

Segundo Cuestionario de seguimiento a la implementación de la Declaración de Guatemala por una Región Libre de Corrupción

Grupo Cívico Ética y Transparencia Nicaragua

Compromiso 1. Resulta necesario diseñar e implementar, en los casos que no se ha hecho, planes nacionales para promover la transparencia en la administración pública, con el concurso de los diferentes sectores políticos, sociales y económicos.

1.1. ¿El Estado ha diseñado planes nacionales para promover la transparencia en la administración pública con el concurso de los diferentes sectores políticos, sociales y económicos?

Respuesta **SI**:

Hay avances en aprobación de leyes que permiten mayor transparencia; pero esto no se ha logrado porque hay negativa de parte del Estado de Nicaragua. Existe un vacío en las leyes que se han aprobado principalmente en la aplicación de la misma.

Desde el año 2006 La Asamblea Nacional ha cabildeado en conjunto con los sectores políticos y agrupaciones sociales para promover leyes en Pro de la democracia, la transparencia y rendición de cuentas, fue hasta el año 2007 que se aprobaron dos leyes que vinieron abonar a la transparencia en la administración Pública, la 622¹ ley de Contrataciones Municipales que tiene por objeto establecer las normas y procedimientos para regular las adquisiciones y contrataciones de obras, bienes, servicios, arrendamientos, consultorías y construcción de obra públicas, que se lleven a cabo en el Municipio. De esta manera se fortalecen los gobiernos locales mediante la generación de procesos más transparentes y competitivos. La ley obliga a las autoridades Municipales a planificar, ejecutar y supervisar las contrataciones que lleven a cabo, satisfaciendo las necesidades en las mejores condiciones seleccionando siempre la oferta mas conveniente en provecho de los pobladores del municipio del tal forma que el proceso de selección sea transparente y justa. En ese mismo año se aprobó la ley de acceso a la información² que tiene como su principal objetivo normar, garantizar y promover el ejercicio del derecho de acceso a la información pública existente en los documentos, archivos y bases de datos de las entidades o instituciones públicas, las sociedades mixtas y las subvencionadas por el estado, así como las entidades privadas que administren, manejen y reciban recursos públicos, beneficios fiscales, concesiones o ventajas.

Las organizaciones civiles en su momento celebraron la probación de dicha ley, porque en su contenido medular tenía la declaración de probidad de funcionarios³ y rendiciones

¹[http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/925268779222506F0625733A00631C9A?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/925268779222506F0625733A00631C9A?OpenDocument)

²[http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

³[http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/819EFA95BC55D5A5062570BC005E869A?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/819EFA95BC55D5A5062570BC005E869A?OpenDocument)

de cuentas de las entidades públicas, pero desde su publicación no ha tenido eco en las instituciones del estado, dado que el gobierno se convirtió en autoritario y manipula a su antojo los poderes del estado. Cada institución del estado, según ley esta obligada a publicar sus gastos de operación, salarios de funcionarios y patrimonio de los trabajadores que gocen de altos cargos públicos. Sin embargo estas disposiciones no fueron suficientes para promover la transparencia en las instituciones públicas, esto creó conflictos de intereses en los poderes del estado y gobiernos locales.

Para el año 2008 la asamblea nacional a través de iniciativas de la sociedad civil, partidos políticos y empresa privada, aprobaron la Ley de Transparencia para las Entidades y Empresas del Estado Nicaragüense⁴, en la cual se establece la obligación legal a todas las entidades del sector público, incluyendo las empresas del Estado o sociedades mixtas, de rendir cuenta de manera clara, irrestricta y expedita a la Asamblea Nacional y en particular a la Comisión de Producción, Economía y Presupuesto, sobre el manejo financiero, contable, presupuestario y contractual de estas instituciones públicas. Esta rendición de cuentas es con el fin de garantizar la transparencia en las contrataciones mercantiles o civiles que estas instituciones celebren, así como en la captación, ejecución y rendición, de los recursos provenientes tanto del esfuerzo fiscal interno como los habidos por virtud de créditos, préstamos y donaciones bajo cualquier modalidad y en general cualquier otro tipo de ingresos presupuestarios otorgados, captados y ejecutados por el Estado de Nicaragua y sus dependencias. La iniciativa de la ley nace con el fin de monitorear y tratar de transparentar toda ayuda y actividades de las empresas e instituciones del Estado⁵.

Sin embargo, estas leyes han sido inaplicables y poco efectivas en el ejercicio, debido que el gobierno en turno ha tomado la posición autoritaria y manipuladora en los cuatro poderes del estado, para manejar a su preferencia las donaciones y sociedades mixtas como el Alba Caruna⁶. Estas entidades están ejecutando recursos provenientes del acuerdo petrolero, pero que en ningún lado aparecen reflejados en el Presupuesto General de la República como ingresos, tal y como establece la Ley de Administración Financiera y Régimen Presupuestario. Creando la suspicacia del gobierno para desviar los fondos.

1.2. ¿El Estado ha implementado planes nacionales para promover la transparencia en la administración pública con el concurso de los diferentes sectores políticos, sociales y económicos?

Una vez aprobada y publicada la ley de Acceso a la Información, Ley de Compras y Contrataciones del Estado y la Ley de Transparencia en el Diario Oficial de Nicaragua (La Gaceta de Nic) el estado de Nicaragua tiene la obligación de brindar las condiciones

⁴[http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/C34AD5893B7AFF9E06257508005C5EB6?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/C34AD5893B7AFF9E06257508005C5EB6?OpenDocument)

⁵ <http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2008/junio/12/noticias/ultimahora/265423.shtml>

⁶ <http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2008/junio/25/suplementos/negocios/267834.shtml>

y fortalecer las oficinas de acceso a la información y al mismo tiempo publicar los informes financieros y salarios de los funcionarios de las diferentes Instituciones del estado, sin distingo político. En relación a la implementación de planes, se constatan políticas discontinuas, ausencia de estrategias anticorrupción, alta Insatisfacción social hacia importantes actores anticorrupción, y una prevención insuficiente realizada por actores dispersos. Por su parte, el proceso anticorrupción cuenta con importantes fallas y fugas, con una débil aplicación real de la legislación hace unos meses el gobierno de Daniel Ortega mando a cerrar la oficina de anticorrupción de la policía nacional⁷. Existen capacidades y voluntad de algunas organizaciones civiles y medios de comunicación, para crear programas de investigación y metodologías para atacar la corrupción administrativa⁸, pero el esfuerzo enmendado no causa reacción en las instituciones del estado y más bien contrasta con un poder judicial y electoral viciado y sujetos a las ordenes del ejecutivo, por tanto no son capaces de enfrentar la gran corrupción que carcome la economía Nicaragüense. Ejemplo de este mal que abrumba a la ciudadanía nicaragüense es las fraudulentas elecciones municipales del 2008 y las regionales del 2010⁹.

Compromiso 2. Proponer y promover la aprobación, en los países que aún no se ha hecho, de un marco regulatorio que garantice el libre acceso ciudadano a la información pública en poder del Estado, en forma veraz y oportuna, sin más restricciones que las contempladas en las Constituciones Políticas.

2.1 ¿El Estado ha propuesto y promovido la aprobación de un marco regulatorio para el derecho de acceso ciudadano a la información pública en manos de los agentes estatales¹⁰?

Mediante la ley No.621, publicada en La Gaceta No. 118 del 22 de Junio del 2007¹¹, se aprobó la ley de acceso a la Información Pública, con la finalidad de normar, garantizar y promover el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública consagrado en el artículo 66 de la Constitución Política de Nicaragua.

El estado de Nicaragua se comprometió a crear las oficinas de acceso a la información en todas las instituciones del estado, donde cualquier ciudadano tiene el derecho de pedir información a su conveniencia. Sin embargo en los 3 años de aprobación de dicha ley no se ha visto avances, todavía la información pública vinculada a la gestión gubernamental de nivel central y local es manejada con excesiva discrecionalidad aun cuando ha habido reiteradas demandas de información de parte de Medios de Comunicación y miembros de la sociedad civil; entre los casos mas recientes donde se ha visto el secretismo por parte del gobierno para ocultar las transacciones bilaterales con empresas mixtas que operan en el país vía decreto presidencial están: 1) Los recursos de la cooperación venezolana que como donación de Estado a Estado debió

⁷ <http://www.laprensa.com.ni/2010/04/10/nacionales/21427>

⁸ <http://www.laprensa.com.ni/2010/04/28/nacionales/23036>

⁹ <http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2009/enero/28/noticias/politica/308723.shtml>

¹⁰ Se entiende por agentes estatales toda institución y organización pública de los tres poderes del Estado, incluyendo a los gobiernos locales.

¹¹ http://oaip.cancilleria.gob.ni/documentos/alegal/reglamento_ley621.pdf

ser incorporada al Presupuesto General de la República (PGR) y no se hizo 2) La publicación de las declaraciones de probidad de funcionarios de Estado de quienes se presume la comisión de delitos como enriquecimiento ilícito amparados en su rango, al mismo tiempo ejercen doble rol uno como funcionarios públicos y otro como directivos de las empresas mixtas rindiéndole cuenta al presidente en turno y no al pueblo que los eligió ; 3) Uso y destino detallado de los 20 millones de dólares que el Presidente de la república, mediante decreto¹² (141- 2009: Declaratoria de Emergencia Sanitaria), autorizó tomar del los Fondos de los Asegurados para uso discrecional durante la emergencia de la gripe H1 NI , que afecto gran parte de la población nicaragüense en año 2009 4)El programa hambre cero que el gobierno fomento 2007 para personas de escasos recursos a través del ministerio agropecuario y forestal (MAGFOR) , no ha dado ninguna explicación sobre la falta de soporte de casi 130 millones córdobas , quedando evidencias de los malos manejos administrativos de los recursos del programa. 5)El Consejo Supremo Electoral en las Elecciones Municipales 2008 y Elecciones Regionales del 2010, estableció contratos directos sin seguir los procedimientos establecidos en la legislación nicaragüense con empresas privadas, para la compra de materiales electorales y en ninguno de los casos se publicaron rendiciones de cuenta por parte de la entidad gubernamental, poniendo en tela de duda la mala administración y el enriquecimiento ilícito de los altos funcionarios de ese poder del estado.

La ley de Acceso a la información ha sido inaplicable en su contenido medular donde se remite el libre acceso a la información del presupuesto de las instituciones , contrato de personal, salarios de los altos funcionarios, publicaciones de los decretos presidenciales donde se involucre transacciones monetarias y los acuerdos bilaterales de estado a estado. Esto se remite al secretismo y absolutismo que ha implementado el gobierno para no publicar información estatal y dar paso al libre albedrío de funcionarios que fungen con altos cargos en las instituciones.

2.2 ¿El marco regulatorio –promovido o en vigencia- garantiza el libre acceso ciudadano a la información pública en poder de los agentes del Estado?

El capítulo II artículo 5 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece que serán órganos de Aplicación de la Ley; las Oficinas de Acceso a la Información Pública de cada entidad; Las Oficinas de Coordinación del Acceso a la información Pública de cada poder del Estado, Gobierno Regionales Autónomas y Gobiernos Municipales; y La Comisión Nacional de Acceso a la Información Pública.

