la existencia de abogados o no para impartir justicia (ejercicio de facultades jurisdiccionales) (arts. 160, 165 y 166), el cumplimiento obligatorio de los fallos y resoluciones de los tribunales y jueces para todos los sujetos vinculados al ordenamiento jurídico (poderes públicos y personas jurídicas o naturales) (art. 167).

Por otro lado, la Corte Suprema de Justicia, órgano de dirección del Poder Judicial se compone de 16 magistrados electos por la Asamblea Nacional mediante un procedimiento que interviene el Poder Ejecutivo y debe también intervenir la sociedad civil a través de consultas a “asociaciones civiles pertinentes” (art. 138 inc. 7, art. 150

²² Ley No. 290. La Gaceta Diario Oficial No. 102 de 3 de junio de 1998. Reformada mediante Ley No. 612. “Ley de reforma y adición a la Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo. La Gaceta Diario Oficial No. 20 de 29 de enero del 2007. En esta última reforma se reorganizan los Ministerios de Estado y los Entes descentralizados.

²³ El Decreto de Estado de Emergencia que emite el Presidente de la República se hace en Consejo de Ministros y la decisión de “sacar” al Ejército de Nicaragua a las calles frente a desórdenes internos para que brinde colaboración a la Policía Nacional es una decisión del Presidente de la República que se hace en Consejo de Ministros.

²⁴ Sobre el Poder Judicial en Nicaragua se puede consultar, entre otros: (Álvarez, 2008a); (Baldizón, *et al.* 2005); (Tórrez, 2008a: 331-338; y 2008b).

²⁵ Ley Orgánica del Poder Judicial. Ley No. 260. La Gaceta Diario Oficial No. 137 de 23 de julio de 1998. Reformada en los artículos 26 y 31 mediante Ley No. 404. La Gaceta Diario Oficial No. 197 de 17 octubre de 2001.

²⁶ Ley de Carrera Judicial. Ley No. 501. La Gaceta Diario Oficial No. 9 de 13 de enero de 2005.

²⁷ “La facultad de juzgar y ejecutar lo juzgado corresponden exclusivamente al Poder Judicial”. La propia Constitución crea otras instancias jurisdiccionales como los tribunales militares pero reconoce el monopolio de lo jurisdiccional al Poder Judicial cuando señala que la Corte Suprema de Justicia revisa estas decisiones, es decir, controla las mismas.

inc. 14; art. 163 Constitución). Para cada magistrado también se nombra un Conjuez. Es decir, la Corte Suprema de Justicia tiene 16 magistrados y 16 conjueces²⁸. El mandato de duración en el cargo es de 5 años dentro del cual gozan de inmunidad y pueden reelegirse de forma indefinida mientras tengan el apoyo parlamentario (art. 163 Constitución). La designación requiere el voto favorable del 60 por ciento de los diputados de la Asamblea Nacional. Los requisitos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia son establecidos en el art. 161 Constitución. Así mismo, la Constitución señala que los magistrados únicamente pueden ser separados de sus cargos por las causas previstas en la Constitución y la ley (art. 162). No existen causales expresas de destitución en la Constitución y la Ley. No han sido introducidas.

Las funciones que constitucionalmente son reservadas a la Corte Suprema de Justicia (art. 164) son realizadas tanto por el Pleno de la Corte como por las Salas (Sala de lo Civil, Sala de lo Penal, Sala de lo Contencioso-Administrativo y Sala de lo Constitucional (art. 163 Constitución, art. 27 y 31 Ley Orgánica del Poder Judicial). El Poder Judicial en Nicaragua tiene a su cargo la función de la justicia ordinaria, administrativa²⁹ y constitucional.

2.4 Poder Electoral. Configuración y funciones

La Constitución señala que el Poder Electoral está integrado por el Consejo Supremo Electoral y otros organismos electorales subordinados a éste³⁰. El órgano de dirección de este Poder del Estado es el Consejo Supremo Electoral, el cual se compone de siete magistrados propietarios (entiéndase titulares) y tres suplentes³¹. Los magistrados son electos por la Asamblea Nacional mediante un procedimiento que interviene el Poder Ejecutivo y debe también intervenir la sociedad civil a través de consultas a “asociaciones civiles pertinentes” (art. 138 inc. 8, art. 150 inc. 14, art. 174 Constitución). El mandato de duración en el cargo es de 5 años dentro del cual gozan de inmunidad y pueden reelegirse de forma indefinida mientras tengan el apoyo parlamentario (art. 170 y 172 Constitución). La designación requiere el voto favorable del 60 por ciento de los diputados de la Asamblea Nacional. Los requisitos para ser magistrado del Consejo Supremo Electoral así como las causales de inelegibilidad son establecidas en el art. 171 Constitución.

²⁸ La Constitución destaca que corresponde a los magistrados la designación del Presidente y Vicepresidente por un año y con posibilidad de reelección (art. 163).

²⁹ La justicia administrativa no funciona de forma completa. La Ley No. 350 “Ley de Regulación de la jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo”. La Gaceta Diario Oficial Nos. 140 y 141 de 25 y 26 de julio de 2000. Esta Ley fue declarada inconstitucional de forma parcial. Se eliminó toda la estructura de tribunales de contencioso-administrativo de 1ª y 2da instancia mediante la *Sentencia No. 40. Corte Suprema de Justicia de 10 de junio de 2002*. La única parte de la justicia administrativa que funciona es la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia y en reiterada ocasiones se ha negado a conocer procesos contenciosos con excepción de control de legalidad frente actos de disposición general. Véase: *Sentencia No. 1. Sala de lo Contencioso Administrativo de 19 de noviembre de 2001; Sentencia No. 2. Sala de lo Contenciosos Administrativo de 21 de noviembre de 2001; Sentencia No. 3. Sala de lo Contencioso Administrativo de 16 de octubre de 2002; Sentencia No. 6. Sala de lo Contencioso Administrativo de 20 de noviembre de 2002*.

³⁰ La Ley Electoral regula todo lo relacionado al Poder Electoral. Ley No. 331. La Gaceta Diario Oficial No. 16 de 24 de enero de 2000. La Ley tiene una declaratoria de inconstitucionalidad referente a los artículos 10 inc. 17 b); 65 inc. 9 párrafos 1 y 2; 77 inc. 7; y 90 inc. 4, mediante *Sentencia No. 103. Corte Suprema de Justicia de 8 de noviembre de 2002*.

³¹ Igual que en el caso de la Corte Suprema de Justicia, la Constitución destaca que corresponde a los magistrados la designación del Presidente y Vicepresidente del Consejo Supremo Electoral por un año y con posibilidad de reelección (art. 170).

El Poder Electoral tiene como función exclusiva organizar, dirigir y vigilar las elecciones, los plebiscitos y los referendos (art. 168 Constitución). Así mismo, el Consejo Supremo Electoral tiene otras funciones tales como: organización del Registro Central del Estado Civil de las Personas, el cual está bajo su dependencia; la cedulação ciudadana, y toda la regulación en materia de partidos políticos (art. 173 incs. 10-13 Constitución). Las funciones constitucionalmente asignadas a este Poder del Estado nos conllevan a sostener la doble naturaleza jurídica de esta institución, a saber: administrativa y jurisdiccional³². Las funciones generales se traducen en las competencias establecidas en el art. 173 Constitución. Como nota importante a destacar es el hecho de agregar al art. 173 en su parte final la siguiente redacción: “De las resoluciones del Consejo Supremo en materia no habrá recurso alguno, ordinario ni extraordinario”. Eso no aparece en la Constitución original de 1987, fue introducida en las reformas constitucionales de 1995 y desde entonces ha estado vigente.

3. Configuración del Sistema Político vigente. La importancia de la función de control

El sistema político vigente es producto de un largo proceso que ha estado marcado por reformas constitucionales durante los veintidós años de vigencia de la Constitución Política de 1987³³. La Constitución ha sido reformada en el año 1990, 1995, 2000, 2004, 2005³⁴. Todas las reformas han abarcado diversos aspectos de la Constitución y han ido estableciendo la configuración del sistema. Ha existido un desplazamiento del centro de poder configurado originalmente en el Poder Ejecutivo³⁵ hacia un equilibrio entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo con la reforma de 1995. Sin embargo, ese equilibrio posiblemente se haya visto alterado con las reformas de 2005.

Las reformas constitucionales de 1995 y 2005 han generado conflictos entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Ambos conflictos han sido resueltos por la vía del acuerdo político entre ambas partes y en los dos casos se han caracterizado por el desconocimiento del principio de Supremacía Constitucional (art. 182 Constitución). En ambas situaciones el acuerdo político se ha concretizado a través de la creación de una Ley que ha sido denominada como “Ley Marco”. La Ley marco de 1995 y de 2005 han logrado detener el conflicto entre los dos Poderes, ha sido un instrumento político de extraordinario resultado político, puesto que ha conseguido el fin del conflicto, sin embargo, desde el punto de vista jurídico ha significado el desconocimiento de uno de los elementos principales del Estado democrático como es la primacía de la Constitución frente al resto de normas de un ordenamiento jurídico. Las dos Leyes Marcos han vulnerado ese principio al disponer que los mecanismos, contenidos y el momento de entrada en vigencia de las reformas constitucionales los determinaba la Ley Marco. La Ley Marco de octubre de 2005 fue declarada inconstitucional mediante *Sentencia Corte Suprema de Justicia No. 1 de 10 de enero de 2008*. Las conclusiones

³² Véase las Sentencias: *No. 205 de 25 de octubre de 2000*; y *No. 103 de 8 de noviembre de 2002*; *Sentencia No. 29 de 13 de agosto de 2007*.

³³ Sobre la Constitución Política original de 1987 consultar: (Vintró, 1987: 71-88); (Castillo, *et al.* 1994); (Antillón, 1992: 613-636).

³⁴ Sobre las diversas reformas se puede consultar: (Gerpe y Castells, Joan, 1996: 105-118); (Silva, *et al.* 1996); (Álvarez y Vintró, 2006: 561-575); (Castro y Calderón, 2007); (García, 2005); (Álvarez y Vintró, próxima publicación).

