

CONSTITUCIONALISMO Y VIDA NACIONAL *

América Latina ha tenido una historia turbulenta. En ella se alternan miserias y grandezas, vicios y virtudes, frustraciones y esperanzas. Hoy esa porción del mundo, a la que llamamos “nuestra” —nuestra América, del Bravo a la Patagonia—, pugna por hallarse a sí misma, establecerá su rumbo y construir su destino. Lo intenta en condiciones difíciles: población numerosa, rezagos severos, entorno difícil, inercias tenaces. Y, sobre todo, pobreza. Las antiguas ilusiones morales de nuestros pueblos —alentadas con ímpetu evangélico o ardor revolucionario— no han logrado arraigar un objetivo distante y anhelado: justicia.

Aquí se libra, en una versión singular, la contienda entre tradición y modernidad, retroceso y progreso, identidad y alteración. Hay signos luminosos en el horizonte incierto; también los hay sombríos. Entre unos y otros, nuestra América marcha. Y en este camino construye instituciones con una vieja aspiración, siempre vigente: que sean democráticas, que sirvan al ser humano, que procuren la felicidad del pueblo. Instituciones, pues, a la medida del hombre y de la sociedad en la que se pierde o se redime. Instituciones que acrediten una convicción profunda, largamente pregonada: el ser humano es motivo y destino de la vida política.

América Latina no es, sin embargo, una sola pieza. Tiene datos de unidad maciza: el idioma y las creencias, por ejemplo, pero también el ingrato pretérito y el futuro elusivo. En el cuerpo de un continente inmenso se despliega el cuerpo de nuestra América, variado y generoso: llanuras, montañas, bosques, selvas, ríos; ese cuerpo se desliza en medio de dos grandes océanos que alguna vez navegaron esforzadas carabelas, primera estampa de nuestro enlace con el otro mundo conocido. Y hay también un alma latinoamericana, que en ocasiones parece desvanecerse, diluirse entre nuestras manos. Uno y

* Prólogo a la obra de Escobar Fornos, Iván, *El constitucionalismo nicaragüense*, Managua, Nicaragua, Hispamer, 2000, t. I, pp. 5-18.

otra son prenda de un sueño que no hemos realizado: la unidad de nuestra América; la forja de una sola fuerza con la unión de muchas fuerzas solitarias.

Para los mexicanos, América Latina tiene una estación inmediata. Argentina, Chile, Uruguay son países entrañables; sin embargo, distantes y distintos. En cambio, Centroamérica se halla al cabo de un breve trecho, que hemos practicado muchas veces. Es nuestra estación inmediata. Hay venas muy profundas y arterias superficiales que son los hilos poderosos de la cercanía y la afinidad entre México y los países del Istmo. Estos, tan cercanos a nosotros, son como nosotros mismos. Así los vemos y así los queremos. Creo que también ellos a nosotros.

En un primer momento, México y los países centroamericanos acudieron juntos a la Independencia. Fueron una sola emergencia. Los padres de nuestros padres supieron de un proyecto de unidad que luego se distraería. Cada quien, libre de hacerlo, tomó su camino. Se desvaneció la unidad política, pero persistió esa otra unidad, más honda y definitiva, que no se deroga por decreto ni declina en los debates de una asamblea legislativa. Y hasta ahora subsiste. Esos países hicieron luego sus propios ensayos federativos. No han culminado. Quizás lo harán en el futuro. Así lo deseamos, si ellos lo quieren y es para el bien de todos.

Entre esos países del Istmo que anuda norte y sur del continente, se halla Nicaragua, tierra —como México— de tempestades. Ha tenido una vida azarosa, también como México. Y ahora, al igual que nosotros mismos y muchos otros, en este final de siglo y principio de milenio, pugna por ir adelante. Para los mexicanos, Nicaragua tiene diversas resonancias, que forman parte, en cierto modo, de nuestra propia intimidad. En mi país se ha sabido de los avatares del otro, de sus venturas y adversidades, de sus luchas afanosas. Rubén Darío, un hombre luminoso, es familiar para los mexicanos. Lo es Augusto C. Sandino, un luchador latinoamericano, de la misma estirpe de otros que revolucionaron esta porción de América y la hicieron nuestra. Y ni siquiera ignoramos a las aves de rapiña; han volado sobre cada nación de América Latina: en todas partes hubo algún William Walker, con empeños y vocación de filibustero.

El autor de esta obra, el distinguido jurista nicaragüense Iván Escobar Fornos, me ha brindado un honor inmerecido al invitarme a prologar su libro sobre constitucionalismo nicaragüense. Acepté con agrado, sin indagar sus motivos. No hay que preguntar por las razones de la generosidad. Su razón es ella misma. Aquí dejo nueva constancia de mi reconocimiento a esta distinción, que ciertamente pudo recibir con mejores atributos otro jurista nicaragüense o mexicano.