En consecuencia, **cada Institución** comprendida en la presente Ley, deberá crear una Oficina de Acceso a la Información Pública para lo cual se reorganizarán y adecuarán los recursos existentes. Esta oficina dependerá de forma directa de la máxima autoridad de cada entidad y tendrá como misión facilitar, a las personas que así lo demanden, el acceso a la información, creando un sistema de organización de la información y los archivos, con su respectivo índice de la información a su resguardo. Estas oficinas llevarán registro de las solicitudes de información recepcionadas y de las respuestas brindadas en cada caso. Dicho registro se considerará información pública.

¹² <http://impreso.elnuevodiario.com.ni/2009/04/30/nacionales/100564>

En 2008 la Fundación Violeta Barrios de Chamorro realizó un monitoreo sobre la implementación de la ley en cuestión en 51 instituciones del Poder Ejecutivo. Donde el 73 % cuentan con oficinas de Acceso a la Información Pública y un 91% tiene Páginas Web, de las cuales el 4% se encuentran completas¹³, cumpliendo con el inciso a-b, del artículo 20 de la ley.

En este sentido, cabe señalar que la Ley 621, en su arto 20 establece la obligatoriedad de que las páginas Web del Estado contengan información relacionada a la estructura orgánica institucional, los servicios que presta, las normas jurídicas que las rigen, las políticas públicas que orientan su visión y misión los nombres de los servidores públicos que la integran; la remuneración mensual de la Dirección Superior y de todo el personal; las convocatorias a concurso o licitación de obras, adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios, concesiones, permisos, autorizaciones y contratación de personal de carrera y una cantidad significativa de información de la labor institucional . Es valido subrayar que aunque el Estado ya cumplió con la aprobación de la ley 621, la implementación de la misma no es del todo efectiva en vista que aun impera una política de secretismo a lo interno de las instituciones públicas sobre todo en temas vinculados a potenciales casos de corrupción.

2.3 ¿El marco regulatorio -promovido o en vigencia- garantiza el libre acceso ciudadano a información pública verídica y oportuna?

En el artículo 6 la ley señala que cada entidad deberá crear una oficina de Acceso a la Información para lo cual se reorganizarán y adecuarán los recursos existentes. Esta oficina dependerá de forma directa de la máxima autoridad de cada entidad y tendrá como misión facilitar, a las personas que así lo demanden, el acceso a la información, creando un sistema de organización de la información y los archivos, con su respectivo índice de la información a sus resguardos. La implementación de la misma es inaplicable por las políticas de secretismo que el gobierno de Daniel Ortega ha promulgado en todo las instituciones del estado.

2.4 ¿Las restricciones al libre acceso a la información pública se limitan a las contempladas en la Constitución Política del país?

No se limitan a la carta magna de Nicaragua, más bien aclara que el derecho a la información es una obligación del Estado nicaragüense, en virtud del cual, la regla general es que toda la información en poder de las entidades publicas pertenece a la población y que el estado únicamente es el encargado de administrarla.

Compromiso 3. Garantizar que las instituciones estatales adopten la rendición de cuentas obligatorias, en forma periódica, a fin de visualizar la correcta administración de los recursos por parte de los servidores públicos.

3.1 ¿El Estado ha garantizado que las instituciones estatales adopten la rendición de cuentas obligatoria y en forma periódica?

¹³ Fuente: Fundación Violeta Barrios de Chamorro, "Informe Regional sobre la situación actual del acceso a la información publica".

a. Si. Existen normas jurídicas pero la actitud del actual gobierno promueve una cultura de secretismo y de poco acceso a la información pública lo cual fomenta prácticas de corrupción dentro de las instituciones públicas y gobiernos locales.

Con la creación de la Ley de Compras y Contrataciones del Estado Normas para el análisis, Control y Seguimiento de las Contrataciones, Ley de Transparencia para las entidades y empresas nicaragüense, Ley de Probidad de los Servidores Públicos y Ley de Acceso a la Información.

A través de investigaciones periodísticas y sociedad civil, se ha conocido que las instituciones del estado no rinden cuentas del presupuesto asignado, algunas gozan de página Web institucional pero no completas como mandata el artículo 20 de la ley de acceso a la información, donde debería publicarse: A) Su estructura orgánica, los servicios que presta, las normas jurídicas que las rigen y las políticas publicas que orientan su visión y misión.

B) Los nombres de los servidores públicos que integran la Dirección Superior y de los que están a cargo de la Oficina de Acceso a la Información Pública y Banco de Datos de la Institución C) La remuneración mensual de la Dirección Superior y de todo el personal, incluyendo los trabajadores temporales y externos D) Las convocatorias a concurso o licitación de obras, adquisiciones, arrendamientos, prestaciones de servicios, concesiones, permisos, autorizaciones y contratación de personal de carrera E) Los resultados de las auditorias realizadas de conformidad con las Normas de Auditoria Gubernamental de Nicaragua F) Los destinatarios y el uso autorizado de toda entrega de recursos públicos cualquiera que sea su destino G) Los servicios y programas de apoyo que ofrecen, así como los trámites, requisitos y formatos para acceder a los mismos H) Los balances generales, informe de resultados y su estado financiero I) Información anual de actividades que incluirá un resumen de los resultados de las solicitudes de acceso a la información Públicos y Los resultados de las supervisiones, evaluaciones, auditorías e investigaciones que realicen los entes reguladores, contralores o supervisores o comisiones institucionales de investigación.

En gran medida el secretismo de los funcionarios públicos, se debe al hermetismo que el gobierno de Ortega ha impuesto en todos los ministerios y gobiernos locales. La censura de informes públicos, conferencias de prensa que el gobierno realiza y las comparencias de funcionarios públicos en medios de comunicación han sido nula. En las elecciones regionales de marzo recién pasado Roberto Rivas presidente del Consejo Supremo Electoral quien es acusado de enriquecimiento ilícito¹⁴, Además de obstaculizar la cobertura de la presentación de los resultados preliminares de las elecciones regionales del Caribe, también logró que la Asamblea Nacional prohibiera la cobertura periodística a la cita de los magistrados ante la Comisión que evalúa las candidaturas para el relevo de autoridades. Rivas tampoco ha entregado a la Contraloría el informe completo sobre los gastos electorales desde las Municipales del 2008 y Regionales 2010.

3.2. ¿La rendición de cuentas obligatoria y periódica visualiza la correcta administración de los recursos por parte de los funcionarios públicos?

¹⁴ <http://www.laprensa.com.ni/2010/04/28/nacionales/23036>

A pesar que desde el año 2006 se aprobado leyes y reglamentos que obligan a los agentes estatales a rendir cuentas de las gestiones administrativas. Sin embargo estas iniciativas de regular las actividades de las instituciones y funcionarios públicos, han sido inaplicables en su práctica. Dado que en el último periodo se ha incrementado y extendido en el gobierno y el Estado la política de secretismo y discriminación absoluta a los medios independientes, ONGs y sociedad civil. Entre las formas que el gobierno ha encontrado para contrarrestar y callar a la oposición que pide rendiciones de cuentas de las inversiones bilaterales y presupuesto de instituciones es: 1) Una política de secretismo, que opta por el contacto con un puñado de medios progubernamentales controlados por la familia presidencial o el partido; 2) Persecución ilegal y ataques a la reputación que enfrentan personas que critican al gobierno por su mala administración, esto incluye la manipulación de la distribución de la publicidad oficial a todos los medios independientes que no comulgan con la política de secretismo.

La reputación de absolutismo, hermetismo, secretismo y la guerra mediática que Daniel Ortega ha querido alimentar a todos sus seguidores; se ha manifestado en un nivel de resguardo del escrutinio público en todas las instituciones estatales, amenazando la asistencia financiera externa¹⁵ que es muy importante para el bienestar público.

Compromiso 4. Fortalecer e institucionalizar las entidades encargadas de la formulación de políticas, planes de transparencia y de combate a la corrupción, conforme a los tratados y convenios internacionales sobre la materia.

4.1 ¿Se han fortalecido las entidades encargadas de la formulación de políticas, planes de transparencia y de combate a la corrupción?

Respuesta:

Si. Existe normas jurídicas que establecen procedimiento en los procesos, pero en la práctica obedece a la política del Gobierno, Se propone un proceso amplio con todo los sectores, pero en la práctica es inaplicable. Se insta a una ley y/o normas para el proceso ante un monitoreo planteado y a la vez establecer una campaña masiva para hacer uso del marco regulatorio, pero la publicidad es manejada a través del gobierno con el llamado consejo de comunicación dirigido por la primera dama, distribuida a los medios aliados que en su mayoría los propietarios son funcionarios del gobierno.

Las prioridades del Gobierno de Nicaragua en materia anticorrupción han sido determinadas de manera consensuada entre cinco Ministerios, entre ellos; Procuraduría General de la República, Dirección General de Contrataciones del Estado, Dirección General de Función Pública, Dirección del Poder Ciudadano para la Ética Pública y Ministerio de Gobernación.

Las diferentes entidades estatales coinciden en que la política anticorrupción debe tenerse como un eje transversal en toda la política y actividades de las diferentes oficinas e instituciones del Estado, independientemente del Poder Estatal a que se refiera, en este sentido se reconocen como pilares básicos para la implementación y

¹⁵ <http://impreso.elnuevodiario.com.ni/2009/11/25/nacionales/114296>

monitoreo de las acciones anticorrupción; el establecimiento y aprobación de manera conjunta de una Estrategia Anticorrupción y una Comisión interinstitucional que de seguimiento constante a la implementación y cumplimiento de esta estrategia.

PILARES BASICOS PARA EL DESARROLLO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCION EN NICARAGUA¹⁶

I.- Establecimiento de una estrategia amplia anticorrupción.

La estrategia nacional debe ser amplia y consensuada, incluyente de todos los Poderes del Estado, la Empresa privada y la sociedad civil. Se expresará por medio de políticas y acciones concretas a desarrollar de manera coordinada. Procurará la implementación plena de los Convenios internacionales en la materia suscritos por Nicaragua así como las recomendaciones del grupo de expertos ante el Mecanismo de seguimiento e implementación de la Convención Interamericana contra la corrupción y otros informes derivados de evaluaciones multilaterales hechas a Nicaragua en materia de prevención del crimen organizado y el lavado de dinero.

II.- Creación de una Comisión Nacional interinstitucional de lucha contra la corrupción.

La creación de una Comisión Interinstitucional constituye un elemento indispensable para la implementación y monitoreo de la implementación de una estrategia anticorrupción. Una estrategia por si sola no garantiza la consecución de los objetivos, se requiere del compromiso y el accionar de todas las instituciones del Estado permitiendo la actuación del sector empresarial y la sociedad civil, creando conciencia en ésta para generar prácticas transparentes en la gestión y función pública.