³⁵ La Constitución original de 1987 ha sido señalada como “Hiperpresidencialista” o con un “presidencialismo exacerbado”.

que se derivan de ambas situaciones en 1995 y 2008 es que la Ley Marco, de forma “milagrosa” logró poner fin al conflicto político “menospreciando” el ordenamiento jurídico. Posiblemente lo aconsejable es no realizar reformas constitucionales cuando no se cuenta con el apoyo de todos los Poderes e instituciones del Estado así como los ciudadanos afectados por las mismas para evitar el conflicto. Esa no ha sido la lógica imperante. Primero se provoca el conflicto (reformas) y luego se busca la solución. Optando por soluciones que contradicen el propio ordenamiento jurídico.

Ahora bien, en este proceso de reformas se pueden destacar a grandes rasgos cuatro elementos generales:

1. Todas las reformas han sido realizadas mediante el procedimiento de reforma parcial establecido en la Constitución.
2. Los actores políticos de turno han entendido que es perfectamente realizable todos los cambios mediante reforma parcial y así lo han acordado y realizado.
3. La jurisprudencia mayoritaria de la Corte Suprema de Justicia a través de diversas Sentencias³⁶ ha entendido que carece de competencia para revisar el contenido de la reforma y sólo la revisión formal (procedimiento) ha sido su pauta general. Sin embargo, existen algunas Sentencias que han introducido criterios distintos³⁷. Alguna de ellas, contradictoria con la posición mayoritaria³⁸.
4. A pesar que la Constitución no exige como requisito la consulta a la población para aprobar la reforma, los Partidos Políticos que las han impulsado no se han planteado acoger esa posibilidad que dotaría de mayor legitimidad y transparencia a la misma. Es un elemento pendiente en el constitucionalismo nicaragüense.

En relación al tema objeto de este ensayo se puede apreciar que si bien se han dado varias reformas constitucionales, en algunos casos, la idea de control carece de mecanismos adecuados o está ausente y en otros no encuentra una auténtica configuración. Todo ello ha puesto de manifiesto en la práctica situaciones que no favorecen a la consolidación de un auténtico Estado de Derecho. Se pueden citar los siguientes ejemplos para una mejor comprensión del tema:

1. En las diversas reformas constitucionales no se han introducido causales expresas de destitución de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia en el ejercicio de su cargo, ni de los Magistrados del Consejo Supremo Electoral, a pesar que existe tal posibilidad (destitución) por parte de la Asamblea Nacional (art. 138 inc. 11 Constitución). La norma mencionada introduce una reserva de ley para regular este

³⁶ Véase las Sentencias: *No. 21 de 8 de febrero de 1996*; *No. 22 de 8 de febrero de 1996*; *No. 23 de 8 de febrero de 1996*; *No. 106 de 21 de agosto de 1996* (todas ellas contra la reforma constitucional de 1995); *No. 56 de 3 de julio de 2000* (reforma constitucional de 2000); y *No. 52 de 30 de agosto de 2005* (reforma constitucional de 2005).

³⁷ La *Sentencia No. 8 de 8 de mayo de 1995* en el considerando II introduce el criterio de la existencia de límites materiales implícitos en la Constitución y por tanto, susceptibles de ser controlados en una reforma. Si la reforma parcial afecta los “principios fundamentales” y “la existencia del estado o la forma de gobierno o su inspiración democrática” esto debe realizarse mediante reforma total y no parcial.

³⁸ Nótese la *Sentencia No. 52 de 30 de agosto de 2005* en el considerando V declara inconstitucional la “Exposición de Motivos de la Ley que da origen a la reforma constitucional de 2005 por considerarla que violenta el Principio de Separación de Poderes contemplado en el art. 129 Constitución. Sobre el particular se considera que con este planteamiento, la Corte Suprema de Justicia no está controlando procedimiento o aspectos meramente formales, sino todo lo contrario, aspectos de fondo.

mecanismo. Ni la Ley Orgánica del Poder Judicial, ni la Ley Electoral, contemplan dicha posibilidad, como tampoco, existe una norma específica que regule este asunto. La Asamblea Nacional ha intentado la regulación del tema pero no ha encontrado acogida positiva³⁹. Dicha situación puede aumentar la existencia de elementos de crisis y por tanto, conllevar a la inestabilidad institucional y falta de gobernabilidad.

2. La elección de Magistrados a la Corte Suprema de Justicia, sin observar el procedimiento constitucional y legal establecido, es otro elemento que no contribuye a la estabilidad institucional y aumenta las posibilidades de falta de gobernabilidad⁴⁰. El cuestionado desempeño del Poder Judicial⁴¹, la existencia de una lógica del quehacer institucional en forma de “grupos de magistrados” como si fuesen bancadas parlamentarias⁴² y las afirmaciones del vicepresidente de la Corte Suprema de Justicia señalando la existencia de “feudos” en el Poder Judicial⁴³, son situaciones que aumentan los riesgos de falta de gobernabilidad. La instrumentalización de la justicia para resolver problemas de naturaleza política, o mejor dicho, la politización de la justicia no abonan en la construcción y mantenimiento de un sistema democrático⁴⁴.

3. El retiro de la credencial de diputado en el ejercicio del cargo por parte del Consejo Supremo Electoral en el año 2007 a un diputado alegando la falta de cumplimiento de los requisitos para su postulación, colocan al Consejo Supremo Electoral en una situación que puede servir como factor para generar situaciones de ingobernabilidad. La ingobernabilidad se podría producir por la falta de seguridad jurídica en el tema. Ninguna persona que resultare electo mediante voluntad popular tendría seguridad en el ejercicio del cargo durante su mandato, siempre existiría la posibilidad de revisión por el Consejo Supremo Electoral sobre candidatura. Tal situación genera muchas dudas sobre las competencias por parte del Consejo Supremo Electoral. Es una situación de extralimitación de funciones sin posibilidad alguna de control jurisdiccional (art. 173 párrafo final Constitución). La cancelación de personerías jurídicas a dos partidos políticos imposibilitándolos a participar en las elecciones municipales de 2008⁴⁵. El proceso Electoral municipal y sus resultados en el 2008⁴⁶ son otros elementos que aumentan los riesgos de ingobernabilidad y son resultados en gran medida como hemos

³⁹ Ley No. 290 “Ley sobre destitución de Contralor General, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Supremo Electoral” de 1995. La Ley fue declarada inconstitucional mediante la *Sentencia No. 13 de 27 de febrero de 1997*. Sobre el tema ver: García (2006: 119). En igual sentido, en el año 2005 la Asamblea Nacional estuvo discutiendo un proyecto de ley sobre el tema y fue abandonado.

⁴⁰ Sobre el tema consultar: “Renovación de la CSJ puede violar la Constitución” *La Prensa*, Managua, 23 de junio de 2008; García (2008).

⁴¹ Véase: (Álvarez, 2008a). “Percepción lapidaria de la justicia en Nicaragua” *El Nuevo Diario*. Managua, 30 de junio de 2008; “Hay retroceso en el proceso democrático” *Confidencial*. Managua, Edición No. 599 de 31 de agosto al 6 de septiembre de 2008. En igual sentido puede consultarse: (Programa Estado de la Nación (Costa Rica), 2008: 307-312; 482-484).

⁴² Sobre el tema ver: Corte Suprema de Justicia. Acuerdo No. 72 de 18 de marzo de 2004.

⁴³ “Magistrados no quieren perder “feudos” *La Prensa*. Managua 2 de junio de 2009. Todo ello a pesar que existe formalmente una Ley de Carrera Judicial y una Normativa de la Carrera Judicial Acuerdo No. 51 que en la práctica carece de eficacia, no se aplica. Quizá la única excepción ha sido la selección de unos jueces de familia que todavía no han comenzado a impartir justicia.

⁴⁴ Sobre el desarrollo del Poder Judicial y su funcionamiento consultar: (Velásquez, 2008).

⁴⁵ Véase las Resoluciones del Consejo Supremo Electoral de 11 de junio de 2008 de las once y las once y treinta de la mañana cancelando la personería jurídica del partido Movimiento de Renovación Sandinista y Partido Conservador, respectivamente.

⁴⁶ “Fraude “vivito” y documentado” *La Prensa*. Managua, 2 de junio 2009; “Orteguismo intentó robar actas a Montealegre” *El Nuevo Diario*. Managua, 2 de junio de 2009; “En León, CSE anuló 4 mil 964 votos a Terán” *La Prensa*. Managua 9 de junio de 2009; “CSE desapareció 3 mil 899 votos” *La Prensa*. Managua, 10 de junio de 2009.

venido señalando, por la falta de mecanismos adecuados de control, por la ausencia del mismo, y carencia de una auténtica configuración. El diseño del sistema electoral es uno de los mejores ejemplos de lo que afirmamos, tal como podrá verse en la segunda sección del presente ensayo en relación a la existencia de un alto riesgo sobre la legitimación del proceso electoral como medio de expresión ciudadana que se refleja en un alto abstencionismo.

4. El cuestionamiento continuo a nivel nacional e internacional sobre la forma de gobernar del Presidente de turno (2007-2012) son otros factores que no favorecen a la estabilidad institucional y propician la falta de gobernabilidad⁴⁷.

3.1 Relaciones entre Poderes

De los diversos elementos constitucionales planteados a inicios del presente ensayo se puede destacar la existencia de las siguientes relaciones entre los Poderes del Estado en Nicaragua.

En primer lugar, conviene destacar el alto grado de relación que el Presidente de la República como titular del Ejecutivo tiene configurado con el Parlamento, con la Asamblea Nacional. Las relaciones Ejecutivo-Legislativo son más estrechas y necesarias que lo que a simple vista podría decirse. Todo ello es producto en gran medida de las reformas constitucionales de 1995 y de 2005.