El doctor Iván Escobar Fornos —hermano del apreciado Embajador de Nicaragua en México, don Edgar Escobar Fornos— concilia la actividad política con la reflexión jurídica. Ha elegido esta doble trinchera. Hay quienes suponen incompatibles el desempeño de la política y el estudio riguroso del derecho. Consideran que éste tiene su sede natural en una torre de marfil, neutra y lejana de la contienda política, que a su vez se alimenta con el fragor de múltiples contiendas. Imaginan, pues, que el derecho es un objeto de laboratorio, ajeno al flujo de la existencia. Y así proponen abstracciones en un mundo concreto; arquetipos donde sólo hay seres de carne y hueso. Paradójicamente, finalmente.

Por el contrario, creo que el ejercicio de la política —en el campo que cada quien elija, a condición de que la democracia lo ilumine, la convicción lo anime y la probidad lo caracterice— es una forma natural de llevar el conocimiento jurídico al único terreno donde prospera con lozanía: la realidad estricta, una realidad animada y exigente. Ese es el crisol para reflexionar sobre el derecho, construirlo, aplicarlo, hacerlo razonable y fértil. El derecho, objeto de ciencia, es sobre todo materia prima de la vida: materia de experiencia. Si no se pone a prueba en ella, carece de sentido verdadero; queda como buen deseo, vago proyecto, artificio. Pero no sirve a lo que sirve el derecho.

El doctor Iván Escobar Fornos es autor de numerosas obras jurídicas, que lo acreditan como tratadista dedicado y fecundo. Llama la atención que cultive con acierto diversas ramas del árbol jurídico. En efecto, se le deben, entre otros: *Derecho de obligaciones*, *Curso de contratos*, *Manual de derecho constitucional*, *Introducción al proceso* y *Derecho procesal constitucional*, *La Constitución y su defensa*, libros, todos ellos, que guían a catedráticos, estudiantes,

abogados, funcionarios. Seguramente la preparación del autor como constitucionalista le permite entender mejor las instituciones fundamentales de las otras disciplinas, que se forman e informan a partir de la Constitución política; y su conocimiento de éstas le facilita la comprensión de la ley suprema, que se vuelca sobre las relaciones sociales, múltiples y complejas, a través de las normas que ella preside y cuya validez asegura.

El libro que el lector tiene en sus manos es el primer volumen de un trabajo más amplio. Su título, *El constitucionalismo nicaragüense*, señala —como adelante veremos— los dos personajes de esta obra: “la” Constitución, por una parte, desplegada en la variedad de “las” Constituciones que aquí desfilan; y Nicaragua, por la otra, matriz de esas Constituciones, que en ella adquieren explicación y sentido.

Don Iván Escobar examina en este primer volumen varias Constituciones históricas de Nicaragua y algunos proyectos constitucionales. En cada caso tiene el acierto —indispensable en una revisión de esta naturaleza— de proporcionar una noticia de las circunstancias que rodearon, determinaron, limitaron, defendieron o derribaron cada ordenamiento y cada proyecto. Efectivamente, la Constitución, como el hombre gassetiano, es “ella y su circunstancia”. Hay que descubrirla desde esa perspectiva.

En el pórtico de este largo e interesante recorrido se hallan los textos peninsulares de una etapa agitada de España: la fallida Constitución napoleónica de Bayona, que difícilmente reconocerían los españoles como ordenamiento de España, y la Constitución de Cádiz, liberal y tardía. En la elaboración de ésta cumplió un ilustrado papel la representación centroamericana, que correspondió a las provincias de la Capitanía General de Guatemala, entre ellas Nicaragua. Esa representación —refiere el autor— “fue la más sobresaliente por su preparación completa para plantear, desarrollar, analizar y dar soluciones a los complicados problemas que debían ser atendidos por la Constitución”.

Sin la energía vital que hizo de la pequeña nación española una forjadora de la inmensa nación hispanoamericana, el imperio se desmoronaba. Puestos los ojos en Europa y la esperanza en su propia tierra, las colonias rumorosas aguardaban el derrumbe final. A éste contribuyeron

los vientos de insurgencia que soplaban sobre nuestra América. En lo sucesivo, España debía encontrar su nueva identidad en el enclave europeo, y las antiguas colonias debían hallar la suya —la de cada quien, en el marco de una sola identidad latinoamericana— sobre su suelo y bajo su cielo. Esta ha sido la mejor empresa de nuestra historia.

Una obra sobre constitucionalismo es una suerte de biografía nacional y popular. Propone un paisaje y un camino. Narra un desarrollo. Establece una pretensión. Se refiere, en definitiva, a un sujeto característico: la nación. Esta se encuentra, expone, desenvuelve, en el escenario que suministra su Constitución. Será preciso buscar ahí la historia de la nación; hallar su origen; imaginar su destino; descifrar su guerra y su paz. Difícilmente se podría plantear un constitucionalismo en abstracto, sin horizonte ni raíz. Sería quimera, utopía, trabajo de la imaginación. Tómese en cuenta que “el constitucionalismo representa —en palabras de Iván Escobar Fornos— la lucha de la humanidad por limitar el poder y conquistar la libertad mediante el sometimiento del poder al derecho, cuyas normas y principios fundamentales aparecen plasmados en la Constitución”. Y considérese en seguida que esa lucha general ha tenido y tiene versiones especiales en cada tiempo y en cada lugar. De ahí el doble genio del constitucionalismo, su doble tradición: la universal y la nacional.