Las entidades encargadas de la formulación de políticas, planes de transparencia y de combate a la corrupción en Nicaragua, en seguimiento a las recomendaciones de la Reunión de Estados Partes de Managua y a las recomendaciones emanadas de la Reunión de Ministros de Justicias y Procuradores Generales de las Américas (REMJA), el Gobierno de Nicaragua unificó las Autoridades Centrales designando a la **Procuraduría General de la República y la Dirección del Poder Ciudadano para la Ética Pública como Autoridades Centrales.**

4.2 ¿Se han institucionalizado las entidades encargadas de la formulación de políticas, planes de transparencia y de combate a la corrupción?

Respuesta:
Si. Ver anexo 1.

4.3 ¿El fortalecimiento e institucionalización de las entidades encargadas de la formulación de políticas, planes de transparencia y de combate a la corrupción, se ha hecho conforme a los tratados y convenios internacionales sobre la materia?

¹⁶ Informe de Avances de la República de Nicaragua en la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Año 2007. Procuraduría General de la República.

Respuesta: Si.

Se han establecidos capacitaciones que se han maximizado a los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo, se ha fortalecido los órganos de control, la CGR, órgano rector del Sistema de control de la Administración Pública y fiscalización de los bienes y recursos del Estado. El Presidente de la República de Nicaragua, aprobó el Decreto No. 117-2007 sobre la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la información pública, estableciéndose como una prioridad se ordena a los Ministros, Presidentes y máximos titulares de todas las instituciones del Poder Ejecutivo, proceder a la integración de la Oficina de Acceso a la Información Pública en cada entidad.

Con el objeto de hacer más efectivos los procesos de denuncia, acusación y judicialización de los casos de corrupción pública se han creado y fortalecido Unidades Anticorrupción en el Ministerio Público, Procuraduría General de la República y Policía Nacional.

Se continuó con el fortalecimiento de la “Oficina de Denuncia y Atención Ciudadana” que estará a cargo de la implementación de la Ley de Acceso a la información en la PGR.

Implementación de la Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa (Ley #476). **NORMAS DE CONDUCTA QUE REGULAN EL COMPORTAMIENTO ÉTICO**

Como política para ampliar el control posterior, la Contraloría General de la República ha promovido el control social de la gestión pública por medio de la denuncia ciudadana.

TIPIFICACION DE LOS ACTOS DE CORRUPCION

La Asamblea Nacional aprobó el 13 de noviembre de dos mil siete un Nuevo Código Penal el cual incluyó la tipificación del aprovechamiento doloso de conformidad con el párrafo d del artículo VI. 1 de la Convención Interamericana contra la corrupción.- La publicación de la Ley 641, dio inicio con la publicación en la Gaceta Diario Oficial No. 232 del 3 de diciembre del año 2007 y se espera que concluya en breve.

Al mismo tiempo la sociedad civil ha implementado un proceso amplio de consultas con todos los sectores públicos y privados, sean OSC y medios de comunicación que faciliten una estrategia adecuada de combate a la corrupción y la formación de una comisión Inter-institucional que vele por el seguimiento de dichas políticas; pero sea visto mermada debido a las políticas de secretismo y absolutismo que el actual gobierno viene implementando .

Compromiso 5. Implementar las normativas jurídicas en materia de contrataciones públicas *en los países que aún no se ha hecho*, apoyadas en sistemas eficaces y eficientes, que optimicen y transparenten los procedimientos de las adquisiciones de bienes y servicios por parte del Estado.

5.1 ¿Qué logros y obstáculos se han presentado para la implementación de las normativas jurídicas en materia de contrataciones públicas para las adquisiciones de bienes y servicios por parte del Estado?

Respuesta: En términos generales, desde la firma de la Declaración de Guatemala no ha habido cambios importantes en la normativa jurídica en materia de contrataciones del Estado, ni en su nivel de cumplimiento.

La normativa vigente desde el año 2000, la Ley 323 “Ley de Contrataciones del Estado”, su Reglamento y otras normativas complementarias relacionadas a la misma ley continúan rigiendo en este momento el tema de las contrataciones, tal y como se encontraban hace 2 años (sin ninguna reforma desde mucho antes del 2006). Lo anterior sucede a pesar que el Grupo Cívico Ética y Transparencia, junto a otras organizaciones de la sociedad civil y representantes de diversos sectores del país interesados en que se mejore el marco jurídico y principalmente el nivel de su implementación, han realizado constantes aportes y recomendaciones para reformar y aplicar la normativa de manera que se cumplan correctamente los principios de eficiencia, eficacia, publicidad y transparencia, igualdad y libre competencia de la Ley.

Cabe mencionar la entrada en vigencia en septiembre 2007 de la Ley 622 “Ley de Contrataciones Municipales”, su Reglamento (aprobado en Enero 2008) y normativas complementarias que vienen a completar y ordenar un poco más el marco jurídico existente, en cuanto a dar importancia a algunas diferencias en la realidad de lo municipal con respecto a entidades del Gobierno Central, sin realizar mayores cambios en el espíritu y contenido de lo ya existente y manteniendo lastimosamente debilidades, incongruencias, vacíos y ambigüedades en el texto y en la práctica.

Además, es de suma importancia el actual proceso de formación de la Nueva “Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público”, que aunque pretende retomar y mejorar unos pocos aspectos de los mencionados en el siguiente párrafo, mantiene otros temas de fondo (debilidades en publicidad, transparencia, segregación de funciones del órgano de control, conflictos de intereses, permisos y garantías, por mencionar algunos) que claramente están influenciados NO positivamente por intereses y circunstancias políticas y económicas, y porque no decirlo, por tendencias ideológicas y estratégicas de la Administración de turno.

Entre los aportes y recomendaciones que se han realizado y aún no se materializan se encuentran:

Mejorar la conceptualización de los tipos contractuales, separando esto último de lo relacionado al objeto de la contratación (obras, bienes o servicios).

- Dar claridez y practicidad a los procedimientos de contratación, debido a que en el actual cuerpo normativo se encuentran desordenados, ambiguos y confusos.

- Establecer premisas, reglas claras y extremos sobre el uso de causales de exclusión de procedimientos de Ley (para realizar contrataciones prescindiendo de algunos o de todos los requisitos, ejemplo. Las compras directas), como el correcto uso de los términos de seguridad, emergencia, urgencia e interés público. Lo anterior, debido al uso excesivo (más del 60% del gasto) de este tipo

de contrataciones en más del 90% de instituciones, entidades y empresas públicas y semi privadas (del Gobierno Central y de los Gobiernos Locales).

- Permitir y promover la participación efectiva de expertos y ciudadanos en todo lo relacionado a las contrataciones públicas, como observadores y colaboradores.

- Retomar y aplicar mecanismos y medios eficaces que garanticen los principios de publicidad y transparencia, eficacia y eficiencia, e igualdad y libre competencia.

- Fortalecer en forma integral las etapas de gerencia, planificación, programación, ejecución, seguimiento y evaluación de las compras y contrataciones de tal forma que facilite la obtención de mejores resultados en cuanto a la elaboración y publicidad de planes, reducción en la práctica de los plazos de cada etapa, amplitud de las convocatorias, definición de bases y parámetros de evaluación que generen mayor competitividad y calidad de ofertas beneficiosas, disminución de la cantidad de (y tiempo utilizado para) aclaraciones e impugnaciones, protección y cumplimiento de derechos, obligaciones y garantías contractuales, obtención de obras, bienes y servicios óptimos, entre otras cosas. Todo esto generaría un cambio total de espíritu y prácticas actuales en donde la contratación pública pasaría de percibirse en Nicaragua como un “atraso doloroso innecesario” a una “debida inversión fructífera”.

Después de lo dicho anteriormente, se debe decir que el logro más sobresaliente es el aumento de participación e incidencia que han efectuado diversos representantes de la sociedad civil organizada, expertos, medios de comunicación y algunas empresas privadas para generar un cambio positivo en el bajo nivel de implementación de las normativas jurídicas en materia de contrataciones de obras, bienes y servicios.

El obstáculo principal en el mejoramiento del marco jurídico y praxis del mismo está relacionado desafortunadamente (como en muchos otros casos) a la naturaleza y contexto político, social y económico del país; específicamente, obedece a algo más de fondo y de carácter “sistémico” como es la partidización y falta de institucionalidad y democratización de los órganos interesados en el tema, que más bien desemboca en el aumento de los niveles de percepción de “corrupción” (2.3 en 2008 para Nicaragua, según el IPC de TI) y el inseparable aumento de los niveles de “pobreza” (el segundo país más pobre de Latinoamérica según indicadores económicos y sociales a nivel nacional e internacional ampliamente conocidos).

Lo anterior impacta en la mejora y aplicación del Marco Jurídico Anticorrupción nacional existente, que aunque trata de otros temas (Probidad de Servidores Públicos, Transparencia, Acceso a la Información Pública, Rendición de Cuentas, Participación y Control de la Ciudadanía, etc.), afecta directamente la eficacia y eficiencia en la implementación de las normas de contratación.

5.2 ¿La implementación de las normativas jurídicas en materia de contrataciones públicas se ha apoyado en sistemas eficaces y eficientes?

Respuesta: Basta decir que el porcentaje de ejecución del gasto público en Nicaragua en el primer semestre de 2008 y 2009 fue del 40%, y aún cuando este indicador está afectado por la poca efectividad y eficiencia (menos resultados ideales en más tiempo del requerido) del sistema de contrataciones públicas en Nicaragua representa una de las principales causas del porcentaje antes señalado. Además, afirman que esa causa está mas relacionada a los operadores del sistema que a las debilidades de la normativa que rige el sistema. Con referencia a los obstáculos y otros detalles importantes referirse a la respuesta de la pregunta anterior.

5.3 ¿Los sistemas de contrataciones públicas vigentes optimizan los procesos de las adquisiciones de bienes y servicios por parte del Estado?

Respuesta: Citando lo expuesto por autoridades y funcionarios del Estado y otros actores involucrados en el tema, como una de las principales justificaciones por la cual ellos creen que urge un cambio en el marco jurídico y su aplicación, es el hecho de que hasta la fecha “se han duplicado y en algunos casos hasta triplicado en la práctica” los plazos de ejecución de los procesos de adquisiciones de obras, bienes y servicios (principalmente referido al tiempo otorgado para presentar ofertas, para evaluar las mismas y para permitir y resolver posibles aclaraciones e impugnaciones). Sólo habría que añadir que, aunque algunos de estos plazos si pueden reducirse en el marco jurídico, lo cierto es que la experiencia nos demuestra y recuerda que la optimización de los procesos, no lograda hasta la fecha, va más allá de una reforma o un cambio total en la norma sobre los plazos, más bien necesita fundamentalmente la voluntad, capacidad y experiencia de los decisores y hacedores involucrados.

Nuevamente los principales obstáculos que impiden avanzar en el cumplimiento, ya fueron abordados con anterioridad.

5.4 ¿Los sistemas de contrataciones públicas vigentes transparentan los procesos de las adquisiciones de bienes y servicios por parte del Estado?