La concepción originaria del año 1987 sobre un presidencialismo exacerbado o hiperpresidencialismo recogido en el texto constitucional tomó un giro considerable en las reformas constitucionales de 1995 y 2005. Se considera que en las reformas de 1995 se inició la alteración del sistema presidencialista y las reformas del 2005 vienen a cerrar el ciclo de alteración iniciado en 1995. Las reformas de 1995 y 2005 introdujeron una serie de distorsiones al sistema presidencialista recogido en la Constitución de 1987. Ambas reformas generaron conflictos institucionales⁴⁸. Sin embargo, dichas distorsiones, que han variado las relaciones Ejecutivo-Legislativo fundamentalmente, no permiten asegurar con rotundidad que se esté ante un sistema de gobierno diferente. Se sigue dentro del presidencialismo pero con un alto componente de relaciones, tal vez, más cercanas al parlamentarismo como sistema de gobierno que al presidencialismo.

Todo ello posiblemente ha conducido a algunos a sostener la existencia de una parlamentarización del sistema político nicaraguense⁴⁹. Si bien esto resulta ser cierto, lamentablemente dicha parlamentarización no se ha conducido a través de los mecanismos correspondientes. Es decir, a través de un proceso constituyente o de elaboración de nueva Constitución, o por lo menos, a través de consulta a la población para su aprobación. Las sucesivas reformas parciales que ha experimentado la Constitución de 1987 (principalmente las de 1990⁵⁰, 1995, 2005) ponen de manifiesto lo poco adecuado que representa la reforma parcial utilizada como instrumento de cambio

⁴⁷ Sobre el tema consultar, entre otros: “El momento crítico de Ortega” *El País*. Madrid 4 de febrero de 2009; “Daniel ortega entiende Nicaragua como si fuera su finca” *El País*. Madrid. 3 de Febrero de 2009; “Hay retroceso en el proceso democrático” *Confidencial*. Managua, Edición No. 599 de 31 de agosto al 6 de septiembre de 2008.

⁴⁸ Ver lo manifestado al inicio del presente sobre la configuración del sistema político vigente.

⁴⁹ Tesis que ha encontrado acogida dentro de los actores políticos de turno (en cada reforma parcial) y en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, con salvo alguna excepción como la *Sentencia No. 8 de 8 de Mayo de 1995*. Sobre la parlamentarización del sistema ver: (Castro, 2008).

⁵⁰ Por ejemplo, mediante reforma parcial en 1990 y en 1995 se redujo el mandato originalmente establecido en 1987 del Presidente de la República y el Vicepresidente, diputados y concejales.

en la cual no se encuentra límite material (fundamentalmente implícito) y mucho menos se consulta al titular de la soberanía para que exprese su consentimiento o no de la misma. El mecanismo de reforma parcial no debe ser utilizado como un instrumento para poner en marcha cambios que obedecen estrictamente a factores coyunturales sino más bien a aquellos que apuntan a la necesidad de generar cambios para adaptar la Constitución en el tiempo y mejorar su contenido.

Ahora bien, las relaciones cercanas existentes en la Constitución vigente entre el Ejecutivo-Legislativo se ponen de manifiesto entre otras cosas: en la potestad de veto, en la elaboración del Proyecto de Presupuesto General de la República, en el nombramiento y remoción de altos cargos del Estado como Ministros, Viceministros, cargos diplomáticos, en solicitar al presidente de la Asamblea Nacional realizar sesiones extraordinarias en caso de receso parlamentario, en las relaciones internacionales a través de firma de tratados o convenios y su procedimiento de incorporación al derecho interno, en la aplicación del estado de emergencia y suspensión de derechos y garantías constitucionales, en la reglamentación de las leyes, en proponer listas o ternas a la Asamblea Nacional para la elección de altos cargos del Estado, en la presentación de informes y mensajes a la Asamblea Nacional de forma personal o a través del Vicepresidente.

Por otro lado, las relaciones Ejecutivo-Legislativo inciden notablemente en los otros Poderes del Estado. El Presidente de la República propone a los candidatos a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y a los candidatos a Magistrados del Consejo Supremo Electoral, la Asamblea Nacional también puede proponer candidatos. Todo ello debe hacerse en consulta con “asociaciones civiles pertinentes”. En la práctica esto no sucede. Los partidos políticos de representación parlamentaria (con posibilidad real de obtener el número suficiente de votos para elegir los cargos), lo hacen sin tomar en cuenta la opinión de la sociedad civil organizada. La elección de Magistrados a la Corte Suprema de Justicia en 2008 puso de manifiesto que bastaba la lista del Presidente de la República (que no hay que perder de vista que procede de un partido político con representación parlamentaria significativa) y la de otro partido en la Asamblea para la elección o reelección de los cargos.

3.2. Mecanismos de control entre Poderes

Los mecanismos de control existentes en el sistema constitucional nicaragüense entre los Poderes del Estado son de naturaleza política y jurídica. El control parlamentario sobre el Ejecutivo⁵¹, el control parlamentario sobre los cargos de dirección del Poder Judicial y Poder Electoral⁵². El control parlamentario vía Presupuesto General de la República⁵³. Todos ellos son manifestaciones de la función de control político que tiene la Asamblea Nacional sobre el Ejecutivo y los otros dos Poderes del Estado. Por ejemplo, entre otros, el retiro del privilegio de la inmunidad que gozan los que dirigen

⁵¹ Por ejemplo, ver: art. 130 párrafo cuarto; 138 inc. 4, 12, 28, 30; 149 párrafo séptimo numeral 2) y octavo inciso c); 150 inc. 6, 8, 9 Constitución.

⁵² Ver: art. 130 párrafo cuarto; 138 inc. 7, 8 y 11 Constitución.

⁵³ El control parlamentario opera en dos dimensiones fundamentalmente. La asignación del monto presupuestario que solicita el Ejecutivo en el proyecto de presupuesto a todos los Poderes e Instituciones (no siempre se otorga ese monto, con la excepción de aquellos que constitucionalmente tienen montos fijos. Por ejemplo, las Universidades y Centros de Ecuación Superior que deben recibir asignación estatal del 6% del Presupuesto (art. 125 Constitución), y el Poder Judicial que tiene un monto fijo equivalente al 4 % del Presupuesto (art. 159 Constitución). Y por otro lado, el control se manifiesta en el gasto presupuestario, es decir, en la vigilancia de la ejecución del presupuesto (art. 138 inc. 6 Constitución).

los Poderes del Estado es competencia de la Asamblea Nacional (art. 130 párrafo cuarto Constitución).

Por su parte, existen controles de naturaleza jurisdiccional. El Recurso por Inconstitucionalidad⁵⁴ (art. 187, 163 párrafo segundo Constitución) que conoce la Corte Suprema de Justicia en Pleno y el Conflicto de Competencia y constitucionalidad entre Poderes del Estado introducido mediante reforma constitucional de 1995 y de regulación procesal mediante reformas a la Ley de Amparo en 2008⁵⁵. Este mecanismo lo resuelve el Pleno de la Corte Suprema de Justicia (art. 163 párrafo segundo Constitución) y presenta el inconveniente de cómo operar cuando el conflicto se presente entre el Poder Judicial y los otros Poderes. Dicha situación ha planteado la necesidad de crear un Tribunal Constitucional.

Desde 1995, cuando fue introducido el mecanismo para resolver los conflictos de competencia y constitucionalidad en la Constitución, se han presentado 3 casos. Dos de ellos han sido entre el Poder Ejecutivo y la Asamblea Nacional y uno entre la Asamblea Nacional y el Poder Electoral. Los conflictos han sido resueltos por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia a través de las *Sentencias No. 1 de 7 de enero de 1997; Sentencia No. 15 de 29 de mayo de 2005; Sentencia No. 29 de 13 de agosto de 2007*, respectivamente.

Resulta importante señalar que en la *Sentencia No. 1 de 7 de enero de 1997*, la Corte Suprema de Justicia dio la razón al Poder Ejecutivo. En la *Sentencia No. 15 de 29 de mayo de 2005*, reconoció la competencia a la Asamblea Nacional, y en la *Sentencia No. 29 de 13 de agosto de 2007*, reconoció que la competencia era exclusiva del Poder Electoral.

La *Sentencia No. 15 de 29 de mayo de 2005* está referida al proceso de reformas constitucionales puestas en marcha por la Asamblea Nacional. El mecanismo se activó por parte del Ejecutivo antes de aprobarse la reforma constitucional. Sin embargo, fue resuelto posterior a la aprobación de las reformas. Esta situación generó tensión entre ambos Poderes, causó ingobernabilidad y al final, la Corte falló el conflicto de competencias en las *Sentencia No. 15 de 29 de mayo de 2005*, la Asamblea Nacional aprobó las reformas (en enero y febrero de 2005), se activó el mecanismo de control de las reformas a través del Recurso por Inconstitucionalidad y fue resultado en la *Sentencia No. 52 de 30 de agosto de 2005*, considerando la Corte que las reformas eran constitucionales y en octubre de ese mismo año se aprobó la Ley No. 558 “Ley Marco para la estabilidad y gobernabilidad del país”⁵⁶ que ordenaba la entrada en vigencia de las reformas constitucionales en enero de 2007, la Ley posteriormente tuvo una prórroga que postergó la entrada en vigencia de las reformas por un año más (enero 2008), y fue declara inconstitucional mediante *Sentencia No. 1 de 10 de enero de 2008*.

Por su parte, la *Sentencia No. 29 de 13 de agosto de 2007* tiene su origen en el retiro de credencial por parte del Consejo Supremo Electoral a un Diputado en funciones bajo el argumento de falta de requisitos al momento de postularse como candidato a Diputado. La Corte reconoce la “exclusividad de competencia en Materia Electoral” al Consejo

⁵⁴ Ver: (García Vilchez, 2007).

⁵⁵ Ver: (García, 2008).

⁵⁶ La Gaceta Diario Oficial No. 203 de 20 de octubre de 2005.