El constitucionalismo en concreto es organización y compromiso. Tiene patria, desarrollo, filiación. Cuenta con puerto de partida y se propone un punto de arribo. A partir del primero formulará un programa y sugerirá un destino nacional. En el segundo construirá el puerto definitivo. No digo, por supuesto, que una Constitución sea sólo un proyecto, carente de valor normativo. Hoy se sabe que es ambas cosas. El tema no ha escapado, desde luego, al estudio del doctor Escobar Fornos. Esa doble calidad hace de la Constitución el instrumento primordial, la columna vertebral del Estado de derecho. Simultáneamente señala el objetivo y establece la obligación de alcanzarlo y el derecho de exigirlo.

Esto último tiene interés superlativo, y se proyecta sobre puntos de la moderna reflexión constitucional y jurisprudencial, que no podríamos examinar en este momento: así, la traducción de deberes del Estado y proyectos políticos de la nación en derechos exigibles

ante la jurisdicción; o bien, la posibilidad de que el control de constitucionalidad por vía jurisdiccional, que generalmente detiene acciones del Estado, también ponga fin a las omisiones en la atención del desarrollo social, constitucionalmente dirigido; o bien, por último, la practicabilidad de la misma vía jurisdiccional para evitar acciones públicas que impliquen retroceso en el camino hacia los objetivos que proclama la ley fundamental.

El profesor Escobar Fornos acepta también la idea de la Constitución como norma.

En un principio —refiere— se consideraba que tenía un valor meramente programático, pues a sus disposiciones se les negaba el carácter de normas y no se aplicaban mientras no eran desarrolladas por leyes ordinarias. Esta concepción negativa de la Constitución, que prácticamente la deja sin eficacia, ha sido abandonada, y hoy se reconoce que sus disposiciones son normas jurídicas.

La Constitución, en el sentido más riguroso de la palabra, es una criatura del siglo XVIII, del que también son oriundas las primeras victorias de un personaje que renacía, o mejor aún, que nacía bajo su nueva y estupenda condición: la humanidad. Antes hubo victorias imperiales o nacionales, particulares o colectivas, pero sólo en el último tercio de aquel siglo entraron en la escena, por fin, las victorias de la humanidad. Eso fueron la Independencia Americana y la Revolución francesa, porque se hicieron y ganaron en nombre de un viejo personaje que estrenaba derechos: el ser humano —dato radical de la humanidad—, que asumía una exaltada condición jurídica y moral. El hombre que se irguió sobre sus plantas, ahora se erguía sobre sus derechos. Es verdad que antes había tenido un papel central en ciertas corrientes del pensamiento religioso o filosófico. Pero ahora lo tenía en el orden jurídico, su espada y su escudo.

Hay diversos conceptos sobre la Constitución. En el primer capítulo de esta obra, que tiene un necesario carácter introductorio y en el que se analizan problemas y conceptos de alcance general, el autor examina varias acepciones de aquella palabra, pródiga en significados. Se suele decir que el tema primordial de una Constitución es la organización del Estado. Empero, la Constitución es mucho más

que una obra de ingeniería, neutral y puntual. La aspiración natural de una verdadera Constitución es la misma que la de quienes pactaron, en el alba de la sociedad política, la entrega de sus libertades para asegurar su libertad. Esa aspiración no se conforma con establecer la estructura de aquella sociedad; aspira, con razón, a recoger su razón, esto es, el espíritu que la anima y justifica. Por eso asume los bienes esenciales del individuo y los dota de escritura y fortaleza.

Una Constitución vale para el ser humano porque en ella se reconocen la libertad y la igualdad, mucho más que porque en ella se distribuya el ejercicio del poder. En todo caso, esta distribución es apenas un método político para afianzar aquellos valores. Cuando la mujer y el hombre ordinarios —nosotros mismos, en suma— se miran en la Constitución, como quien se contempla en un espejo, desean hallar el catálogo de sus derechos, la relación de sus libertades, el seguro de sus expectativas, y no apenas el catálogo de atribuciones de los órganos del Estado. En fin de cuentas, si el propósito de toda organización política es la preservación de los derechos naturales del hombre —como resolvió la Declaración de 1789—, la misión de una ley fundamental, carta de esa organización política, es acoger aquellos derechos y brindarles garantía. Sin esto no hay Constitución, o al menos, no hay Constitución que verdaderamente nos interese. Para expresarlo gráficamente, diría que la palabra que se limita a designar el aparato de órganos y atribuciones puede iniciarse con minúscula; la que incorpora la *ratio* de esa estructura, y con ello le infunde sentido, merece la inicial mayúscula con la que acostumbramos escribir Constitución.