Respuesta: Aun cuando el sistema vigente se vale de mecanismos para transparentar los procesos de adquisición, estos no han obtenido los mejores resultados debido a que la mayor parte de ocasiones no cumplen con el tiempo, medio y contenido más efectivo para publicar y rendir cuentas a los diversos actores y ciudadanía en general sobre las contrataciones efectuadas por las instituciones públicas

En el 2010 se manejo de forma discreta la contratación de varias micro-empresas¹⁷ para realizar obras del estado incluyendo en Alcaldía de Managua, según investigaciones periodísticas se presume que se gastaron millones de córdobas sin control alguno, vasta con señalar que las empresas que licitaron en algunos caso eran fantasmas con permisos vencidos y personal inexistente.

Compromiso 6. Priorizar las acciones encaminadas a eliminar la corrupción en el manejo de los programas y fondos sociales, a fin de que la inversión social tenga un mayor impacto en la reducción de la pobreza.

¹⁷ <http://www.laprensa.com.ni/2010/06/08/nacionales/27082>

6.1 ¿El Estado ha priorizado las acciones encaminadas a eliminar la corrupción en el manejo de los programas y fondos sociales?

Respuesta:

Sí. El 24 de Junio del 2008 entro en vigencia la Ley de Transparencia Para las Entidades y Empresas del Estado Nicaragüense, el cual y en concordancia con las demás disposiciones relativas a la administración financiera y régimen presupuestario de la República de Nicaragua, se establece obligación legal a todas las entidades del sector público, incluyendo las empresas del Estado o sociedades mixtas, **con el fin de que rindan cuenta de manera clara, irrestricta y expedita a la Honorable Asamblea Nacional y en particular a la Comisión de Producción, Economía y Presupuesto, relativa al manejo financiero, contable, presupuestario y contractual de estas instituciones públicas**, bajo los términos, énfasis y requerimientos especiales que se le soliciten.

Esta rendición de cuentas es con el fin de garantizar la transparencia en las contrataciones mercantiles o civiles que estas instituciones celebren, así como en la captación, ejecución y rendición, de los recursos provenientes tanto del esfuerzo fiscal interno como los habidos por virtud de créditos, préstamos y donaciones bajo cualquier modalidad y en general cualquier otro tipo de ingresos presupuestarios otorgados, captados y ejecutados por el Estado de Nicaragua y sus dependencias.

El Artículo 8, se refiere que “En base y sin detrimento a lo establecido en la Ley 621 “Ley de Acceso a la Información Pública” todas las instituciones y empresas del Estado, o empresas mixtas, deberán crear y actualizar su respectiva página web con información oficial de la institución, la que deberá contener, entre otra información, su misión y objetivos, términos y condiciones de los convenios internacionales que suscriba, contratos mercantiles y civiles celebrados, al igual que un reporte sobre la ejecución de su presupuesto, el uso y ejecución de las operaciones que realiza, todo con la finalidad de transparentar el ejercicio de la gestión pública.

Así mismo el Artículo 9 mandata que “Todas las instituciones del sector público y las empresas del Estado, o sociedades mixtas, deberán contratar una firma de auditores externos de reconocido prestigio con el objetivo de auditar los estados financieros al cierre del ejercicio presupuestario. Esta firma de auditores externos será escogido mediante una terna propuesta por la máxima autoridad de la institución, conforme a los procedimientos establecidos por la Contraloría General de la República. Copia del informe anual de ejecución del gasto y del informe anual de auditoría externa, deberá ser remitida a la Comisión de Producción, Economía y Presupuesto de la Asamblea Nacional. Las empresas del Estado o sociedades mixtas, deberán publicar en su página Web y en cualquier medio de comunicación escrito de circulación nacional, los resultados del informe anual emitido por la auditoría externa.

6.2 ¿Las anteriores acciones han contribuido a que la inversión social tenga un mayor impacto en la reducción de la pobreza?

Respuesta: No. Si bien es cierto, la pobreza en Centroamérica disminuyó un cinco por ciento entre 2003 y 2007, todavía más del 44 por ciento de la población regional vive en condiciones de pobreza, pandemia que se acentúa más con el predominio de un sistema laboral precario y de baja productividad. Así lo muestra el Informe del Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible, elaborado por diversos organismos internacionales, entre ellos la Organización Mundial de la Salud (OMS), publicado en 2008.

Los avances en materia de aprobación de la Ley de Transparencia en Nicaragua no son suficientes. Por ello, los resultados no han sido satisfactorios. Múltiples razones pueden contribuir a explicarlo, entre ellas la naturaleza y alcance de las propias políticas públicas desplegadas, a nivel nacional, para atender los problemas de pobreza y equidad social.

El Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos (INEC), en octubre del 2007 publicó el índice de pobreza, donde sintetiza que existe un aumento levemente de 45.8% en 2001 a 46.2% en 2005, mientras que el índice de pobreza extrema había disminuido de 15.1% en 2001 a 14.9% en 2005. Las cifras son concluyentes, la pobreza en general no disminuyó, antes bien subió un 0.4 por ciento, el doble del 0.2 en que, según las cifras oficiales, se redujo la pobreza extrema, es decir que realmente la pobreza en Nicaragua continuó en ascenso entre 2001 y 2005.

Sin embargo, la Administración Bolaños ocultó hasta el último día de su gestión --el 10 de enero de 2007-- los resultados de la IV Encuesta de Medición Nacional de Vida (EMNV) 2005, que se realizó en el segundo semestre de ese año; no obstante, cada año los servidores públicos enfatizaban que la pobreza se reducía en Nicaragua.

Las cifras mostradas se encuentran en el documento "Nicaragua, Valoración Común de País", publicado por el Sistema de las Naciones Unidas en Managua el 18 de enero de 2007, que recogió las investigaciones realizadas por el INEC. En el 2009 El Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos (INEC) aseveró que los programa hambre cero y usura cero financiados por los gobiernos del ALBA, habían disminuido la pobreza en los lugares mas marginados del país, pero ese estudio a la fecha no ha sido publicado, de esa manera violando la ley de acceso a la Información y la ley de Participación Ciudadana. Siendo el mayor obstáculo las políticas de secretismo y absolutismo del gobierno del Frente Sandinista.

Compromiso 7. Promover en los países que corresponda la elaboración, aprobación e implementación de las normativas de conducta que regulen el comportamiento ético tanto en el sector público como privado, que incluyan medidas para prevenir y controlar potenciales conflictos de intereses, y sancionar efectivamente a quienes incumplan tales normativas.

7.1 ¿El Estado ha promovido la elaboración aprobación e implementación de las normativas de conducta que regulen el comportamiento ético en el sector público?

Respuesta: En términos generales se ha mantenido intacto (durante los últimos tres años) el marco jurídico existente relacionado a normativas de conducta que regulen el

comportamiento ético en el sector público. Las principales normas jurídicas que contienen regulaciones sobre el comportamiento ético son:

- Constitución Política (art. 130, 131, 134, 135, 138, 147, 152, 154, 161 y 171).
- Ley de Probidad de los Servidores Públicos (art. 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 15)
- Ley de Contrataciones del Estado (art. 12, 13 y 84)
- Normas de Ética del Servidor Público del Poder Ejecutivo.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (art. 20, 21 y 22)
- Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (art. 23, 26, 136, 137, 138 y 171)
- Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y su Reglamento.
- Ley de Carrera Administrativa Municipal.
- Ley de Carrera Judicial.

La única normativa aprobada desde la firma de la Declaración de Guatemala, es la “Ley de Transparencia para las Entidades y Empresas del Estado de Nicaragüense”, la que entró en vigencia a mediados del año 2008 con el objetivo contextual de examinar, controlar, vigilar y dar seguimiento a recursos externos¹⁸ utilizados por empresas mixtas para programas sociales de apoyo a la actual administración y que no están siendo transparentados debidamente.

Del análisis de las normativas anteriores se infiere: (1) una dificultad para establecer claramente la aplicabilidad de sanciones y algunos casos falta de fuerza coercitiva por parte de los órganos creados para tal fin; (2) falta de extensión de estas normativas a ex-funcionarios; (3) no determinación en forma expresa de mecanismos de difusión y capacitación a servidores públicos o para absolver consultas a situaciones concretas; (4) falta de una adecuación, modernización y fortalecimiento del actual sistema de control del sector público; y (5) frágil independencia y autonomía de las unidades de control (auditoría interna) en cada institución.

A pesar de la existencia de múltiples normativas –aun imperfectas- que regulan el comportamiento ético en el sector público, el endeble desempeño en la aplicación y cumplimiento de estas normativas ha estado, está y estará (si no es que todos los sectores –público y privado- demuestran mayor voluntad en acciones concretas) determinado por la partidización, falta de institucionalidad democrática y voluntad política, intereses económicos y corrupción sistémica existente en las entidades y empresas del estado, más específicamente en aquellas en las que se dirimen presuntos actos de corrupción como la Presidencia de la República y sus entidades y empresas, la Asamblea Nacional, la Corte Suprema de Justicia y sus distintos órganos y dependencias, la Contraloría General de la República (CGR), la Procuraduría General de la República (PGR) y el Ministerio Público (Fiscalía).

Para respaldar lo anterior basta remitirse a los señalamientos y denuncias de presuntos actos de corrupción que en los últimos años han realizado distintos medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil, con evidencias claras de falta de ética y transparencia en el ejercicio de la función pública¹⁹, y revisar que la CGR ha

¹⁸ Entiéndanse Donaciones y Préstamos Venezolanos no ingresados oficialmente al Presupuesto General de la República, manejados por Empresas Mixtas del Estado, de los cuales se sospecha puedan generar Deuda Pública.

¹⁹ Ejemplos: delitos electorales, nepotismo, irregularidades en el otorgamiento y ejecución de concesiones y contratos en la Administración anterior; nepotismo, uso de recursos públicos para fines privados,

determinado en menos de la mitad de los casos responsabilidades civiles y penales, y cuando lo ha hecho, en menos del 20% de las ocasiones ha impuesto sanciones o cobrado glosas, además que el número de funcionarios encarcelados por actos de corrupción es igual a cero²⁰.

7.2 ¿El Estado ha promovido la elaboración aprobación e implementación de las normativas de conducta que regulen el comportamiento ético en el sector privado?

Respuesta: En Nicaragua existen múltiples normativas que regulan de alguna manera el comportamiento ético en el sector privado en diferentes ámbitos: laboral, de servicios y relaciones con sus usuarios/clientes y comunidad en general, comercial y competitivo con el Estado y otros actores, funcionamiento interno, protección medioambiental, prácticas financieras, entre otros. Las normativas vigentes no se encuentran plasmadas en un sistema o instrumento jurídico único, sino más bien diseminadas (implícitas o en artículos aislados) en muchas normativas como:

- Constitución Política
- Código Laboral
- Código Mercantil
- Código Civil
- Código Tributario
- Ley de Seguridad Social
- Ley de Defensa del Consumidor, y su Reglamento.
- Ley de Derechos de Autor
- Ley de Marcas
- Ley de Patentes
- Ley de Metrología
- Ley de Normalización
- Ley de Competencias
- Ley de Contrataciones del Estado
- Ley de Mercado de Capitales
- Ley de Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras.
- Ley de Equidad Fiscal
- Ley de Defraudación y Contrabando Aduanero
- Guía de Ética Empresarial (aplicable solo a los suscritos a la Cámara de Comercio Americana, AMCHAM por sus siglas en inglés).
- Ley de Justicia Tributaria y Comercial
- más otro sin número de leyes, decretos, resoluciones, reglamentos, guías, códigos, acuerdos, tratados, convenios y demás normas de ámbito nacional e internacional.