Supremo Electoral quien es máximo Tribunal de elecciones en el país y por tanto, según el art. 173 infine y artículo 1 de la Ley Electoral vigente, el Consejo actúa en el ámbito electoral, sus decisiones no son susceptibles de “control jurisdiccional”. La Corte termina dando la razón al Poder Electoral. En este caso, la propia Corte Suprema de Justicia niega su monopolio de lo jurisdiccional. En el siguiente apartado se abordarán los problemas de la regulación jurídica sobre la configuración del sistema electoral vigente.

En el caso del retiro de credencial posiblemente lo adecuado debió ser el retiro de inmunidad al Diputado y el juzgamiento en la vía penal por el supuesto delito de falsedad de documentos públicos.

Segunda Sección:

El sistema electoral en Nicaragua

El control sin mecanismos adecuados para ejercitarlo o la ausencia de éste y la falta de una auténtica configuración se pone de manifiesto en el sistema electoral vigente en Nicaragua⁵⁷. En el presente ensayo se tratará de identificar ese planteamiento.

1. El Consejo Supremo Electoral. Poder sin control jurídico. El súper Poder del sistema constitucional nicaragüense

La reforma constitucional de 1995 en materia electoral introduce un elemento que va a distorsionar el sistema democrático y que originará en muchas ocasiones diversos conflictos aumentando los riesgos de inestabilidad institucionalidad y de repercusión en la gobernabilidad.

El art. 173 parte final de la Constitución introduce la siguiente fórmula: “De las resoluciones del Consejo Supremo en materia no habrá recurso alguno, ordinario ni extraordinario”. Esta fórmula no aparece en la Constitución original de 1987, fue introducida en las reformas constitucionales de 1995 y desde entonces ha estado vigente. Desde la idea de control que se ha venido manifestando a lo largo del ensayo, es una redacción que presenta las siguientes características e inconvenientes:

El Poder Electoral en Nicaragua tiene una doble naturaleza o naturaleza dual. El Consejo Supremo Electoral como órgano constitucional y órgano de dirección del Poder Electoral tiene un carácter administrativo y jurisdiccional. Las diversas funciones que realiza el Consejo Supremo Electoral permiten señalar que este órgano tiene una naturaleza jurídica de carácter administrativa y jurisdiccional⁵⁸. La propia Corte Suprema de Justicia ha confirmado esta posición. Sobre ello se pueden ver las *Sentencia Sala de lo Constitucional. No. 205 de 25 de octubre de 2000*, y la *Sentencia Corte Plena. No. 103 de 8 de noviembre de 2002*.

Esta doble naturaleza presenta contradicciones con el diseño general del sistema constitucional nicaragüense. Las complicaciones se enfocan en el ámbito jurisdiccional⁵⁹. Las resoluciones que emite el Consejo Supremo Electoral en materia

⁵⁷ Sobre el sistema electoral nicaragüense, consultar: (Cuarezma y Cabistán, 2008: 705-742); (Guzmán, 2004: 81-89); (Observatorio de la Democracia en Centroamérica, 2007: 137-175).

⁵⁸ En igual sentido se pronuncia (Escorcía, 2002: 47).

⁵⁹ En el ámbito administrativo, las decisiones son susceptibles de control jurisdiccional ante el Poder Judicial. Véase por el ejemplo, el caso en materia de Partidos Políticos referente a la inscripción u

electoral, no admiten, según la redacción del texto constitucional (art. 173 último párrafo), recurso alguno, ni ordinario ni extraordinario. La materia electoral será competencia exclusiva del Poder Electoral y en la realización de la misma ejercerá su función jurisdiccional⁶⁰. La contradicción del sistema se pone de manifiesto con la regulación constitucional del Poder Judicial. En ese sentido, el propio texto constitucional diseña un monopolio de la justicia y, por ende, de lo jurisdiccional (unidad de jurisdicción art. 159 párrafo 2do)⁶¹ en el Poder Judicial. Ese monopolio presenta sus variantes específicas como es la justicia militar, la cual sin embargo, termina siendo revisada por el Poder Judicial. Con ello no se rompe la unidad de jurisdicción y, por tanto, el monopolio de la justicia que ostenta el Poder Judicial en el sistema constitucional nicaragüense.

Todo lo anterior nos conduce a sostener que el diseño jurídico-constitucional del sistema electoral nicaragüense presenta serios problemas de configuración y que requiere ser ajustado al marco constitucional coherente con la lógica del control como elemento fundamental en la configuración de un Estado democrático.

El diseño del sistema electoral nicaragüense en la actualidad, ubica al Poder Electoral como un órgano sin posibilidad alguna de control jurisdiccional a las decisiones en materia electoral. Eso crea un órgano por encima de los demás que integran el Estado nicaragüense y rompe con la disposición constitucional del art. 129 referido a los Poderes del Estado. Y en materia de derechos fundamentales es contradictorio con lo señalado en el art. 34 inc. 9 Constitución sobre Debido Proceso y el art. 160 en relación a la protección y tutela de derechos por parte de la administración de justicia. El Poder Electoral aparece como un suprapoder⁶².

La imposibilidad de recurrir las decisiones del Consejo Supremo Electoral en materia electoral ha tenido repercusiones externas. Esta situación se ha planteado ante la Corte Interamericana de Justicia en el caso Yátama vrs. Estado de Nicaragua. La *Sentencia de 23 de junio de 2005* ha puesto de manifiesto la necesidad de rediseñar el sistema electoral nicaragüense introduciendo un mecanismo que posibilite la revisión de la

otorgamiento de personería jurídica y cancelación de la personería jurídica que pueden ser controladas a través del Recurso de Amparo.

⁶⁰ Puede consultarse la abundante jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia: *Sentencia Corte Plena. No. 56 de 3 de julio de 2000; Sentencia Sala de lo Constitucional. No. 205 de 25 de octubre de 2000; Sentencia Sala de lo Constitucional No 196 de 10 de diciembre de 2001; Sentencia Sala de lo Constitucional. No. 197 de 14 de diciembre de 2001; Sentencia Sala de lo Constitucional. No. 59 de 2 de julio de 2002; Sentencia Sala de lo Constitucional. No. 69 de 31 de julio de 2002; Sentencia Sala de lo Constitucional. No. 156 de 20 de noviembre de 2002; Sentencia Sala de lo Constitucional. No. 42 de 12 de marzo de 2004; Sentencia Sala de lo Constitucional. No. 208 de 29 de junio de 2005; Sentencia Sala de lo Constitucional. No. 154 de 18 de mayo de 2005; Sentencias Corte Plena. Nos. 103 y 104 de 8 de noviembre de 2002. Todas estas sentencias ponen de manifiesto el impedimento por parte del Consejo Supremo Electoral de personas o partidos políticos para participar en procesos electorales. La Corte Suprema de Justicia en Pleno y a través de la Sala de lo Constitucional ha manifestado que la materia electoral es exclusiva del Poder Electoral y como tal no puede entrar al fondo del asunto para saber si ha habido violación de derechos o no por parte del órgano electoral.*

⁶¹ "...Las facultades jurisdiccionales de juzgar y ejecutar lo juzgado corresponden exclusivamente al Poder Judicial. Los tribunales militares sólo conocerán las faltas y delitos estrictamente militares, sin perjuicio de las instancias y recursos ante la Corte Suprema de Justicia".

⁶² Sobre el tema consultar: "Especialistas rebaten vacíos en Ley Electoral" *El Nuevo Diario*. Managua 18 de Junio de 2008.

decisión del Consejo Supremo Electoral en materia electoral ante una instancia distinta a ese órgano y que permita la protección efectiva de los derechos fundamentales⁶³.

2. Reforma constitucional de 2000. Reconfiguración del sistema electoral

La reforma constitucional de 1995 introdujo la distorsión a la noción de control imperante en la Constitución de 1987 anteriormente señalada. Sin embargo esa misma reforma también abrió las puertas a otros elementos que potenciaban la idea de pluralidad y de participación ciudadana en el sistema electoral no sólo a través del voto, ó de los Partidos Políticos para obtener cargos de representación popular, sino también a través de la denominada “suscripción popular” que no era más que la posibilidad de acceder a los cargos de representación popular a través de movimientos ciudadanos distintos del Partido Político. La suscripción popular se planteó para el ámbito municipal y regional (Regiones Autónomas)⁶⁴. En igual sentido, la reforma introdujo la fórmula del 45 por cien de los votos válidos para ganar una elección presidencial, es decir, tradujo en esa cantidad la fórmula general sobre la “mayoría relativa” de votos válidos que había introducido originalmente la Constitución de 1987. Así mismo, se estableció la “segunda vuelta” en caso de que ninguna persona alcanzara el mínimo electoral del 45 por cien de votos válidos para ganar una elección presidencial. Este es otro elemento que no estaba presente en la redacción original de 1987.

Sin embargo, ese marco general establecido por la reforma de 1995, tuvo sus variaciones en la reforma de 2000. La reforma del año 2000 tiene su génesis en un acuerdo político entre los principales Partidos Políticos en ese momento. El Partido de Gobierno (Partido Liberal Constitucionalista PLC) y el Partido mayoritario de la oposición (Frente Sandinista de Liberación Nacional FSLN). El acuerdo político surge, posiblemente, entre otras cosas, como consecuencia de los resultados electorales de 1996⁶⁵. El resultado electoral y la traducción de votos en escaños en la Asamblea Nacional facilitan el acuerdo. En tal sentido, los elementos que varían son los siguientes:

1. Se mantiene la disposición final del 173 Constitución (carencia de control jurisdiccional a las decisiones del Consejo Supremo Electoral en materia electoral (jurisdiccional).
2. Se reduce la fórmula del mínimo electoral para ganar una elección presidencial. Se baja el techo electoral del 45 por cien al 40 por cien de los votos válidos.
3. Se introduce la excepción a la regla general del 40 por cien. El candidato que no obtenga el 40 por cien pero que como mínimo alcance el 35 por cien de votos válidos y supere al candidato del segundo lugar por cinco puntos, gana la elección presidencial.
4. Se mantiene la segunda vuelta en caso que nadie obtenga los mínimos exigidos.

Además de las cuestiones que introduce la reforma de 2000, ésta se enmarca dentro del acuerdo político ya señalado y avanza en la realización de una nueva Ley Electoral en el

⁶³ Sobre el tema consultar: (García, 2007).