La propuesta —también una oferta— de los revolucionarios franceses ganó la tierra y la esperanza de muchos pueblos. Hoy permanece. En la historia constitucional mexicana, la Carta de Apatzingán de 1814 y la Constitución Federal de 1857 resolvieron eso mismo, exactamente: que la finalidad de la organización política —digamos ya, para exponer su rostro y definir sus compromisos: la finalidad del Estado— es la preservación de la libertad, la seguridad y la propiedad. A estos derechos de primera generación —derechos humanos germinales, pero nunca exclusivos y excluyentes— se sumaron

muchos otros, cuya realización pasó a ser, igualmente, trabajo de Hércules del Estado moderno.

En esa misma dirección se halla el desarrollo del constitucionalismo nicaragüense, como enseña la exposición del doctor Escobar. Así lo dijo el Preámbulo de la Constitución Federal de 1824: los representantes de Centroamérica se propusieron, entre otros designios plausibles, “promover (la) felicidad” de su pueblo y “afianzar los derechos del hombre y del ciudadano sobre los principios inalterables de libertad, igualdad, seguridad y propiedad”. Esta línea comprometida se siguió en los artículos 98 de la Constitución de 1824, 6o. de la de 1838, 4o. de la de 1858 y 26 de la de 1893, así como 13 del Proyecto de 1848.

Ahora bien, este generalizado reconocimiento persiste en las leyes fundamentales de nuestros días que acogen, de alguna manera, la Declaración de 1789; a la cabeza de todas, la propia Constitución francesa de la Quinta República tiene varias implicaciones decisivas. Una de ellas, que he subrayado en otras ocasiones, tiene que ver con la reforma del Estado, tarea característica de la hora actual. La genuina reforma del Estado —una reforma que *importe* al ciudadano, porque le *importa* lo que de ahí resulte— se asocia precisamente con esa finalidad de la organización política; esto es, con la manera en que el Estado asegura el ejercicio de los derechos fundamentales: no en el texto, desde luego, sino en la realidad cotidiana de la existencia; en el mundo a la intemperie, donde los ciudadanos reclaman los derechos que la Constitución promete.

Eso, que ya dijeron las viejas Constituciones y que dicen las nuevas, es infinitamente más que el rediseño de los órganos del Estado, el trasiego de sus atribuciones y la incorporación de novedades parlamentarias o administrativas. En fin, reformar el Estado no es modificar el aparato del poder público, sino generar novedosas y mejores condiciones para que éste asegure a los seres humanos libertad, igualdad, seguridad, trabajo, salario, educación, salud, vivienda....

Puesta la pica en Flandes, tras las grandes declaraciones del siglo XVIII —entre ellas las primeras diez enmiendas de la Constitución estadounidense—, el constitucionalismo se dispersaría en numerosas historias particulares. América Latina —y más todavía; cada na-

ción latinoamericana— tendría su propia historia particular. El constitucionalismo del poderoso país del norte y el de los Estados europeos seguiría sus propios caminos; el de los países de nuestra porción de América se desarrollaría por otros. Este debió esmerarse en algunas tareas que aquéllos tenían resueltas. Una de ellas fue la independencia de cada nación, que sería la circunstancia propicia para la libertad de cada individuo, nacional de un país sujeto a un largo proceso de advenimiento. Otra de ellas —al menos en algunos países, como México y Nicaragua— fue la resolución, fuertemente influida por las condiciones de una realidad indócil, sobre la estructura final de la República: si federal, si confederal, si central.

Coloquémonos en los años iniciales del siglo XIX, en un inmenso continente encadenado. La independencia de nuestros pueblos —simultáneas las de México y sus hermanos de Centroamérica— nos lanzó, inmaduros y dispersos, a una vida desconocida. Éramos colonia de una monarquía remota y exigente, eslabones de una vasta sociedad de castas, mundo cerrado y sombrío, colmado de minuciosos mandamientos, prohibiciones y reservas. Eso éramos, eso sabíamos y eso practicábamos. Y en adelante seríamos, a partir de cierto día, lograda la independencia, un haz de repúblicas emergentes, mundo abierto e iluminado, que debe hacer sus leyes, tomar sus decisiones y sus propias responsabilidades. De la noche al día. No teníamos esa costumbre. No había recibido esa enseñanza. Sustituimos unos dogmas por otros; primero en las declaraciones normativas; luego en la normalidad de cada etapa; entre aquéllos y éstos mediaba un abismo.

Fue difícil el nacimiento, colmado de vicisitudes. El acto de voluntad no basta para ser independiente por completo. La independencia es también un asunto de costumbre, de cultura, de experiencia. Voluntad tuvimos; de lo demás carecíamos. Sin oficio de legisladores, lanzamos la mirada hacia donde se tenía o se estaba adquiriendo. Miramos hacia Cádiz, ciertamente, pero ésta era, al fin y al cabo, una referencia de nuestra antigua metrópoli. Mala referencia, pues, para quien se alejaba tanto y tan pronto como podía de todo aquéllo que lo había sometido durante siglos.