Más allá de todo el marco normativo existente es evidente y fundamental la necesidad (desde hace décadas) de que el Estado cree y mejore un instrumento jurídico más explícito, de ámbito general para todo el sector privado y con el espíritu esencial de

persecución injustificada y viciada a medios de comunicación, ONG's y opositores a las actuaciones gubernamentales, instrumentalización de todas las instituciones públicas para fines político-partidarios, entre otras muestras de falta de ética durante la actual administración.

²⁰ El único condenado por actos de corrupción es Arnoldo Alemán, reo político de la Actual Administración para obtener mayores y mejores beneficios del "pacto" entre las dos principales fuerzas políticas del país.

prevenir la corrupción, a la vez que fomentar y promover el comportamiento ético a partir de normas y procedimientos encaminados a mejorar: (1) la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley; (2) la integridad de entidades privadas en el ejercicio de sus actividades comerciales y profesionales; (3) la prevención y detección de conflictos de intereses, especialmente en casos de ex-funcionarios; (4) el uso de buenas prácticas; (5) identificación en el establecimiento y gestión de empresas; (6) en la concesión de subsidios y licencias; y (7) el control interno en asuntos contables, financieros, de auditorías y certificación.

Como es de esperarse, el obstáculo fundamental ha estado directamente relacionado a intereses económicos, ideológicos y político-partidarios.

7.3 ¿Las normativas de conducta –promovidas o en vigencia- que regulan el comportamiento ético en el sector público incluyen medidas para prevenir y controlar potenciales conflictos de intereses?

Respuesta: La mayor parte de las normativas mencionadas en la respuesta de la pregunta 7.1 incluyen regulaciones sobre el control de conflictos de intereses, pero no su prevención. Desafortunadamente esas normativas presentan limitaciones (vacíos, debilidades, ambigüedades) para su aplicación producto de los obstáculos igualmente señalados en esa respuesta.

7.4 ¿Las normativas de conducta –promovidas o en vigencia- que regulan el comportamiento ético en el sector privado incluyen medidas para prevenir y controlar potenciales conflictos de intereses?

Respuesta: Un 90% de las normativas en vigencia no incluyen este tipo de medidas. Los obstáculos ya fueron mencionados en la respuesta a la pregunta 7.2.

7.5 ¿Las normativas de conducta –promovidas o en vigencia- que regulan el comportamiento ético en el sector público incluyen medidas para sancionar efectivamente a quienes incumplan tales normativas?

Respuesta: Como ya se explicó en la respuesta a la pregunta 7.1 el grado de cumplimiento en la determinación y ejecución de sanciones en el sector público es mínimo producto de debilidades y vacíos en el marco jurídico, y más aun por intereses económicos y político-partidarios. Sobre todo porque las instituciones y gobiernos locales no gozan de autonomía como mandata la ley creadora de cada instancia, esto se debe al partido –gobierno del Frente Sandinista quienes manejan de forma autoritaria al país.

7.6 ¿Las normativas de conducta –promovidas o en vigencia- que regulan el comportamiento ético en el sector privado incluyen medidas para sancionar efectivamente a quienes incumplan tales normativas?

Respuesta: Contrario al sector público en el que existiendo más normativas y sanciones que regulan el comportamiento ético son pocas las que se hacen efectivas,

en el sector privado existen menos normativas y sanciones explícitas sobre el tema, pero las pocas existentes son aplicadas más efectivamente, duplicando y hasta triplicando las estadísticas. Obviamente, aquellas normativas y sanciones aun no contempladas en el ordenamiento jurídico interno de Nicaragua, en términos de comportamiento ético y lucha contra la corrupción en el sector privado, han tenido un grado de cumplimiento nulo. Los obstáculos que impiden una mejoría en la aplicación de las normativas existentes, obedecen en el mejor de los casos a ineficiencia y falta de recursos de la función pública, y en el peor de ellos a la inclusión de intereses económicos y político-partidarios en el proceso.

Compromiso 8. Promover en los países que aún no se ha hecho la normativa, los procedimientos y mecanismos efectivos de denuncia de actos de corrupción y medidas de protección de testigos y otras personas que intervienen en el proceso, que faciliten la investigación y sanción de conductas ilícitas.

8.1 ¿El Estado ha promovido la normativa, los procedimientos y mecanismos efectivos de denuncia de actos de corrupción y medidas de protección de testigos y otras personas que intervienen en el proceso?

Respuesta: Sí, existe un normativas para que la ciudadanía pueda entablar sus denuncias de actos de corrupción contra funcionarios o empleados del servicio público, bajo los mandatos constitucionales establecidos en los artículos 50, 52 y 131 referente al derecho de los ciudadanos a participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y en la gestión estatal, al igual que hacer peticiones, denunciar anomalías y críticas constructivas ante cualquier autoridad como consecuencia de que la gestión publica se debe ejercer a favor de los interese del pueblo.

Y conforme a la Ley No. 411 “Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”²¹ se le ha establecido la Oficina de Denuncia Ciudadana (ODC), donde se acopian las denuncias de la ciudadanía siguiendo los requisitos establecidos: El ciudadano puede denunciar por los siguientes medios: verbal, por escrito o por coreo electrónico (en el sitio web: www.pgr.gob.ni ò al correo: denunciaciudadana@prg.gob.ni) ; al denunciar al ciudadano debe indicar los hechos de forma clara, cómo, cuándo y dónde ocurrieron, los presuntos responsables y cargos que ocupan, la institución afectada. El denunciante tiene derecho a presentar su reclamo en forma anónima si lo prefiere.

Asimismo la Contraloría General de la República brinda atención contra actos de corrupción en la Dirección de Denuncia Ciudadana (DDC)², para interponer una denuncia ante DDC se debe seguir los siguientes requerimientos: Ser ciudadano nicaragüense o extranjero con residencia en Nicaragua; datos generales y número de cédula; descripción clara y consistentes de los hechos denunciados; indicar datos generales de los funcionarios presuntamente involucrados, así como institución donde prestaron servicio; presentar evidencia de los hechos indicados o indicar en que

²¹ Publicada en la Gaceta, Diario Oficial No.244 del 24 de Diciembre del año 2001

² Creada en el acuerdo aprobado de la selección Ordinaria No. 472, el 18 de Mayo del 2006

instituciones se pueden obtener. Las denuncias recibidas son de carácter confidencial, por ello la DDC codifica la denuncia y es tramitada sin dar a conocer el nombre del o los denunciantes.

En teoría la ley estipula las normativas, pero en la práctica los mecanismo existentes no son del todo efectivo, debido ha que existen muchas irregularidades en sistema Judicial, como por ejemplo: no se establece plazos para la entrega de pruebas que demuestra la inocencia del acusado, estas recopilación de prueba puede extenderse demasiado y así obstaculizar el trabajo de la Procuraduría y Contraloría General de la República.

8.2 ¿El Estado ha promovido la normativa, los procedimientos y mecanismos efectivos de medidas de protección de testigos y otras personas que intervienen en el proceso?

Respuesta: Si, En la Constitución Política no se acredita la protección a testigo, pero mediante tratados internacionales se ha implementado en las instituciones mecanismo de protección al denunciante y testigos. En la Convención Interamericana en contra de la Corrupción de la OEA, en el cual Nicaragua participo, mediante este tratado internacional se paso ha establecer esta normativas de protección a testigos.

8.3 ¿La normativa, los procedimientos y mecanismos –promovidos o en vigencia-facilitan la investigación y sanción de conductas ilícitas?

Respuesta: No, en la práctica no se logra la investigación y sanción de conductas ilícitas, debido al grado de inobservancia por parte de las entidades y organismo del sector público y de sus servidores a la vez ley de Amparo en el caso de las personas naturales e inmunidad para los políticos, obstaculizan la labor de las sanción de las conductas ilícitas. No se puede aplicar una ley y sancionar un funcionario si dentro del mismo gobierno promueven la corrupción a través del derroche de millones de dólares, lavados a través de empresas mixtas como las ALBA –CARUNAS²². En Nicaragua desde el año 2006-2009 el gobierno ha instaura una alianza con los gobiernos del ALBA para mancomunar empresas mixtas, donde involucra al estado de Nicaragua como principal deudor; a la fecha no se sabe de cuanto es la inversión y para donde son destinados todos esos millones.

Compromiso 9. Destinar recursos para implementar programas de educación y sensibilización ciudadana que promuevan una cultura de valores éticos en la sociedad.

9.1 ¿El Estado ha destinado recursos para implementar programas de educación y sensibilización ciudadana que promuevan una cultura de valores éticos en la sociedad?

Respuesta: NO

²² <http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2008/julio/21/noticias/nacionales/272899.shtml>

El Mayor obstáculo es la falta de interés y voluntad del gobierno para promover un presupuesto de acorde a las necesidades de la institución educativa²³, para mejorar la infraestructura y la contratación de especialistas en temas de educación²⁴ la enseñanza en Nicaragua goza de un presupuesto mediocre. En años anteriores varios centros de estudios a nivel de primaria sucumbieron debido al deteriora de sus paredes y techo, dejando a centenares de niños en la intemperie²⁵.

En el 2009 el gobierno de Daniel Ortega dio a conocer una propuesta de política educativa para la educación básica y media de Nicaragua²⁶, donde menciona cinco Líneas de Política Educativa:

No. 1, MAS EDUCACIÓN, obedeció la medida incluida en el Acuerdo Ministerial No. 017-2007, por la cual se eliminaban los cobros en las Escuelas Públicas. MAS EDUCACIÓN, correspondieron pues la Campaña Nacional de Alfabetización de Martí a Fidel. **No. 2, MEJOR EDUCACIÓN**, correspondió la Consulta Nacional del Currículo y la formulación y puesta en marcha del nuevo Currículo durante 2007 y 2008. A esta Política corresponde también el nuevo Sistema de Formación y Capacitación del magisterio y el nuevo perfil de las Escuelas Normales. **No. 3, OTRA EDUCACIÓN**, corresponde el Programa Pro valores. Los Valores, el buen vivir y el buen convivir **No. 4 EDUCACIÓN PARTICIPATIVA Y DESCENTRALIZADA**, corresponden los Talleres de Evaluación, Programación y Capacitación Educativa (TEPCEs) realizados en los recién creados Núcleos Educativos.

No. 5, TODAS LAS EDUCACIONES, obedece la tarea y obstinada vocación del Ministerio de Educación por la articulación de “tantos vigores dispersos” expresada en los diferentes subsistemas educativos del país, en especial con el de la Educación Superior.