⁶⁴ La reforma constitucional de 1995 propició la existencia de esta figura y fue la Ley Electoral de 1996 la que reguló su funcionamiento en los artículos 1, 80, 82-85. Véase: Ley Electoral No. 211. La Gaceta Diario Oficial No. 6 de 9 de enero de 1996.

⁶⁵ Ambas agrupaciones políticas tenían en ese momento el 88.78 por cien del voto válido en las elecciones generales de 1996. Consultar: (Consejo Supremo Electoral CSE, 2007: 428); (Observatorio de la Democracia en Centroamérica, 2007: 144).

año 2000 (Ley Electoral vigente con reformas)⁶⁶ en la que se elimina la figura de la suscripción popular y se introduce la fórmula de la “media mayor” para traducir votos en escaños cuando no se alcancen los cocientes electorales necesarios para la asignación de escaños.

La fórmula de la media mayor tiene efectos distintos cuando se trata de una elección en la que se presentan varios partidos políticos (esto aumenta la posibilidad de obtener escaños en la Asamblea Nacional, en los Concejos, y en los Consejos Regionales a partidos pequeños) sin embargo, cuando en el proceso no participan varios partidos políticos (concentra las posibilidades de distribución de escaños entre los dos partidos políticos más votados). Es decir, si participan varios se aumentan las posibilidades de conformación de órganos plurales, en cambio, si esto no sucede, las posibilidades de conformación de órganos controlados por dos partidos se elevan.

En el año 2001 se realizó un proceso electoral general (elección de Presidente y Vicepresidente de la República y Diputados a la Asamblea Nacional y Parlamento Centroamericano) en el que el candidato ganador obtuvo el 56 por cien de los votos válidos frente al candidato del segundo lugar que obtuvo el 42 por cien de los votos válidos.

En el año de 2006 se volvió a realizar un proceso electoral general (elección de Presidente y Vicepresidente de la República y Diputados a la Asamblea Nacional y Parlamento Centroamericano). En dicha ocasión el candidato ganador obtuvo el 37.9 por cien de los votos. En esa oportunidad la fórmula del 35 por cien fue aplicable para evitar una segunda vuelta ya que superó por más de cinco puntos al candidato del segundo lugar. En esa oportunidad participaron varios partidos políticos (alianza de partidos y partidos políticos), obteniendo 4 de ellos representación parlamentaria. La fórmula de la “media mayor” generó resultados distintos que en el año 2001 en donde los escaños se concentraron en los dos principales partidos políticos en contienda.

3. El colapso del sistema electoral. Elecciones municipales de noviembre de 2008

El proceso electoral de las elecciones municipales de 2008 es un verdadero ejemplo de los problemas que presenta la configuración del actual sistema electoral.

El Consejo Supremo Electoral condujo un proceso que presentó a grandes rasgos los siguientes elementos:

1. Se inició el proceso, avanzó con la inscripción de partidos políticos que presentaron candidatos para los cargos de elección (Alcalde, Vicealcalde y Concejales). A mediados del proceso se eliminó de la contienda a dos partidos políticos (PC y MRS) y por supuesto, a sus candidatos. Este hecho pone de manifiesto la inadecuada configuración del sistema electoral y deja claramente expuesta la dificultad de establecer límites en relación a las funciones que tiene el Consejo Supremo Electoral y que se vinculan a su doble naturaleza (administrativa y jurisdiccional). Por un lado, conduciendo un proceso electoral, es decir, actuando en materia electoral (jurisdiccional) puso en marcha funciones de naturaleza administrativa como es la cancelación de la personería de un

⁶⁶ Ley No. 331. Reformada por “Ley de adición al art. 3 de la Ley No. 331 “Ley Electoral” Ley No. 659. La Gaceta Diario Oficial No. 131 de 10 de julio de 2008.

Partido Político por no cumplir los requisitos. Esta situación eliminó las posibilidades de una contienda plural, posiblemente lesionó derechos de los ciudadanos postulantes a los cargos y de los propios Partidos Políticos. Ante esta situación cabe señalar que los Partidos Políticos eliminados de la contienda electoral no hicieron uso del Recurso de Amparo para controlar jurídicamente la decisión de naturaleza administrativa. Dicha situación aumenta las posibilidades de inestabilidad y falta de gobernabilidad. Lo más adecuado, posiblemente, hubiese sido no permitir entrar al Partido Político al proceso electoral, si no reunía los requisitos exigidos por la Ley.

2. No se permitió toda la observación electoral tanto nacional como internacional que solicitó participar en el proceso.
3. No se depuró el padrón electoral
4. El día de la votación se presentaron varias irregularidades como por ejemplo, cierre anticipado de juntas receptoras de votos, pérdida de actas de escrutinio, así como de boletas. Manipulación de datos.
5. El Consejo Supremo Electoral no presentó todos los datos completos de la votación. No se sabe cuántas personas de las previstas a votar ejercieron su derecho al voto, cuántos votos válidos se emitieron, cuántos votos nulos se produjeron, abstención, entre otros.
6. El Consejo Supremo Electoral declaró ganadores.

Esta situación generó descontento entre la población y los candidatos de los Partidos Políticos participantes y que reclamaban haber ganado. Desde entonces el tema electoral ha estado en la agenda pública y existen propuestas que provienen de sectores como la sociedad civil sobre los puntos que deben ser corregidos en la configuración del sistema electoral. Puntos que coinciden con los ya expuestos en el presente ensayo⁶⁷.

El proceso electoral municipal de noviembre de 2008 es una muestra de lo poco confiable, transparente y seguro que representa el sistema electoral nicaragüense. Se considera como un elemento significativo que debe generar cambios puesto que ha llegado a su colapso. Los Partidos Políticos que dominan el sistema electoral han quedado en evidencia frente al ciudadano y para evitar su fracaso, los cambios serán inevitables.

4. Los Partidos Políticos: elemento central de configuración del sistema electoral (monopolio de los Partidos Políticos en asuntos electorales)

Los Partidos Políticos representan el elemento central de configuración del sistema electoral vigente y tienen el monopolio en los asuntos electorales en Nicaragua. La Constitución y la Ley Electoral así como los Estatutos Internos de los Partidos Políticos son los principales instrumentos jurídicos que regulan el quehacer de estos en el sistema democrático nicaragüense⁶⁸.

⁶⁷ Por ejemplo, se puede consultar la propuesta que plantea la sociedad civil a través del Grupo Promotor de las Reformas Electorales: 1. Cambios de autoridades del Consejo Supremo electoral. 2. Resolver los problemas de las elecciones municipales de 2008. 3. Reformas a la Ley Electoral que permitan establecer un sistema electoral que garantice ser a) independiente, b) inclusivo y c) transparente. Todo ello se puede ver en <http://www.ipade.org.ni/levelectoral.html>

⁶⁸ Sobre los Partidos Políticos en Nicaragua se puede consultar, entre otros: (Guzmán, 2004: 58-65); Álvarez Argüello, Gabriel. *Regulación jurídica de los partidos políticos en Nicaragua* citado en <http://pdpa.georgetown.edu/Parties/Nica/Leyes/regulacionjuridica.pdf>; (Consejo Supremo Electoral CSE, 2007).

Los Partidos Políticos mayoritarios, resultante de las elecciones generales de 1996, diseñaron en gran parte el actual sistema electoral. Salvo algunas excepciones introducidas por la reforma constitucional de 1995 como la imposibilidad de controlar las decisiones electorales del Consejo Supremo Electoral (art. 173 párrafo final), la existencia de la segunda vuelta para la elección presidencial y las competencias del Consejo Supremo Electoral. En ese sentido, la incidencia y participación de los Partidos Políticos tiene su manifestación en los siguientes ejemplos:

1. Es necesario la presencia del Partido Político para postularse a los cargos de elección popular. Sólo los Partidos Políticos se pueden presentar, con sus candidatos, a los procesos electorales.
2. Los Partidos Políticos proponen y nombran a los Magistrados del Consejo Supremo Electoral. El Presidente de la República (que emana de un Partido Político) propone candidatos, los diputados de la Asamblea Nacional también lo hacen y al final, la Asamblea Nacional decide a quien nombrar. La incidencia de la Sociedad Civil organizada en este proceso es nula, no existe, a pesar que puede hacerlo (art. 138 inc. 8 Constitución).
3. El Consejo Supremo Electoral otorga o cancela la personería jurídica de los Partidos Políticos.
4. El Consejo Supremo Electoral (miembros nombrados por los Partidos Políticos) organiza y realiza los nombramientos de los órganos inferiores del Poder Electoral como por ejemplo, los Consejos Electorales Departamentales, Regionales (Regiones Autónomas) (art. 16 Ley Electoral). Los nombramientos de los Consejos Departamentales y Regionales los realiza el Consejo Supremo Electoral y los nombramientos de los Consejos Municipales es competencia del Consejo Departamental o Regional.
5. Los miembros de las Juntas Receptoras de Votos son designados por el Consejo Electoral Municipal.
6. Según la Ley Electoral todas las instancias anteriormente señaladas se denominan: Consejos Electorales. Los Consejos Electorales (Consejo Electoral Departamental, Regional, Municipal) se componen de 3 miembros cada uno con sus respectivos suplentes (Presidente y dos Miembros). Los miembros son escogidos de ternas que proponen los Representantes Legales de los Partidos Políticos o Alianza de Partidos (art. 16). La misma Ley señala que el Consejo Supremo Electoral “tomará en cuenta el pluralismo político establecido en la Constitución Política y no podrá recaer más de un nombramiento en un mismo partido político en cada Consejo Electoral”.
7. Los Partidos Político nombran a los fiscales que participan en la inscripción, votación y escrutinio (art. 28 Ley Electoral). Estos fiscales (propietario y suplente) están presentes ante el Consejo Supremo Electoral, los Consejos Electorales, las Juntas Receptoras de Votos y los Centros de Cómputos.