Había que mirar, en consecuencia, hacia otra parte. Lo hicimos. Tomamos nota de Francia y de los Estados Unidos. Y con esos apuntes sobre sociedades distintas de las nuestras y experiencias diferentes, iniciamos el camino del constitucionalismo. Por supuesto, no se trataba de inventar un constitucionalismo vernáculo, estrictamente nacional, que nos viniera como anillo al dedo. Lo que nos venía de este modo era exactamente lo que deseábamos olvidar. Más bien se trataba de tomar del arca universal lo que conviniera a la exigencia nacional. Empero, a menudo fuimos más afortunados en la transcripción de normas que en el traslado de éstas a nuestra severa realidad. Las Constituciones del Continente son una buena galería de rebeliones de la realidad contra las leyes. Nosotros nos empeñábamos y los hechos se resistían.

La crónica de las Constituciones latinoamericanas y de su aplicación o inaplicación —y en todo caso la de las Constituciones mexicanas— pone de manifiesto la constante tensión entre dos pretensiones exigentes: por una parte, la modernización; por la otra, la resistencia. Son fuerzas que yacen y luchan en el individuo y en la sociedad. Se disputan una función crucial: resolver sobre el porvenir. Ya mencioné, como lo hace y documenta en su libro Escobar Fornos, que en la primera etapa del constitucionalismo latinoamericano aparecieron las Constituciones liberales: eran los vientos que soplaban sobre nuestras naciones, desasidas de la tradición hispánica —o queriéndose desasir— y anhelantes de imprimir un giro de ciento ochenta grados a su vida civil.

Había que pensar, por lo tanto, en las instituciones surgidas de los movimientos libertadores: Estados Unidos y Francia eran el ejemplo, que llegó con banderas desplegadas a los nuevos republicanos del sur. En éstos ejerció una influencia poderosa la Independencia americana, expuesta por los padres de la Constitución de Filadelfia en los papeles de *El Federalista* y difundida, con enorme admiración, por Alexis de Tocqueville, el francés que llegó a Norteamérica para estudiar el sistema penitenciario celular y acabó por legar al mundo una versión impar de la experiencia política norteamericana.

En México, el liberalismo anidó en las Constituciones de 1824 y 1857; ésta, su mejor expresión. También se recogió en varias cartas

fundamentales de Nicaragua, pugnando con las corrientes conservadoras, alternándose en las victorias y las derrotas, que analiza la obra del doctor Escobar: así, las de 1826, 1828 y 1894; a ésta, “prototipo de la constitución liberal de nuestro constitucionalismo” —señala el autor— se le denominó “La libérrima”.

Las admirables cartas liberales escasamente llegaron más allá de sus palabras. Los hechos, reticentes, las abrumaron. La formidable democracia de los textos no se avenía con la vieja estructura social. Leer una Constitución americana probablemente enseñaba mucho sobre el avanzado pensamiento y la buena voluntad de sus autores, pero muy poco sobre la realidad de sus pueblos.

No sobra recordar en este punto —como lo hace el doctor Escobar Fornos— la frecuente distancia entre la Constitución y la realidad en la experiencia de nuestros países. Escribe: “las Constituciones latinoamericanas, incluyendo las nuestras, son generalmente incumplidas”. De ahí que los textos americanos queden clasificados en la categoría de Constituciones nominales —cuando no semánticas— en la caracterización de Loewenstein. Un excepcional examen de esta lejanía entre norma y realidad, por lo que respecta al caso mexicano, consta en la famosa obra de don Emilio Rabasa sobre la Constitución de 1857 y su reticente circunstancia: *La Constitución y la dictadura*.

Llegaría la hora de crisis para el constitucionalismo americano. Esta crisis se vivió en México y repercutió fuera de este país. Se produjo en la hora de más aguda —pero sobre todo de menos soportable y soportada— contradicción entre las leyes que acumulaban libertades civiles y políticas, y los hechos que las negaban. Esto marcó el derrumbe del constitucionalismo clásico en América Latina —un constitucionalismo que decayó sin haber tenido el apogeo que hubiera aportado su recepción completa en la vida colectiva— y anunció una buena nueva: el constitucionalismo social. Es unánime el reconocimiento sobre el lugar y la fecha en que se suscribió el acta de nacimiento de esta tendencia: Querétaro, 1917. También Escobar Fornos reconoce este hecho.

El constitucionalismo social es un producto natural de la vida latinoamericana en una etapa de intenso malestar, que tuvo, sin embar-

go, eficacia creadora. Responde a las deficiencias de esa vida, más que a sus excelencias. Restablece la esperanza y anima los sueños. En la antigua ruta de los evangelizadores, que había entrado en receso, combatida y clausurada, propone un destino social fraterno. Sugiere una república de equidad, y para ello retoma, implícitamente, la idea menos atendida entre las que figuraron en la divisa de la distante revolución de 1789.

Puede ser angustiosa la carencia de libertad, pero lo es más la carencia del alimento, de la tierra, del trabajo, de la educación que permitan el sosegado ejercicio de esa libertad. Sin aquéllos, ésta es inútil o impracticable. Por eso el constitucionalismo social incorpora nuevos términos en la compleja relación entre el individuo, la sociedad y el Estado. El dilema individual entre ser o no ser tiene relación con un dilema del Estado moderno: hacer o no hacer. Es posible que la suerte del individuo quede sellada por la respuesta que suministre el poder político a este otro dilema *hamletiano*.