En punto 2 en relación al nuevo curriculum escolar, eliminaron de la primaria la materia de Formación Cívica, resignándola sola en 1er y 2do año de la secundaria, dejando en abandona la enseñanza de los problemas sociales actuales, el surgimiento de signos de descomposición social en distintos sectores de la población, así como la necesidad de fortalecer la vigencia de los derechos humanos, el respeto de la legalidad, la democracia y, en conclusión, de mejorar la convivencia social, hacen indispensable prestar mayor atención a la *formación ética y cívica de las nuevas generaciones*. Especialistas en materia de educación argumentan que el gobierno de Daniel Ortega, hizo mejoras al curriculum de educación básica y media a su conveniencia planteando un desarrollo de escolaridad para el 2012 de sexto grado, dando entre ver un modelo educativo al servicio de intereses ideológicos en este caso la del partido de Gobierno, el FSLN, de cara a formar a las nuevas generaciones en los valores de ese gobierno.

Creando una estrategia con un interés político y viendo el horizonte de las elecciones del 2011²⁷. La tasa de escolaridad en Nicaragua es de 5.6 años en las zonas urbanas y

²³ <http://www.laprensa.com.ni/2010/05/14/departamentos/24514>

²⁴ <http://www.laprensa.com.ni/2009/12/30/nacionales/11704>

²⁵ <http://impreso.elnuevodiario.com.ni/2008/09/08/especiales/107727>

²⁶ http://fedh-ipn.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=36&Itemid=27

²⁷ <http://www.laprensa.com.ni/2010/05/10/nacionales/24168>

en las zonas rurales es de 3.6 años. Actualmente, el presupuesto que el gobierno de Daniel Ortega asignó al Ministerio de Educación (Mined) es de un poco más de 5,210 millones de córdobas²⁸, es decir, cerca del 3.8 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB). La inversión en Educación, que según la sociedad civil debería ser el 7 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), es decir cerca de 10 mil millones de córdobas anuales, será decreciente, según las proyecciones presupuestarias hasta el 2013.

9.2 ¿Los programas de educación y sensibilización que han recibido recursos promueven una cultura de valores éticos en la sociedad?

NO; Los cambios han sido en la parte metodología donde el gobierno se compromete al mejoramiento a través de un modelo organizativo, integral y articulado²⁹; en Pro de sus intereses como estado, ese modelo regido por los Consejos del Poder Ciudadano, a través de esa organización controlar no solo a la primaria y secundaria, sino que

también a las universidades públicas con los consejos estudiantiles, agrupada y liderada por la unión de estudiantes de Nicaragua (UNEN)³⁰, que son financiados con el Presupuesto General de la República a través del 6%.

La falta de presupuesto es el mayor inconveniente para la ejecución del plan de educación, lo asignado este año para El Ministerio de Educación (MINED) es de un poco más de 5,210 millones de córdobas³¹, es decir, cerca del 3.8 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB). La inversión en Educación, que según la sociedad civil debería ser el 7 por ciento, equivalente a 10 mil millones de córdobas anuales, será decreciente, según las proyecciones presupuestarias hasta el 2013. Aun el gobierno no responde a las exigencias de las OSC.

Compromiso 10. Promover la aplicación de la normativa y adoptar procedimientos para evitar la corrupción transnacional.

10.1 ¿El Estado ha promovido la aplicación de la normativa y ha adoptado procedimientos para evitar la corrupción transnacional?

Respuesta: No

Los indicadores internacionales muestran a Nicaragua con un alto nivel de corrupción. El último Índice de Percepción de la Corrupción (2008) de Transparency International le asignó una calificación de 2,5 (de una escala de 0 a 10, donde 0 equivale a total

²⁸ http://www.hacienda.gob.ni/hacienda/presupuesto2010/D_13_03_MINED.pdf

²⁹ <http://impreso.elnuevodiario.com.ni/2006/09/11/especiales/46862>

³⁰ <http://www.laprensa.com.ni/2010/05/12/nacionales/24366>

³¹ http://www.hacienda.gob.ni/hacienda/presupuesto2010/D_13_03_MINED.pdf

Corrupción y 10 a inexistencia de corrupción) y el Governance & Anti-Corrupción Index del Banco Mundial muestra un nivel muy bajo de Control de la Corrupción, sólo levemente superior en la región al de Honduras. Estos datos han mostrado variaciones durante los últimos 14 años, con ciclos de mayor y menor transparencia, pero siempre en niveles alarmantes.

Existen leyes como el código mercantil, código civil, código tributario y el mismo código penal que regula y tipifica los delitos según su gravedad, de una u otra manera se busca como combatir la corrupción Transnacional a través del buen uso de las leyes.

Los mayores obstáculos para regular la corrupción Transnacional están (prevención, detección, investigación, sanción): dispersión, falta de visión común entre los actores e insuficiencia en la prevención; problemas presupuestarios, de articulación y coordinación en la detección; baja eficacia, celeridad y articulación en la investigación, con una única puerta de salida, el poder judicial viciado y a merced del gobierno en turno.

En el 2006, cuando asumió como presidente de Nicaragua Daniel Ortega Saavedra³², se ha desarrollado un estado autoritario y una política de secretismo sin precedentes; La gran corrupción en Nicaragua empieza a funcionar dentro del gobierno³³, se trata así de un tipo de corrupción más elaborada, que ha actuado de forma paralela al ámbito del Estado, que gracias a la capacidad de cabildeo de sus actores ha sido instituida como una corrupción legalizada incubierta con el secretismo central, y en última instancia ha logrado conseguir impunidad. Por otra parte, las conductas más comunes de corrupción administrativa consisten en la apropiación y utilización indebida de los recursos del Estado, por ejemplo la creación de empresas mixtas³⁴ con los países del ALBA³⁵, generan millones de córdobas que aun no se sabe adonde va aparar esa plata, el presupuesto de la república siempre permanece con sumas raquíticas para sectores vulnerables como salud y educación.

Compromiso 11. Fortalecer los órganos superiores de control para que sean efectivamente independientes, con autonomía funcional y financiera.

11.1 ¿El Estado ha fortalecido los órganos superiores de control para que sean efectivamente independientes?

Respuesta: Si, el Estado ha fortalecido los órganos superiores de control, mediante la Constitución Política en su artículo 156 “La Contraloría General de la República, es un organismo independiente, sometido solamente al cumplimiento de la Constitución y las leyes; gozará de autonomía funcional y administrativa”. La Asamblea Nacional autorizará auditorías sobre su gestión.

³² <http://estrategiaynegocios.net/vernoticia.aspx?option=76811>

³³ <http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2009/junio/21/suplementos/domingo/334196.shtml>

³⁴ <http://www.laprensa.com.ni/2009/12/21/nacionales/10942>

³⁵ <http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/67902>

Además en la LEY CREADORA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA en su artículo 1º: Arto. 1º. Créase la Contraloría General de la República, como un Ente descentralizado con Personería Jurídica, patrimonio propio y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y que estará a cargo de un Contralor General, nombrado por esta Junta de Gobierno.

Y en la REFORMA A LA LEY CREADORA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA⁴

Arto. 1º. Reformase el Arto. 1 de la Ley Creadora de la Contraloría General de la República, del 20 de septiembre de 1979, publicada en La Gaceta Diario Oficial N.º 16 del 22 de septiembre de 1979, en cual se leerá así:

“Arto. 1º. Créase la Contraloría General de la República como un Organismo del Estado con autonomía funcional y con independencia de las leyes generales, que de alguna manera puedan afectar y menguar su independencia y autonomía “.

LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y SUS REFORMAS

Decreta: la siguiente:

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y
Del Sistema de Control Gubernamental

“Arto. 9º.- INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA.- La Contraloría General de la República es un organismo independiente, sometido solamente al cumplimiento de la Constitución Política y las leyes, gozará de autonomía funcional y administrativa. El Consejo Superior informará de su gestión a través de su Presidente o de quien éste designe de entre sus miembros, a la Asamblea nacional cada año o cuando ésta lo solicite.

El Arto. 156 de la Constitución Política y la Ley Orgánica habilita a la Contraloría General de la República como un organismo legalmente y ejecutablemente independiente. Este órgano superior a alcanzado avances, debido a la independencia que tiene de las leyes generales, la Contraloría solo se rige por la Constitución. La ejecución de las funciones de este organismo superior de control se basa en procedimientos técnicos por lo cual existe un alto grado de transparencia y credibilidad. Lo único contrario que existe en la ejecución de la independencia es los órganos superiores, es que se encuentran coaccionados por las propias leyes que lo rigen, estableciéndoles algunos limitantes en su desempeño, por ejemplo si ellos reciben un caso de corrupción en una institución ellos pueden proceder después de haber completado los requisitos establecidos, a hacer una auditoria pero los órganos superiores no pueden dar a conocer el dictamen aunque cuenten con los resultados, esto es debido a que deben dar un margen de tiempo(ilimitado) al acusado para defenderse, esto puede llevar años y con esto hasta se podría cerrarse el caso. Sin hacer justicia.

Decreto No. 86, Aprobado el 22 de septiembre de 1980. Publicado en la Gaceta N.º 6 del 10 de enero de 1981

11.2 ¿El Estado ha fortalecido los órganos superiores de control para que tengan autonomía funcional?

Respuesta: Sí, los órganos superiores de control si cuentan con una autonomía funcional, esta se establece por medio de la ley, en la Constitución Política en el Capitulo IV, en sus artículos 154, 155,156 y 157:

Arto. 154.- La Contraloría General de la República, es el Organismo Rector del Sistema de Control de la Administración Pública y fiscalización de los bienes y recursos del Estado. Para dirigirla créase el Consejo Superior de la Contraloría General de la República, que estará integrado por cinco Miembros propietarios y tres suplentes, electos por la Asamblea Nacional para un período de cinco años. Dentro del cual gozarán de inmunidad. Las funciones de los miembros suplentes son para suplir única y exclusivamente las ausencias temporales de los Miembros propietarios, quienes la ejercerán por previa escogencia del Miembro propietario a quien sustituyan.

Arto. 155.- Corresponde a la Contraloría General de la República:

- 1) Establece el sistema de control que de manera preventiva asegure el uso debido de los fondos gubernamentales.
- 2) El control sucesivo sobre la gestión del Presupuesto General de la República.
- 3) El control, examen y evaluación de la gestión administrativa y financiera de los entes públicos, los subvencionados por el Estado y las empresas públicas o privadas con participación de capital público.

Arto. 156.- La Contraloría General de la República, es un organismo independiente, sometido solamente al cumplimiento de la Constitución y las leyes; gozará de autonomía funcional y administrativa. La Asamblea Nacional autorizará auditorias sobre su gestión.

Arto. 157.- La Ley determinará la organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República.

Y en la Ley Orgánica se retoma el artículo 155 delimitando así las funciones que le competen a la Contraloría General de la República:

“Arto. 8º.- **COMPETENCIA.** La Contraloría General de la República es el Organismo rector del sistema de control de la Administración Pública y fiscalización de los bienes y recursos del Estado y le corresponde:

1. Establecer el sistema de control que de manera preventiva asegure el uso debido de los fondos gubernamentales.
2. El control sucesivo sobre la gestión del Presupuesto General de la República.
3. El control, examen y evaluación de la gestión administrativa y financiera de los entes públicos, los subvencionados por el Estado y las empresas públicas o privadas con participación de capital público”.

11.3 ¿El Estado ha fortalecido los órganos superiores de control para que tengan autonomía financiera?