El diseño de este sistema aumenta las posibilidades de concentración de poder en el órgano electoral (todas sus estructuras) por parte de los Partidos Políticos que hayan incidido con sus votos en el nombramiento de los Magistrados del Consejo Supremo Electoral. Esta situación ha sido apuntada por el *Estudio Estado de la Región 2008*⁶⁹.

⁶⁹ Sobre el tema puede consultarse el capítulo 7 del estudio. (Programa Estado de la Nación (Costa Rica), 2008: 285-320).

Tercera Sección:

**El problema electoral. Escenarios a corto y mediano plazo.
Recomendaciones**

El presente ensayo ha puesto de manifiesto que existen problemas estructurales y de práctica política que no contribuyen a fortalecer el Estado democrático que recoge la Constitución. Los problemas estructurales se manifiestan en la noción de control que se ha venido desarrollando a lo largo del trabajo. Se ha señalado que la idea de control en algunos casos, carece de mecanismos adecuados, en otros, está ausente y existen otras situaciones en las que esta idea no encuentra una auténtica configuración. Las situaciones planteadas no abonan al fortalecimiento institucional y aumentan los riesgos de falta de gobernabilidad en la conducción de los asuntos públicos en Nicaragua. Ante esta situación los Partidos Políticos pueden contribuir de forma significativa en mejorarlo.

1. Escenario a corto y mediano plazo

En relación a los problemas planteados los escenarios sobre el tema pueden ser los siguientes:

- a) Los Partidos Políticos no toman ninguna consideración para hacer los ajustes necesarios y siguen actuando conforme al sistema actual y su habitual conducción de la política. Ese escenario puede tener repercusiones negativas en la gobernabilidad del país. Puede conllevar a que la población mayoritariamente no le interese el tema electoral, y ni siquiera acuda a las urnas el día de las elecciones. Los niveles de abstencionismo podrían aumentarse y los grados de legitimidad de las autoridades electas estarían siendo cuestionados continuamente. Así mismo, la experiencia del proceso electoral municipal de noviembre de 2008 posiblemente pudiese volver a repetirse. Y podría, eventualmente, significar una pérdida de poder a largo plazo por parte de los Partidos Políticos que tienen en la actualidad una representación significativa del electorado. En tal sentido, frente a un escenario como éste se aumentan los riesgos de aparecer en el plano de lo político el líder “milagroso”⁷⁰ o el “iluminado” que “ordene” sin escrúpulo alguno el país. Todo con el respaldo popular y que termine eliminando los canales adecuados para construir consensos y generar tomas de decisiones adecuadas. Ese líder podría aparecer fuera de las estructuras de los Partidos Políticos tradicionales⁷¹.
- b) La Sociedad Civil incide en cierta forma en las decisiones de los Partidos Políticos y éstos realizan ajustes mínimos en el sistema pero no se generan cambios reales y que fortalezcan el sistema. Las probabilidades de que se presentes situaciones que aumenten la inestabilidad y la falta de gobernabilidad seguirán estando latentes.
- c) Los Partidos Políticos que desde el año 2000 han venido sosteniendo un acuerdo político y son los que deciden en las instituciones del Estado, continúan

⁷⁰ (Programa Estado de la Nación (Costa Rica), 2008: 287).

⁷¹ Llama la atención la encuesta de opinión de M&R Consultores realizada entre el 20 y 28 de junio de 2009 y divulgada en julio de 2009 en la que en el “Ranking de personalidades” aparecen con mayor “opinión positiva” la jefatura policial y militar, y el Exalcalde de Managua (2005-2009), en contraposición a la “opinión negativa” que se tiene de ciertas figuras políticas.

manteniendo el acuerdo político. Dicha manifestación del mismo podría ser una reforma parcial a la Constitución en la que se introduzca un cambio del sistema político, fundamentalmente, en la forma de gobierno, estableciendo un Ejecutivo dual (Presidente de la República y un Primer Ministro). Existen propuestas no oficiales por parte de los Partidos Políticos que apuntan en esa dirección así como críticas a las mismas⁷². Habrá que esperar la existencia de una propuesta oficial para poder establecer un análisis sobre el tema. Ahora bien, frente a un escenario como éste se aumentan los riesgos de aparecer en el plano de lo político el líder “milagroso”⁷³ o el “iluminado” que “ordene” sin escrúpulo alguno el país. Y lógicamente, significaría la pérdida del poder por parte de los Partidos Políticos que condujeron esa situación. Estas variables, en cierta forma, pueden aparecer más claramente en el resultado de nombramientos de los Magistrados del Consejo Supremo Electoral previstos para el año 2010 en relación a las personas seleccionadas. El escenario aquí propuesto está vinculado a lo planteado en el inciso a) de este apartado.

- d) La Sociedad Civil incide de forma significativa en las decisiones de los Partidos Políticos y éstos acogen sus propuestas de forma consensuada y se diseña un sistema que desde el punto estructural contiene elementos básicos que, por lo menos, no favorezcan las posibilidades de inestabilidad institucional y de falta de gobernabilidad. De igual forma los Partidos Políticos introducen una dinámica política distinta a la tradicional más inclusiva que exclusiva. De mayor diálogo y de generación de consensos. En general un quehacer político dotado de mayor transparencia en la toma de decisiones.

2. Recomendaciones. Contribuciones a la gobernabilidad y avance en la construcción del sistema democrático nicaragüense.

En este apartado se presentan algunas propuestas de mejoras o recomendaciones para lograr establecer un sistema democrático más acorde con la idea de control inmersa en él y que coadyuve a disminuir los riesgos de inestabilidad y que fortalezca la institucionalidad y favorezca la gobernabilidad.

1. Introducir mecanismos adecuados de control sobre el Poder Judicial, especialmente, en el nombramiento y destitución de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Las causales expresas de nombramiento y de destitución son elementos que pueden abonar a la independencia en el ejercicio del cargo. Es recomendable que estos elementos aparezcan desde la Constitución. De no ser posible debido a lo que implica la reforma constitucional es adecuado introducirlos mediante una reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial. Así mismo, mediante una reforma a la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua, es aconsejable introducir el procedimiento a través del cual se tramita la destitución. En la actualidad dicha norma sólo contempla el procedimiento de “elección y renuncia” (art. 128).
2. Introducir mecanismos adecuados de control sobre el Poder Electoral. Esos mecanismos se orientan en relación al nombramiento y destitución de los Magistrados del Poder Electoral. Por ejemplo, causales expresas de nombramiento y de destitución son elementos que pueden abonar a la independencia en el ejercicio del cargo. Es recomendable que estos elementos

⁷² Sobre el tema consultar: (Álvarez, 2008b); (Castro, 2008); (López, 2008).

⁷³ (Programa Estado de la Nación (Costa Rica), 2008: 287).

aparezcan desde la Constitución. De no ser posible debido a lo que implica la reforma constitucional es adecuado introducirlos mediante una reforma a la Ley Electoral que regula al Poder Electoral. Así mismo, mediante una reforma a la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua, es aconsejable introducir el procedimiento a través del cual se tramita la destitución. En la actualidad dicha norma sólo contempla el procedimiento de “elección y renuncia” (art. 128).

3. Mejorar los mecanismos de participación ciudadana en los asuntos electorales. Eliminar el monopolio de los Partidos Políticos en el sistema electoral. Introducir, vía reforma a la Ley Electoral, la posibilidad de postularse a cargos de elección popular a través de la “suscripción popular”. Introducir, vía reforma a la Ley Electoral, la participación ciudadana en la estructura del Poder Electoral (Consejos Electorales). Romper con el monopolio que actualmente tienen los Partidos Políticos.
4. Mejorar el diseño de control existente en relación a la materia electoral. Eliminar la distorsión a la idea de control sobre la imposibilidad de controlar por parte del Poder Judicial las decisiones del Poder Electoral que pudiesen generar vulneración de derechos fundamentales a los ciudadanos postulantes a participar en un proceso electoral. La mejora del diseño en este punto pasa ineludiblemente por una reforma a la Constitución, específicamente, al art. 173 párrafo final. Sin embargo, hay que estar conciente que sería prácticamente imposible pensar en una reforma constitucional que sólo abarque este tema. Los partidos políticos con los votos suficientes para poner en marcha una reforma constitucional posiblemente busquen cómo generar otros cambios a la Constitución. Por ejemplo, abrir la posibilidad a la reelección definitiva a cargos de elección popular, cambiar el diseño del sistema político, entre otros. En definitiva, si se presentase la posibilidad de una reforma a la Constitución sería deseable aprovechar el momento para rediseñar el sistema electoral que permita el control jurisdiccional de las decisiones del órgano electoral (materia electoral), la apertura del sistema electoral (todos puedan participar), el balance del mismo (Partidos Políticos vs. Ciudadanos) y por supuesto, transparencia en el proceso electoral.
5. Establecer de forma precisa los límites de la función administrativa y jurisdiccional del Poder Electoral para evitar situaciones como las presentadas en el año 2008 dentro del proceso electoral municipal, en particular, la cancelación de personería jurídica a partidos políticos y la vulneración de derechos fundamentales a los postulantes a cargos de elección popular.
6. Tomar en cuenta las propuestas elaboradas por las organizaciones de la Sociedad Civil sobre el sistema electoral. Es decir, mayor incidencia de la sociedad civil, mayor participación ciudadana en el diseño y funcionamiento del sistema electoral. Incidencia política en esos temas.
7. Existen aspectos de la reforma al sistema electoral que no requieren reforma constitucional. Por ejemplo, todos los puntos aquí señalados (1, 2, 3, 5, 6) con excepción del 4. Sin embargo, lo ideal sería un rediseño del sistema electoral partiendo de la norma constitucional que permita una configuración del sistema con mayores controles y niveles de participación e incidencia del ciudadano y menos de los Partidos Políticos o por lo menos buscar un equilibrio entre ambos actores en la configuración del sistema.

Por último, es necesario señalar que se deben de mejorar los canales de comunicación entre los Partidos Políticos y la Sociedad Civil organizada. El diálogo político, el manejo de un discurso no confrontativo pueden mejorar el clima para lograr incidencia política en relación al sistema electoral. El reto está presente y los escenarios para poner en marcha las propuestas pueden llegar a plantearse.