La Constitución mexicana, asediada por innumerables reformas de todo signo, mantiene su orientación social. Lo mismo hacen, desde luego, las cartas fundamentales expedidas en la mayoría de los países a partir de la primera gran posguerra, inclusive muchas de las más recientes, que datan de la segunda posguerra. Varias asignan al Estado la condición de “social”, o bien, “social y democrático”. Hay ejemplos notables: así, Alemania, Francia, Suiza, Polonia y España, mencionados en el orden cronológico de sus Constituciones.

Ese es el caso de la vigente Constitución Política de la República de Nicaragua, expedida en 1987 y reformada en 1995, cuyo examen se reserva al segundo tomo de la obra que ahora comento. Una edición de esta carta, realizada por la Asamblea Nacional de Nicaragua, tiene nota introductoria del doctor Escobar Fornos. En esa Constitución aparece, meridiana, la orientación social de la más reciente etapa del constitucionalismo mundial, en general, y nicaragüense, en particular. Consta en el Título I, acerca de los “Principios fundamentales”; y adelante, sobre todo, en sendos capítulos sobre derechos sociales, derechos de la familia y derechos laborales.

En el capítulo inicial de “El constitucionalismo nicaragüense” y en el examen de las Constituciones particulares, surgen diversos te-

mas de primer orden en el acervo. No es posible comentar todos. Me limitaré a unos cuantos. En este número figura el control de la constitucionalidad, terreno en el que nuestro siglo ha traído admirables progresos, y que constituye una piedra mayor en la edificación del Estado de derecho.

La *judicial review* norteamericana abrió la puerta del control que acabaría por colocar al juzgador por encima del legislador. El control constitucional por la vía judicial, ha dicho expresivamente Rubio Llorente, trajo consigo el “destronamiento” del legislador. El juez asume, como tarea natural, el juicio sobre la ley, ya no sólo sobre el caso concreto al que se aplica la ley. En esto reside su mayor potestad, y por este camino la política aparece en el despacho de la jurisdicción. No me refiero a la consideración partidaria, a la politiquería, a la subordinación de la magistratura a otro poder, sino a la incorporación de criterios sustantivos en la interpretación y valoración de la ley. Los valores constitucionales informan el quehacer del juzgador, obligado a reconocerlos y desarrollarlos en su función —como lo están los restantes órganos del Estado—, y de esta suerte la jurisprudencia de valores adquiere carta de naturalización.

En el desenvolvimiento de las instituciones políticas y judiciales tuvo preeminencia el control de constitucionalidad ejercido por órgano político: el parlamento o un ente específico de aquella naturaleza. En la tradición mexicana surgió, por ejemplo, un órgano singular, de oscura memoria, más propio de una organización autoritaria que de una democrática: el Supremo Poder Conservador. Es interesante advertir la presencia de una situación semejante, no idéntica, en Nicaragua —cuya mayor o menor eficacia sólo podrán valorar los conocedores de la historia nicaragüense—, bajo la figura del Senado. Éste se localiza en la Constitución Federal Centroamericana de 1824, como “órgano *sui generis* —apunta Escobar— con funciones ejecutivas, judiciales y legislativas”; y tiene equivalente en el Consejo Representativo de los Estados Federados, como se mira en la Constitución del Estado de Nicaragua, de 1826.

Entre los rasgos del constitucionalismo contemporáneo figura la adopción del control judicial de la constitucionalidad; no es unánime, sí mayoritario, sea por la vía del control difuso, que caracteriza

al modelo norteamericano, sea por la del concentrado, que proviene del europeo. Sin embargo, algunos tratadistas reivindican para América Latina la prioridad histórica en el control constitucional judicial. Esto sostiene, por ejemplo, el jurista venezolano Allan R. Brewer-Carías: América Latina desarrolló su sistema de control constitucional de leyes “mucho antes de que en Europa se redescubriera, a partir de los años 20 y sobre todo, después de la II Guerra Mundial, el concepto normativo de Constitución y los efectos de su supremacía”. El régimen de control concentrado supone la existencia de un tribunal que lo asuma; generalmente, una corte constitucional o una sala constitucional integrada en otro tribunal de máxima jerarquía y competencia más amplia.

En el sistema nicaragüense actual, ese control compete a la Corte Suprema de Justicia (artículo 164, 4, de la Constitución de 1987). La propia Constitución recoge un acierto: la acción popular para interponer el recurso de inconstitucionalidad contra leyes, decretos o reglamentos (artículo 187). Escobar Fornos, en otra de sus obras, sostiene y celebra esta posibilidad. Reitera que “algunos países han concedido la acción popular para el recurso de inconstitucionalidad, y esto es una prueba de que puede funcionar. No hay que tenerle temor” (*Derecho procesal constitucional*, p. 215). La misma legitimación amplísima consagran varios países latinoamericanos: El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Panamá, Colombia, Ecuador, Venezuela. No lo hace México, que sigue la tendencia —rectora en diversos sistemas— de restringir la legitimación a los “poderosos”: grupos parlamentarios o dirigencias partidarias. Este es un error grave de la reforma constitucional mexicana de 1994, que en más de una ocasión he criticado.