Respuesta: No, los órganos superiores carecen de autonomía financiera, el principal obstáculo se da porque el financiamiento de la Contraloría General de la República, no es aplicable constitucionalmente debido a esto depende del presupuesto anual que le concedan el Estado, este órgano de control depende del porcentaje presupuestal que le asignen los diputados de la Asamblea. Los órganos superiores pueden solicitar aumento del presupuesto designado en base a metas y resultados logrados por este órgano superior de control.

Compromiso 12. Promover la adopción de las normativas que establezcan sistemas de control para el financiamiento electoral y político.

12.1 ¿El Estado ha promovido la adopción de las normativas que establezcan sistemas de control para el financiamiento electoral (campañas electorales)?

Respuesta: No. En Nicaragua el Estado no ha promovido la adopción de normas ni sistemas ya que existen obstáculos, uno de los principales es:

La falta de voluntad política, en el parlamento existen diferentes bancadas que representan a cada partido político que obtuvo más del 4% de votos válidos en las elecciones presidenciales del 2006. Estas no han logrado consenso acerca del tema del control para el financiamiento electoral (campañas electorales), debido primero a que esto representa reformas a la ley electoral (Ley 331) y existe además, el temor de que el partido de gobierno promueva reformas en función de obtener la reelección presidencial, tema que no cuenta con la aceptación de parte de la ciudadanía.

Por lo tal razón el control del financiamiento público y privado de las campañas electorales se limita a los artículos del 86 al 108 de la Ley Electoral que se refiere a la campaña y propaganda electoral, el uso de los medios radiales y televisivos, financiamiento de la campaña y normas éticas de las mismas.

En estas tres páginas se basa el control total del financiamiento electoral:

Con respecto a la propaganda electoral en vía pública no existen límites, y por tal razón vemos un gran número de rótulos, moppins, mantas, Gigantografía, pintas, etc. Colocados por los partidos que cuentan con mayores recursos provocando una desventaja política, los partidos minoritarios quedan indefensos debido a que su representación en el parlamento no cuenta con los votos necesarios para reformar la ley y hacer más equitativa la propaganda. En radio y televisión existen límites en la ley (Art. 90 al 93) establece límites que son incumplidos de igual manera que en la propaganda ya que es evidente en los medios televisivos y radiales están invadidos de publicidad política que sobre pasa lo establecido en la ley.

El Art. 99 relacionado al financiamiento político principalmente al reembolso de los gastos de campaña, presenta una desventaja para los grupos políticos más pequeños, ya que asigna un 1.5% de los ingresos ordinarios del presupuesto general de la república que se calcula para este año 2008 en C\$23,101,669,078.00 mil millones de

córdobas. Distribuidos en base a la cantidad de votos validos obtenidos en cada elección presidencial, un 0.5% a la elección de Alcaldes, vice alcaldes y concejales y un 0.25% a la elección regional del Caribe nicaragüense, lo que hace que los partidos que obtienen menos votos reciban menos reembolso y por eso se ha agigantado la necesidad de los partidos mayoritarios de un bipartidismo para que los recursos disponibles sean entregados a dos agrupaciones políticas, amenazando el pluralismo político y la participación ciudadana cuartando el derecho de los ciudadanos la oportunidad de agruparse y fortalecerse políticamente.

El Art. 107, prohíbe el uso de los bienes del estado y menciona que este práctica es delito electoral siempre y cuando haya denuncia, pero las denuncias surgen en cada proceso y la oficina de la procuraduría electoral que se debe instalar de acuerdo a la ley, para estos asunto nunca da la cara, de tal forma que no hay ningún privado de libertad por delitos electorales.

La ley además establece que los partidos deben abrir cuentas en el sistema financiero nacional y estatal para que el Consejo Supremo Electoral (CSE) controle los ingresos de los mismo con el fin de reembolsar los gastos de campaña con precisión, lo cual no se cumple debido a que los partidos obtienen recursos de otras fuentes anónimas y de colectas públicas difíciles de controlar por el CSE.

En conclusión no existe un marco regulatorio eficiente ni eficaz para controlar los delitos en que incurrn los partidos políticos en las campañas electorales de Nicaragua, lo que fomenta al contrario el uso indebido y desmesurados de los recursos proporcionados por las contribuciones ciudadanas y las donaciones.

12.2 ¿El Estado ha promovido la adopción de las normativas que establezcan sistemas de control para el financiamiento político (partidos políticos)?

Respuesta:

El Estado no promueve la adopción de las normativas que establezcan sistemas de control debido a:

Entre los obstáculos que podemos citar es que los diputados del parlamento reciben anualmente una suma C\$400,000.00 cuatrocientos mil córdobas netos equivalentes a U\$20,385.00 veinte mil trescientos ochenta y cinco dólares aproximadamente del presupuesto general de la república (la partida presupuestaria para el año 2008 asignado a este poder del estado es de C\$35, 000,000.00 millones de córdobas (Art 2, I.2 del presupuesto) para fomentar deportes, cultura, educación etc. Dinero del cual se tiene conocimiento que es utilizado para campañas y apoyo a sus mismo agrupaciones políticas.

Otro obstáculo es que en la Ley Electoral vigente no se logra el control de las donaciones privadas y colectas públicas por lo que los partidos políticos y específicamente los candidatos reciben donaciones de parte de los ciudadanos, organizaciones y empresas privadas muchas veces a cambio de favoritismo en el manejo de las contribuciones tributarias y privilegios en algunos negocios de los

inversionistas nacionales e internacionales existentes en el país. Los diputados además reciben grandes cantidades de combustibles y beneficios que debilitan el presupuesto general de la república y que pudieran ser utilizados en otros proyectos sociales. De tal forma que los partidos minoritarios son debilitados por el número reducido de diputados con acceso a estos beneficios, lo que provoca descontento y no logran reformas equitativas por contar con pocos votos, quedando en mano de los partidos mayoritarios mayores recursos.

Compromiso 13. Continuar el proceso de reforma del servicio civil en la administración pública, a fin de que los Estados Parte cuenten con servidores públicos probos, con estabilidad a base de su desempeño y eficiencia, garantes del cumplimiento de las funciones del Estado y la sostenibilidad de las políticas públicas.

13.1 ¿El Estado ha continuado con el proceso de reforma del servicio civil en la administración pública?

Respuesta: **Sí.**

Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa:

El Estado de la República de Nicaragua ha continuado con el proceso de reforma del Servicio Civil en la Administración Pública porque dentro de su ordenamiento jurídico vigente cuenta con la Ley No. 476 Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, aprobada por la Asamblea Nacional el 19 de noviembre del 2003 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 235 del 11 de diciembre del año 2003.

Esta Ley asegura a los Servidores Públicos el Ingreso, Estabilidad, Evaluación del Desempeño, Promoción, Desarrollo y Retiro de la Administración Pública, es el Establecimiento de un Régimen de Servicio Civil sobre la base del Mérito y la Capacidad que permite al Estado y a la Sociedad contar con personas profesionales y capaces a su Servicio.

Para una correcta implementación, al tenor de lo establecido en la Constitución Política de la República de Nicaragua, el Presidente de la República en fecha 5 de agosto del año 2004, aprobó el Decreto Ejecutivo No. 87-2004, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 153 del 06 de agosto del 2004, denominado "Reglamento de la Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, Ley No. 476".

En el presente Reglamento se estipulan las disposiciones desarrolladas en un sentido más amplio de lo establecido en el cuerpo legal de la Ley.

En febrero del año 2007, un Diputado de la Asamblea Nacional presentó ante Primer Secretaría de la Asamblea Nacional, una propuesta de reforma a la Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, principalmente al Artículo 14 de la Ley No. 476, definiendo el concepto de Funcionario y Empleado de Confianza.

A la fecha del 12 de agosto del 2008, esta iniciativa de reforma a la Ley, se encuentra en Agenda Base de la Tercera Sesión de la XXIV Legislatura.

El Artículo 14 vigente dispone: *“Funcionarios y Empleados de Confianza. Son funcionarios y empleados de confianza aquellos que la Administración del Estado contrata para prestar servicios personales o desempeñar puestos permanentes de asesoría técnica y asistencia técnica y/o administrativa directa en los despachos de los Funcionarios Públicos Principales definidos en el Artículo 9 de la presente Ley y los que en virtud de las labores que desempeñan se vinculan directa y personalmente con dichos Funcionarios Públicos Principales, sin perjuicio de lo dispuesto por el Código del Trabajo”*.

La Iniciativa de Reforma al Artículo 14 propuesta por un Diputado expresa: *“Funcionarios y Empleados de Confianza: Son funcionarios y empleados de confianza aquellos que la administración del Estado contrata para prestar servicios personales o profesionales directamente en los despachos de los funcionarios Públicos Principales definidos en el Artículo 9 de la presente Ley”*.

La Exposición que formula el Diputado es alegando que ningún Director o Director de área específico, es contratado para que asesore a un Ministro o que asesore administrativamente a un ministerio respondiendo a los intereses personales de quien lo contrata, porque no lo contratan sobre la base de quién es el Ministro, sino por sus capacidades técnicas y profesionales producto de un concurso, tal y como la misma Ley 476 lo establece, en consecuencia, cuando ejerce sus funciones, no las ejerce al

Ministro, se las ejerce al ministerio, al Estado y respondiendo al pueblo por el correcto desempeño de sus funciones³⁶.

Ley del Servicio Exterior, su Reglamento y reformas:

Igualmente, el Estado de Nicaragua cuenta con la Ley No. 358 “Ley del Servicio Exterior”, aprobada por la Asamblea Nacional el 29 de septiembre del año 2000 y Reglamentada por el Poder Ejecutivo mediante Decreto No. 128-2000 del 4 de diciembre del 2000, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 2 del 3 de enero del año 2001 y su reforma por Decreto No. 43-2004 del 31 de mayo del 2004, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 117 del 16 de junio del 2004.

El Artículo 5 de la Ley dispone que el Servicio Exterior de Nicaragua estará integrado por funcionarios nombrados para el cumplimiento de la misión que el Estado les encomiende. Estarán al servicio de la Nación con independencia de personas, grupos políticos o partidos.

Para la selección de los funcionarios se realiza Examen de Oposición a quienes hayan cumplido con los requisitos establecidos en la Ley y su Reglamento, a excepción de los funcionarios que son de libre designación del Presidente de la República (Embajadores, Representantes, Cónsul Generales).

Estos Funcionarios gozan de estabilidad en el cargo. Sin embargo, el Artículo 72 dispone que el Ministro de Relaciones Exteriores, por conveniencia del Servicio, podrá

³⁶ Anexo: Solicitud, Exposición de Motivos con su Fundamentación y Articulado, presentada por el entonces Diputado Amando Alejandro Bolaños Davis.

acordar el paso a disponibilidad, sin goce de sueldo, de un funcionario de carrera por un plazo no mayor de tres años.