Conclusiones

El presente ensayo ha pretendido destacar la importancia que tiene la noción de control en un sistema democrático. La necesidad de mejorar los mecanismos que permitan establecer y fortalecer el Estado de Derecho en Nicaragua como elemento fundamental para lograr estabilidad institucional y gobernabilidad. Para ello, se ha puesto de manifiesto los problemas generales que existen en el sistema electoral nicaragüense. Todo ello permite, establecer a grandes rasgos la situación del Estado de Derecho en Nicaragua entre el período (2007-2011) enfocado al sistema electoral.

Las relaciones Ejecutivo-Legislativo en el actual sistema constitucional nicaragüense son muy estrechas y cercanas. Las reformas constitucionales, fundamentalmente, la de 1995 y 2005 han ido configurando ese diseño. El Ejecutivo requiere de un canal de comunicación fluido y directo con la Asamblea Nacional para poner en marca decisiones de gran magnitud. El sistema presidencialista nicaragüense ha sufrido transformaciones que han ido generando una parlamentarización del presidencialismo originalmente diseñado en 1987. Ha existido un desplazamiento del centro de poder del Ejecutivo hacia la Asamblea Nacional en la búsqueda de un equilibrio. Algunos elementos como la ratificación parlamentaria de nombramientos hechos por el Ejecutivo que requieren el 60 por cien del voto favorable en la Asamblea Nacional representa un desequilibrio en el sistema. Con todo ello, no se cree que se esté frente a un sistema parlamentario.

Por otro lado, el sistema constitucional nicaragüense tiene diversos mecanismos de control entre los Poderes del Estado. El control parlamentario sobre el Ejecutivo, sobre el Judicial y el Poder Electoral es manifestación de la función de control político que tiene la Asamblea Nacional. También existen mecanismos de control jurisdiccional como el Recurso por Inconstitucionalidad y, el Conflicto de Competencia y Constitucionalidad entre Poderes del Estado. Sobre este control destacan como notas características el inconveniente que puede presentarse en el Conflicto de Competencia y Constitucionalidad cuando uno de los Poderes involucrados es el Poder Judicial, precisamente, el órgano encargado de resolver el Conflicto. Por otro lado, la imposibilidad de controlar jurisdiccionalmente las decisiones electorales del Poder Electoral es un problema de inadecuada configuración jurídica del sistema electoral y que tiene sus repercusiones en situaciones que pueden producir la falta de gobernabilidad como ya ha quedado expuesto en el presente ensayo. El Poder Electoral se convierte en un suprapoder, es decir, un Poder por encima del resto de Poderes. Un Poder sin control jurídico.

Las reformas constitucionales han ido diseñando el sistema electoral vigente. La imposibilidad de recurrir las decisiones electorales del Poder Electoral fue introducida mediante reforma constitucional de 1995. En esa misma reforma se introdujo la segunda vuelta para las elecciones presidenciales en caso de no alcanzar un mínimo electoral del 45 por cien de los votos válidos. En la reforma electoral de 2000 se rediseñó el mínimo para ganar una elección presidencial. Se pasó de 45 por cien a 40 por cien con la

posibilidad de ganar con el 35 por cien superando al candidato del segundo lugar por una diferencia del 5 por cien. Se mantuvo la segunda vuelta. La Ley Electoral vigente (producto de la reforma constitucional de 2000), eliminó la suscripción popular e introdujo la fórmula de la “media mayor” para traducir votos en escaños cuando ya no se tiene el “cociente electoral”.

En la actualidad, Nicaragua tiene un sistema electoral diseñado sobre las exigencias y necesidades de los Partidos Políticos. Los Partidos Políticos ostentan el monopolio de lo electoral. Los ciudadanos no tienen mayor incidencia en el sistema con la excepción del voto y, tal como quedó señalado en las elecciones municipales de 2008, esa incidencia presenta serias dudas, al existir la posibilidad de vulnerar la voluntad a través de mecanismos fraudulentos. El sistema electoral ha colapsado. Existe un sistema electoral poco confiable, transparente y seguro. Si no se generan los cambios necesarios y adecuados, pueden darse situaciones que tengan repercusiones negativas en la gobernabilidad. Por ejemplo, el poco grado de legitimidad de los procesos electorales por parte de los ciudadanos y el cuestionamiento continuo sobre la misma frente a las autoridades electas.

Se puede afirmar que Nicaragua requiere mejorar su sistema electoral. Estudios recientes como *Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible 2008* y fallos de Tribunales Internacionales como la Corte Interamericana (Sentencia 23 de junio 2005 Yátama vrs. Nicaragua) así como la propuesta del Grupo Promotor de las Reformas Electorales, ponen de manifiesto la urgencia del tema⁷⁴.

Para concluir, sobre la gobernabilidad, cabe señalar, que cuando la toma de decisión y el conflicto no pueden ser resueltos a través de las reglas y procedimientos establecidos se vuelve imprescindible la construcción de nuevas reglas y procedimientos ampliamente compartidos entre los diversos sectores de la sociedad.

Sólo la configuración de un auténtico sistema electoral que se enmarque dentro de la noción de control del Estado democrático y que permita la participación de todos/as podrá ser una garantía mínima para la estabilidad y gobernabilidad en el país. La voluntad política de generar cambios firmes, estables y duraderos, por parte de todos los actores involucrados en el tema puede hacer realidad esa idea de control en el Estado democrático que tanto se ha remarcado en el presente ensayo. La tarea es de todos/as.

Bibliografía:

Achard, Diego y González, Luis E. (ed) (2004). *Un desafío a la democracia. Los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. San José, Costa Rica. BID-IDEA-OEA-PNUD.

Alcántara Sáez, Manuel (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. México. Fondo de Cultura Económica.

⁷⁴ También puede consultarse: “Unión europea recomienda a Nicaragua modernizar su sistema electoral” *Agencia AFP* 29 marzo de 2009; “Nicaragua promete a la CE reforma electoral para descongelar ayudas” *La Prensa*. Managua. 6 de marzo de 2009. Así mismo, las recomendaciones establecidas en: (Observatorio de la Democracia en Centroamérica, 2007: 171-175).

Álvarez Argüello, Gabriel (2008a) *La Justicia en Nicaragua. Reflexiones y Propuestas para el Fortalecimiento del Sistema Judicial*. Managua. Movimiento por Nicaragua-USAID.

- *Regulación jurídica de los partidos políticos en Nicaragua* citado en <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Nica/Leyes/regulacionjuridica.pdf>
- (2008b). *Análisis de las propuestas de reforma constitucional nicaragüense: ¿Factor de democratización o profundización del pacto?*. Managua. Movimiento por Nicaragua.

Álvarez Argüello, Gabriel; Vintró Castells, Joan (2006). “Reformas constitucionales y evolución política en Nicaragua 1995-2003” en AAVV Ed. Javier Pérez Royo, Joaquín Pablo Urías Martínez, Manuel Carrasco Durán (2006). *Derecho Constitucional para el Siglo XXI. Tomo I*. Navarra. Thomson-Aranzadi. Págs. 561-575.

Álvarez Argüello, G; Vintró Castells, J. Evolución Constitucional y cambios institucionales en Nicaragua 1987-2007. Inédito. De próxima publicación en inglés y en español por las editoriales Palgrave y Bellaterra, respectivamente.

Ampié Vilchez, Mauro Xavier (2006). *Manual de Derecho Constitucional*. Managua. UCA-CENED.

Antillón Montealegre, Walter. “El sistema constitucional nicaragüense” en García Belaunde, D; Fernández Segado, F; Hernández Valle (coords) (1992). *Los sistemas constitucionales iberoamericanos*. Madrid. Dikinson.

Aragón Reyes, Manuel (1995). *Constitución y control del Poder. Introducción a una teoría constitucional del control*. Buenos Aires, Argentina. Ediciones Ciudad Argentina.

- Aragón Reyes, Manuel (coord.) (2001). *Temas básicos de Derecho Constitucional*. Tomo I. Madrid. Civitas.

Asociación Estudios para el Futuro. Jaime Ordóñez (Dir) (2007). *Primer Informe Centroamericano de Gobernabilidad Jurídica: Nicaragua*. San José, Costa Rica. PNUD.

Azpuru, Dinorah, et al. (2007). *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto. Guatemala y el Salvador, un enfoque comparado*. Guatemala. ASIES-FUNDAUNGO.

Baldizón Castellón, María, et al. (2005). *La Corte Suprema de Justicia en la Constitución de 1987 y sus reformas*. Trabajo monográfico para optar al título de Licenciado en Derecho. León. UNAN-León.

Balladares Saballos, Reynaldo (2009). “La Justicia tributaria y sus principios en la Constitución Política de Nicaragua” en Reynaldo Balladares Saballos (Dir). *Análisis jurídico del sistema tributario: propuestas para su reforma en Nicaragua*. Managua. Facultad de Ciencias Jurídicas UCA. Págs. 61-86.

Castillo Masis, Ignacio, et al (1994). *Comentarios a la Constitución Política. Parte Dogmática*. Managua. Centro de Derechos Constitucionales.

Castro Rivera, Edwin (2008). *Parlamentarización del sistema político nicaragüense*. Managua. INEJ.

Castro Rivera, Edwin; y Calderón Marengo, Margine (2007). *Derecho Constitucional nicaragüense*. Managua. UCA-CENED.

Consejo Supremo Electoral (2007). *Catálogo de Partidos Políticos de Nicaragua*. Tomos I y II. Managua. CSE.

Cuarezma, S. y Cabistán, E (2008) “Reforma Electoral en América Latina: el caso de Nicaragua” en Zovatto, D. y Orozco, J. Coordinadores, *Reforma Política Electoral en América Latina 1978-2007*. México. IDEA Internacional. Universidad Autónoma de México. Págs. 705-742.

Escobar Fornos, Iván (2005). *Manual de Derecho Constitucional*. Managua. Hispamer.