En América Latina, pero no sólo en ella, persiste la polémica entre presidencialismo y parlamentarismo. Difícilmente se podría llegar a una conclusión omnicomprendiva y perfecta. Sería tanto como colocar a los Estados en un lecho de Procusto, al capricho de cada observador metido a redentor. Empero, este debate ha ganado el entusiasmo de legos y especialistas; cada uno lo anima con presagios y argumentos; con frecuencia se apoya en ejemplos que viajan sobre

las fronteras, acaso por creer que éstas no existen de veras y que todos los problemas resisten y anhelan la misma solución.

Ahora bien, me parece que presidencialismo o parlamentarismo —más las formas intermedias que sugiera nuestra imaginación, e incluso el complejo mecanismo de operación intermitente de ambos sistemas, que aconseja Sartori— tienen sus raíces hundidas en determinada circunstancia nacional. Negarla pondría la nave a punto para el naufragio. En nuestra América la preferencia por el presidencialismo obedece a razones de diversa especie: buenas y malas, si se quiere decirlo de esta manera. Pero razones, al fin y al cabo, que no conviene desconocer. Una cosa es fijar un sistema en el texto constitucional, con propósito experimental, y otra anclarlo en la realidad.

La sociedad latinoamericana, descendiente legítima de la indígena y de la española, tiene un dato de “autoridad” —desde autoridad paterna y racional hasta autoritarismo desbordante— que se aviene con el presidencialismo mejor que con el parlamentarismo. Acaso por ello se observa —en Nicaragua como en tantos países de esta región: probablemente todos— que no ha prosperado o no se ha hecho “un intento serio para sustituir el sistema presidencial por el parlamentario o uno mixto (insertar en el presidencial instituciones del parlamentario) —escribe Escobar Fornos— porque no se ajustan a nuestras realidades políticas y culturales”. En México y en Nicaragua se han instituido sistemas presidenciales, que han devenido —cada quien hará su propio examen nacional de esta situación— presidencialistas. Ambos países han conocido etapas prolongadas de autoridad presidencial desmedida; etapas que algunas veces generaron revolución, y otras, evolución.

En México, el Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo: el presidente de los Estados Unidos Mexicanos; y con ese poder, que reúne ciertas atribuciones constitucionales, van también las potestades “metaconstitucionales”, que son, de alguna manera, el sustento para la eficacia de aquéllas. Es evidente que a la autoridad jurídica, instalada en el marco de las facultades constitucionales, se suma una autoridad moral y política singular, que se ejerce en las metaconstitucionales. No se trata, pues, de una extravagancia: surge de las

condiciones de la vida política; y también muda, cuando mudan esas condiciones, como sucede ahora.

El autor de esta obra se ocupa asimismo en el examen de la función presidencial en las diversas Constituciones nicaragüenses. En algunos casos tuvo características singulares: en la Constitución de 1826, dentro del marco federal, el Ejecutivo estaba a cargo de un jefe de Estado; en la de 1838, que afirmó la independencia de Nicaragua, se depositaba en un *supremo director del Estado*.

Escobar subraya, como antes dije, que no han prosperado las sugerencias de instituir un sistema parlamentario. Hay que encontrar, pues, el modelo presidencial que convenga al progreso y a la democracia, al equilibrio y a la legalidad; el modelo adecuado para un Estado de derecho en concreto: el Estado de derecho nicaragüense o mexicano, que acoja las líneas generales de esta figura y la ilustre, concrete, precise, con los trazos de la vida particular.

Esta cuestión tiene que ver con la democracia en América Latina. Es evidente que hoy existe una tendencia enérgica y resuelta a marchar por este camino. Así ha debido ser siempre, y ahora es así. Estamos construyendo nuevas formas de vida política, asidos del ideal democrático, que implica libertad y pluralismo, prudencia y tolerancia, madurez e ilustración. Muchas cualidades morales para establecer un sistema político. Pero no es posible hacerlo con menos, si de veras lo queremos hacer. Vocerío no es ya democracia; no lo es, por sí mismo, el estrépito. Por ello hay que cuidar con infinita cautela el desarrollo de esta nueva planta, que en nuestras tierras es casi flor de invernadero; cuidarla hasta que sea tronco macizo, que nadie pueda extirpar.

El autor de la presente obra se muestra cauteloso, con razón. Sostiene que:

...el juego democrático hay que ejercitarlo, pero ante las circunstancias actuales de crisis económica, política y social, de desorden e impunidad, estos amplios cauces democráticos pueden ser ocupados, de buena o mala fe, para reclamar y pretender cosas que el gobierno no está en condiciones de otorgar. Esto puede llevar a la ingobernabilidad.

He aquí el fantasma que ronda a la democracia, y que de pronto encarna y sofoca. La gobernabilidad, señala Bobbio, tiene que ver con la capacidad de resolver las demandas que el pueblo propone al gobierno. En una democracia la gobernabilidad corre más riesgos, porque las demandas se formulan con libertad y proliferan espontáneamente, cuando no por inducción. Y no siempre es posible atenderlas con suficiencia y oportunidad.