En conclusión, del año 2004 al 2010, no se han aprobado reformas a la Ley o Reglamento, las disposiciones legales de ambas, continúan vigentes para efectos de Ley, a excepción de la reforma al Reglamento de la Ley del Servicio Exterior, que en su artículo 158 anterior únicamente disponía que los funcionarios del Servicio Exterior casados cuyo cónyuges fueren extranjeros no podrán tener destinos en los países de nacionalidad, de origen o adquirida, de los mismos, con la reforma al Reglamento se adicionó el párrafo siguiente: Aquellos Funcionarios del Servicio Exterior nombrados por el Presidente de la República podrán ser designados como Embajador, Representante Permanente o Cónsul General en el país de origen de sus cónyuges.

13.2 ¿El sistema del servicio civil en la administración pública –promovido o vigente– garantiza que el Estado cuente con servidores públicos probos?

Respuesta: Sí.

Las disposiciones legales establecidas en la Ley No. 476 y su Reglamento, Ley No. 358 y su Reglamento, garantizan que los Servidores Públicos sean capaces, eficientes y facilitadores, seleccionados en base al mérito y la capacidad proporcionando un servicio de calidad, transparente, imparcial, neutral y con equidad.

Agregado que para la selección de un cargo el aspirante debe realizar una serie de exámenes de conocimientos y demostrar sus títulos académicos y otras cualidades meritorias para ejercer el cargo; en el caso particular de los funcionarios del servicio exterior, éstos realizan examen de lengua extranjera para demostrar que dominan un segundo idioma.

13.3 ¿El sistema del servicio civil en la administración pública –promovido o vigente– garantiza que los servidores públicos cuenten con estabilidad a base de su desempeño y eficiencia?

Respuesta: Sí.

El cuerpo Legal que rige a los Servidores Públicos, garantiza la estabilidad en el cargo y promoción por mérito y eficiencia.

La Estabilidad que gozan los Servidores Públicos, garantiza que el desempeño en sus labores sea eficiente y adquiera la experiencia y conocimiento necesario para ejecutar su labor.

Sin embargo, en la actualidad la Administración Pública ha experimentado un cambio radical debido al cambio de Gobierno, y como consecuencia, se registra cambio de

funcionarios en la Administración sean de Confianza u Administrativo, por renuncia del funcionario o por reestructuración en la Institución.

13.4 ¿El sistema del servicio civil en la administración pública –promovido o vigente– garantiza que los servidores públicos sean garantes del cumplimiento de las funciones del Estado?

Respuesta:

SÍ. La Ley No. 476 y su Reglamento, Ley No. 358 y su Reglamento, establecen disposiciones para que el funcionario cumpla con la normativa. Así mismo, otras Leyes establecen que ningún funcionario está por encima de la Ley, es decir, que todos los funcionarios están obligados a cumplir la Ley y su Reglamento.

La Constitución Política de la República de Nicaragua en su Artículo 130 dispone que ningún cargo conceda a quien lo ejerce, más funciones que las que le confieren la Constitución y las leyes. El Artículo 131 expresa que los funcionarios y empleados públicos son personalmente responsables por la violación de la Constitución, por falta de probidad administrativa y por cualquier otro delito o falta cometida en el desempeño de sus funciones. También son responsables ante el Estado de los perjuicios que causaren por abuso, negligencia y omisión en el ejercicio del cargo. Las funciones civiles no podrán ser militarizadas. El servicio civil y la carrera administrativa serán regulados por la ley.

Un gran avance en el ámbito Penal que ha tenido el Estado de Nicaragua es la promulgación del Código Penal de la República de Nicaragua, Ley No. 641³⁷ que en su Título XIX, Capítulo I dispone los Delitos contra la Administración Pública que establece que la autoridad, funcionario o empleado público que con abuso de su cargo, o función, ordene o cometa cualquier acto contrario a la Constitución Política de la República de Nicaragua, leyes o reglamentos en perjuicio de los derechos de cualquier persona, será sancionado con pena de seis meses a dos años de prisión e inhabilitación para ejercer el cargo o empleo público de seis meses a cuatro años.

13.5 ¿El sistema del servicio civil en la administración pública –promovido o vigente– garantiza que los servidores públicos sean garantes de la sostenibilidad de las políticas públicas?

Respuesta: **SÍ.**

El sistema actual garantiza el grado de avance, los Funcionarios del Servicio Civil en la Administración Pública, ejecutan las Políticas Públicas diseñadas por el Poder Ejecutivo del representante en turno, porque la función pública se debe ejercer a favor de los intereses del pueblo, y es atribución del Presidente de la República dirigir las relaciones internacionales de la República.

³⁷ Ley No. 641 "Código Penal de la República de Nicaragua", La Gaceta, Diario Oficial No. 83, 84, 85 y 86 del 05, 06, 07 y 08 de mayo del año 2008.



Compromiso 14. Solicitar a las instancias de transparencia y anticorrupción de los Estados, en coordinación con la SG-SICA, que monitoreen la implementación de los compromisos asumidos en esta Declaración.

14.1 ¿El Estado ha solicitado a las instancias de transparencia y anticorrupción que monitoreen la implementación de los compromisos asumidos en la Declaración?

Respuesta: NO

No existen oficinas de transparencia y anticorrupción que monitoreen dichos acuerdo de forma unánime e independiente del estado de Nicaragua; La institución que esta designada para darle seguimientos a los acuerdos, casos de corrupción y denuncias publicas de funcionarios que violentan las leyes; es la Procuraduría General de la Republica de Nicaragua (PGR)³⁸. Quien representa la parte legal y defensa de los intereses del estado³⁹, **Mediante la Ley 346 se crea la Ley Orgánica del Ministerio Público como una institución independiente, con autonomía orgánica, funcional y administrativa, que tiene a su cargo la función acusadora y la representación de los intereses de la Sociedad y de la Víctima del delito en el proceso penal, a través del Fiscal General de la República, el cual sólo estará subordinado a la Constitución Política de la República y las leyes.**

El 04 de Diciembre del 2001, mediante la Ley No. 411: nace la “Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”, en la que deja de llamarse Procuraduría de Justicia y se separa del Ministerio Público, teniendo ambas independencia funcional. Y pasa hacer lo que hoy conocemos como PGR. En la práctica como todo órgano del estado recibe parte del presupuesto General como institución del estado.

a. Sí. Explicar grado de avance en el cumplimiento.

El proceso anticorrupción en Nicaragua se presenta como un sistema que adolece de muchas fugas en cada una de las etapas (prevención, detección, investigación, sanción, seguimiento): dispersión, falta de visión común entre los actores e insuficiencia en la prevención; problemas presupuestarios, de articulación y coordinación en la detección; baja eficacia, celeridad y articulación en la investigación; baja sensibilidad hacia el fenómeno en el ámbito del procesamiento y sanción, con una única puerta de salida, el poder judicial, obstruida por factores políticos La gran corrupción ha sido permanente y se muestra vinculada a la forma de ejercer el poder, pero que actualmente se agregan nuevas presiones políticas que amenazan con producir aún mayor vulnerabilidad. Por otra parte, se detecta que la gran corrupción genera incentivos para la corrupción administrativa y pequeña, que las prácticas corruptas mutan y se adaptan a los cambios en el entorno político e institucional, y que se crean amplios espacios de impunidad.

Finalmente, que existen grandes áreas de riesgo de corrupción, algunas de mayor permanencia, y otras que emergen como nichos de actuación, dependiendo de la alternancia del poder. En relación con las respuestas al problema en Nicaragua, se constatan políticas alternas, ausencia de estrategias anticorrupción, alta insatisfacción social hacia importantes actores anticorrupción, y una prevención insuficiente realizada por actores dispersos. Por su parte, el proceso anticorrupción cuenta con importantes fallas y fugas, con una débil aplicación real de la legislación. Existen capacidades

³⁸ http://www.pgr.gob.ni/index.php?option=com_content&task=view&id=184&Itemid=27

³⁹ <http://www.pgr.gob.ni/images/stories/2010/OrgPGR2010.PDF>

institucionales para atacar la corrupción administrativa y la pequeña corrupción, aunque ello contrasta con un poder judicial que no contribuye de manera relevante a la tarea. Y de manera más importante, los sistemas institucionales y judiciales no son capaces de enfrentar la gran corrupción.

14.3 ¿Las instancias de transparencia y anticorrupción que monitorean la implementación de los compromisos asumidos en la Declaración han coordinado sus esfuerzos con la SG-SICA?

Respuesta: El estado de Nicaragua ha mostrado interés en continuar profundizando los compromisos asumidos en coordinación con la sica⁴⁰; pero en la práctica no han habido avances en la coordinación con las instituciones, encargadas de monitorear y dar seguimiento a los mandatos asumidos en Ciudad Guatemala, debido al autoritarismo y absolutismo que ha implementado el gobierno en turno.

Estado nicaragüense debe fortalecer su sistema y prácticas democráticas como un objetivo no solamente político sino fuertemente vinculado a la eficacia estatal, al cumplimiento de sus finalidades de desarrollo y a la lucha contra la corrupción. Por otro lado, es necesario realizar las reformas legales tendientes a fortalecer la denuncia ciudadana y la capacidad del Estado de atacar el tráfico de drogas y el lavado de activos, sin olvidar establecer los mecanismos que garanticen el acceso efectivo a la información. Además de lo anterior es necesario fortalecer la política anticorrupción y profundizar la coordinación entre las instituciones que conforman la SG-SICA.

⁴⁰ http://www.ops.org.ni/index.php?option=com_content&task=view&id=227&Itemid=2

En base a lo anterior, Ética y Transparencia recomienda al Estado:

- 1) Reformar la Ley Electoral, para eliminar los graves problemas ampliamente diagnosticados por organismos nacionales (que conforman el Grupo Promotor para las reformas electorales) e internacionales, entre los que sobresalen, la carencia de mecanismos efectivos de control y sanción en lo que respecta al financiamiento de campañas así como lo relativo a la democracia interna de los partidos y la forma de selección de diputados.
- 2) Crear mecanismos necesarios para que los esfuerzos de reforma al marco regulatorio de los procesos de contratación, de parte del Estado, permitan garantizar un futuro marco regulatorio que cumpla con los estándares internacionales como los principios de Transparencia, Publicidad, Igualdad, Libre competencia y Eficiencia.
- 3) Propiciar el debido cumplimiento de La Ley 681, "Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema de Control de la Administración Pública y Fiscalización de los Bienes y Recursos del Estado", la que establece rigurosas funciones y responsabilidades para el ente fiscalizador (CGR), mediante una mayor asignación presupuestaria que se corresponda con las responsabilidades plantadas en la Ley.
- 4) Reglamentar la Ley 501 de Carrera Judicial de cara al establecimiento de sistemas de concurso público para la selección de estos funcionarios, con riguroso apego al principio de mérito.
- 5) Dotar a todas las instituciones del Estado con los recursos presupuestarios y humanos para el funcionamiento e implementación inmediata de la Ley de Acceso a la Información Pública (Ley 621) con énfasis en aquellas instituciones donde no se ha iniciado la creación de las Oficinas de Acceso a la Información Pública mandatadas por la Ley 621.
- 6) La creación de **un sistema que garantice la protección a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción**, ya que en lo poco que actualmente existe aun no se ha contemplado la protección contra represalias a la integridad física y estabilidad laboral.