Escorcía, Flavio (2002). *Derecho Administrativo*. Primera Parte. León. Editorial Universitaria. UNAN-León.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ed. Carlos Sojo (2007). *Ética, Política y pobreza: desafíos para los partidos políticos de Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. San José, Costa Rica. FLACSO-PNUD.

García Palacios, Omar A (2006). *La Contraloría General de la República y el Control Externo en el Estado democrático nicaragüense*. Managua, Nicaragua. UCA-CENED.

- *Curso de Derecho Constitucional*. En proceso de Publicación por Lea Grupo Editorial.
- (2005). “Las reformas constitucionales de 2005” *El Nuevo Diario*, Managua, 31 de enero de 2005.
- (2008). “Reformas a la Ley de Amparo” *El Nuevo Diario*. Managua, 29 de enero de 2008.
- (2007). “El tratado internacional en la Constitución Política de Nicaragua de 1987 y sus reformas” Conferencia dictada en el Seminario “Objetivación del Derecho Consuetudinario Indígena en el Derecho Internacional y en el Derecho Interno de Nicaragua (Caso de la Comunidad Indígena de Awás Tingni y la Organización Política de YATAMA)”. Facultad de Ciencias Jurídicas-CIDCA-Centro de Derecho Internacional, Universidad Centroamericana (UCA). Managua, Nicaragua. 26 de Octubre de 2006. Pendiente de su Publicación en la Revista WANI No. 49 Abril, 2007.

García Palacios, Omar A. *et al* (2009). *Informe final. Consultoría Comparativa de Sistemas de Contralorías y manejo de Fondos Públicos* publicado en www.juridicosysociales.com sección publicaciones. Así mismo, el trabajo es parte de la obra: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) (2009). *Institucionalidad, Diálogo Democrático y Políticas Públicas*. San Salvador, El Salvador. FUSADES-PNUD. La obra puede verse en: <http://www.fusades.org/?cat=1089&lang=es&title=Proyectos>

García Vilchez, Julio Ramón (2007). *Recurso por inconstitucionalidad. Teoría, práctica y jurisprudencia*. Managua, Nicaragua. Lea Grupo Editorial.

Genta Fons, Teresa (2009). “Building Legal System for Global Integration: A Development Perspective for the Latin America Context” en *Law and Business Review of the Americas* Volume 15. Winter. Number 1. Pages. 165-183.

Gerpe Landín, Manuel; Vintró Castells, Joan (1996) “Aproximación a la reforma constitucional de Nicaragua” en *PAPERS. Revista de sociología*. Núm. 49. Págs. 105-118.

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

Guzmán, Luis Humberto (2004). *La representación política en Nicaragua*. Managua. Fundación Nueva Generación.

Icaza Gallardo, Julio (2005). *El Estado de Derecho y otros ensayos sobre el poder*. Managua.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2006). *Fortalecimiento de los Partidos Políticos en América Latina: institucionalización, democratización y transparencia*. San José, Costa Rica. IIDH-CAPEL.

Instituto Interuniversitario de Iberoamérica (2005). *Procesos contemporáneos de reforma electoral en América Central y Caribe*. Salamanca, España. Fundación General de la Universidad de Salamanca.

- López, Cairo Manuel (2008). *Consideraciones Jurídicas y Políticas sobre la propuesta de reforma constitucional nicaragüense*. Managua. Organización Permanente de la Sociedad Civil por la Justicia.
- Martí, S (2002). *Dinámica Política y Electoral en Nicaragua 1979-2001*. Salamanca, España. Universidad de Salamanca.
- Martínez Rivera, Eddy E. *El rostro de la Justicia en Nicaragua. Panorámica del Sistema Judicial*. Managua. Editorial Jurídica.
- Mayorga, Fernando; Córdova, Eduardo (2007). “Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina” en Institute for Research and Debate for Governance <http://www.institut-gouvernance.org/en/analyse/fiche-analyse-334.html>
- Montenegro Zeledón, Rosario (2008). *Manual de Cobertura Electoral. Elecciones Municipales 2008*. Managua. Friedrich Naumann Stiftung Für Die Freiheit.
- Munck, Gerardo L (2005). “Nota Conceptual sobre Democracia, Derechos Humanos y Estado de Derecho” en *Taller Regional sobre “Democracia, Derechos Humanos y Estado de Derecho”*. Costa Rica. OACDH.
- Navarro, Karlos (2004). *La reforma al sistema electoral de Nicaragua (diagnóstico y propuesta desde la sociedad civil)*. Managua, Nicaragua. Foro Democrático-Imprimatur Artes Gráficas.
- Observatorio de la Democracia en Centroamérica (2007). *Primer Informe Centroamericano de Gobernabilidad Jurídica e Institucional 2007 -Nicaragua*. San José, Costa Rica. Observatorio de la Democracia en Centroamérica- Instituto Centroamericano de Gobernabilidad. Pág. 144.
- Pérez Royo, J (2001). “Estado de Derecho” en AAVV. *Temas básicos de Derecho Constitucional*. Tomo I. Coord. Manuel Aragón Reyes. Madrid. Civitas. Págs. 156-159.
- PNUD (2004). *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires, Argentina. Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara.
- Programa Estado de la Nación (Costa Rica) (2008). *Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. Un informe desde Centroamérica y para Centroamérica*. San José, Costa Rica. Estado de la Nación.
- Sartori, Giovanni (1997). *Partidos y sistema de partidos: marco para un análisis*. Madrid. Alianza.
- Silva Pérez, Ada Esperanza, et al. (1996). *Nicaragua 1995: un nuevo intento constitucional (cronología del proceso de reforma constitucional)*. Sevilla. Secretariado de Publicaciones. Universidad de Sevilla.
- Thesing, Josef (ed) (1999). *Estado de Derecho y Democracia*. Buenos Aires, Argentina. Konrad Adenauer-Stiftung-CIEDLA.
- Tórrez Peralta, William (2008a). “El Poder Judicial nicaragüense” en *Revista Justicia*. Núm. 38. Enero 2008. Págs. 331-338.
- (2008b) “El Poder Judicial en el Estado Democrático de Derecho” en *El Nuevo Diario* de 13 de Febrero de 2008.
- Velásquez Pereira, José Luís (2008). *Primer monitoreo sobre la gestión de gobierno*. Managua. Movimiento por Nicaragua.
- Vintró Castells, Joan (1987). “La Constitución nicaragüense de 1987 y la tradición liberal democrática” en *Revista Parlamentaria Iberoamericana*. Núm. 3. Págs. 71-88.
- Zovatto D. y Orozco Henríquez, J (2008). “Reforma Política y Electoral en América Latina 1978-2007: Lectura Regional Comparada” en Zovatto D. y Orozco Henríquez, J. Coordinadores. *Reforma Política Electoral en América Latina 1978-2007*. México. IDEA Internacional. Universidad Autónoma de México.

Anexos:

Cuadro 1 Desarrollo del sistema electoral (1987-2009)

Temas	Constitución original de 1987	Reforma constitucional de 1995	Reforma constitucional de 2000	Actualmente
<p>Designación de Magistrados al Consejo Supremo Electoral.</p> <p>Número de miembros.</p> <p>Duración del mandato</p>	<p>Presidente de la República propone ternas. Asamblea Nacional designa a todos y escoge al Presidente del Consejo Supremo Electoral.</p> <p>Compuesto por cinco miembros propietarios con sus respectivos suplentes.</p> <p>Mandato de seis años. (art. 170 y 172)</p>	<p>Propuesta de candidatos por parte del Presidente de la República y los Diputados en consulta con asociaciones civiles pertinentes.</p> <p>La Asamblea Nacional designa a los miembros. Exigencia de mayoría calificada (60 por cien) para su designación.</p> <p>Compuesto por cinco miembros propietarios con sus respectivos suplentes.</p> <p>Mandato de cinco años. (art. 138 inc. 8; 170 y 172).</p>	<p>Propuesta de candidatos por parte del Presidente de la República y los Diputados en consulta con asociaciones civiles pertinentes.</p> <p>La Asamblea Nacional designa a los miembros. Exigencia de mayoría calificada (60 por cien) para su designación.</p> <p>Compuesto por siete miembros propietarios y tres suplentes.</p> <p>Mandato de cinco años.</p> <p>El presidente y vicepresidente del Consejo se escoge entre los miembros del Consejo. (art. 138 inc. 8; 170 y 172)</p>	<p>Vigente la redacción de la reforma de 2000</p>
<p>4. Exigencia para ganar</p>	<p>Mayoría relativa de votos (art.</p>	<p>Mayoría relativa de</p>	<p>Mayoría relativa de</p>	<p>Vigente la redacción de</p>

una elección presidencial	146)	votos. 45 por cien de votos válidos. Si nadie los alcanza existe una segunda vuelta entre los dos primeros candidatos (art. 146 y 147)	votos. 40 por cien de votos válidos. Sin llegar a 40 el que alcance 35 por cien y supere por 5 puntos al del segundo lugar gana. Si nadie consigue esos dos supuestos existe segunda vuelta (art. 146 y 147).	la reforma de 2000
5. Control jurisdiccional de las decisiones del Consejo en materia electoral	No se señala nada.	Se introduce la prohibición de control jurisdiccional (art. 173 párrafo final)	Se mantiene la prohibición de control jurisdiccional (art. 173 párrafo final)	Vigente la prohibición de control jurisdiccional introducida en la reforma de 1995 (art. 173 párrafo final)

Fuente: Elaboración propia García Palacios, 2009.

Cuadro 2. “Centroamérica: garantías de la limpieza de las elecciones, según el tipo de autoridad electoral. Fuente: Artiga, 2007b a partir de Artiga, 2004 tomado de *Estado de la Región 2008*

Cuadro 3. “Centroamérica: índice de percepción de la corrupción. 2003 y 2007. Fuente: *Estado de la Región 2008*.

Cuadro 4. “Sistema electoral y Partidos Políticos”. Fuente: Cepal y Artiga, 2007 tomado de *Estado de la Región 2008*.