Por supuesto, es necesario distinguir con cuidado entre las demandas razonables y las excesivas, y para ello precisar qué es lo razonable y qué lo excesivo. A menudo se califica de esta última forma a las persistentes, legítimas reclamaciones de justicia que han acompañado la historia de nuestros pueblos. La resistencia a atender la demanda justa, que ya no espera —y no tiene por qué esperar—, constituye una injusticia de quienes resisten, que puede suscitar un exceso de quienes reclaman. Esto conduciría al desorden, primero; luego, a la represión. He aquí retos —como se suele decir— para la incipiente democracia latinoamericana. No es posible exigir cambios y negarse a cambiar, y en todo caso esta paradoja entraña peligros.

Antes mencioné un asunto central en las preocupaciones constitucionales de México y Centroamérica y, específicamente, de Nicaragua: la cuestión federal. En este caso no se trata, por supuesto, sólo de una inquietud de técnica constitucional, sino de un asunto histórico de la más elevada importancia, más intenso, ciertamente, que el anhelo federal del conjunto de América Latina. El sueño bolivariano ha quedado a la expectativa, adormecido. El proyecto centroamericano tuvo diversos momentos de animación y aún hoy figura entre los propósitos acariciados por la República de Nicaragua. Lo expresa su Constitución vigente. El artículo 9o. de este ordenamiento se inicia con una afirmación rotunda: “Nicaragua defiende firmemente la unidad centroamericana”. No concluye ahí la admirable pretensión, que a mi juicio forma parte —en este caso— de las decisiones políticas fundamentales, sino avanza en el rumbo de otra aspiración: “unidad de los pueblos de América Latina y el Caribe, inspirada en los ideales unitarios de Bolívar y Sandino”.

Cuando nuestros países resolvieron sus primeros pasos insurgentes, en una hora de entusiasmo y desconcierto, debieron optar por la

forma de organización que mejor conviniera a sus necesidades y expectativas; y también, por supuesto, a las condiciones de su emergencia política. Eso pasó en las que fueran provincias de la Capitanía de Guatemala y en el que fuese virreinato de la Nueva España. Las nuevas Repúblicas —Repúblicas en ciernes, que buscaban el signo de su más deseable porvenir— debían optar entre el centralismo y el federalismo, por una parte, o entre la federación y la independencia, por la otra. Su decisión habría de considerar la realidad de cada país, sus posibilidades, sus circunstancias, sus debilidades y fortalezas.

Se ha dicho —desde luego, en el caso de México— que la opción por el federalismo fue apresurada y extralógica: copia del sistema norteamericano. Obviamente, los mexicanos teníamos a la vista la Constitución Federal de aquella nación; empero, no nos limitamos a copiarla, sin motivo ni razón. Bien ha dicho Jesús Reyes Heróles que si el modelo norteamericano no hubiese existido, los constructores de la nación mexicana habrían tenido que inventarlo. No fue necesario; estaba a la mano. Y se trataba —señala Tena Ramírez— de una técnica de organización. Sobre esta base se ha construido el federalismo mexicano. Insisto en el calificativo: “mexicano”. Ni hay una sola forma de entender y practicar el federalismo, ni México tendría por qué acomodarse a ella.

En Centroamérica, las ideas federales ganaron muchas inteligencias y no pocos corazones. Oportunamente resolvieron los hermanos de Centroamérica cesar la unión con México. En 1823 se dispuso la independencia de España y de México. Esta obra recoge la vigorosa determinación contenida en un decreto del 1o. de julio de aquel año: la independencia “era y es justa en si misma y esencialmente conforme a los derechos sagrados de la naturaleza que demandaban imperiosamente las luces del siglo, las necesidades del nuevo mundo y todos los demás caros intereses de los pueblos que lo habitan”.

Vino luego la Constitución Federal de 1824, y en el marco de esta organización, la Constitución del Estado de Nicaragua, de 1826. Comenzaron los días difíciles para el sistema federal. En el Capítulo VI de esta obra, el autor reseña sus avatares. “Según algunos historiadores se extendía en Centroamérica la idea de que la causa de los

males era el sistema federal”. “Bajo la Federación, los estados federados vivían en constante lucha y anarquía...”. Al cabo, una Asamblea Constituyente sancionó la nueva Constitución el 12 de noviembre de 1838: Nicaragua sería independiente, organizada como Estado unitario.

No debo ir más lejos en mis comentarios, apresurados y elementales, a una obra valiosa que ciertamente interesará a los juristas nicaragienses, sus destinatarios naturales, y latinoamericanos en general, testigos afectuosos de las luchas y las ideas, los trabajos y las fatigas de sus colegas nicaragienses. Sólo puedo agregar un voto doble. Por una parte, hacia Iván Escobar Fornos: por el éxito que merece su obra y por la continuación de su desvelo laborioso, que ha enriquecido la bibliografía jurídica. Por otra parte, hacia Nicaragua, una república hermana en Centroamérica: por un futuro luminoso, que sus hijos sabrán forjar en la cotidiana empresa —que también compromete a México— de la justicia y la libertad.