



**FUNDACIÓN GRUPO CÍVICO ÉTICA Y TRANSPARENCIA (EyT)
PROGRAMA TRANSPARENCIA / ANTICORRUPCIÓN**

ESTUDIO ANTICORRUPCIÓN DE NICARAGUA



**MANAGUA, NICARAGUA
DICIEMBRE 2006**

INDICE

I. INTRODUCCIÓN	02
II. ANTECEDENTES Y CONTEXTO	03
III. INVENTARIO DE ESTUDIOS ANTICORRUPCIÓN EN NICARAGUA	07
IV. MARCO LEGAL SOBRE ANTICORRUPCIÓN	11
V. EXPERIENCIAS Y RESULTADOS DE ESTRATEGIAS, PLANES Y ESTUDIOS REALIZADOS	20
VI. MECANISMOS PROACTIVOS A NIVEL DE POLÍTICAS Y DE CONTROL DE LA CORRUPCIÓN EN NICARAGUA	25
1. PODER LEGISLATIVO	25
2. PODER JUDICIAL	26
3. SISTEMA POLÍTICO	27
4. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	28
5. SERVICIO PÚBLICO	30
6. POLICÍA Y FISCALES	32
7. MEDIOS DE COMUNICACIÓN	35
8. GOBIERNO LOCAL	36
9. SOCIEDAD CIVIL	38
VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	39
VIII. BIBLIOGRAFÍA	44
IX. ANEXOS	49

Nota: El análisis, opiniones y comentarios que forman parte del presente documento, no representan necesariamente la opinión y puntos de vista de la Embajada de Suecia, Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI) y Embajada de Noruega.

I. INTRODUCCIÓN

La Corrupción, definida por Transparencia Internacional como “el mal uso de la autoridad confiada para fines de beneficio privado”, es un flagelo que azota la humanidad indistintamente la posición geográfica, por lo que urge tratarlo desde sus raíces. A nivel internacional los pueblos se unen para encontrar mecanismos no sólo para combatir los efectos sino para prevenir las causas.

En el contexto nicaragüense existe poca legislación para efectos de combatir la corrupción, y casi ninguna para prevenirla. Una buena parte de la legislación nacional interna que trata sobre la materia no ha sido reformada en una o dos décadas, mientras las formas de corrupción aumentan y se perfeccionan, es por eso que el esquema legal puede ser fácilmente vulnerado, tanto en la actividad pública como en la privada o civil, más cuando existe una crisis institucional producto de la partidización.

En ese sentido, es de gran importancia e interés para la cooperación internacional en Nicaragua tener un análisis de los niveles de corrupción del país y contrastar la situación actual con planes, estrategias y trabajos hechos para combatir los actos ilícitos.

Es en este contexto¹ que nace el presente estudio denominado, “Estudio Anticorrupción en Nicaragua”, realizado por la Fundación Grupo Cívico Ética y Transparencia (EyT) y financiado por la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional (ASDI) y la Embajada de Noruega. El estudio se realizó en nueve semanas, teniendo como objetivo clave presentar un panorama general del control de la corrupción en Nicaragua y describir el funcionamiento de los mecanismos nacionales para hacerle frente, tanto desde el punto de vista legal como de su implementación en la práctica, proporcionando un punto de partida para señalar áreas que demandan una acción prioritaria; lo que será de gran utilidad tanto en el trabajo día a día como en los análisis y evaluaciones que hace la cooperación antes, durante y después de cada contribución bilateral o multilateral.

El estudio consta, entre sus partes medulares, de un Inventario de los estudios realizados que tienen que ver con el tema Anticorrupción en Nicaragua (nacionales y regionales), una explicación y análisis del marco jurídico legal, una examinación de experiencias y resultados de estrategias y planes implementados, una descripción de los principales mecanismos proactivos a nivel de políticas y de control de la corrupción, y finalmente, las conclusiones y recomendaciones dirigidas a la cooperación internacional sobre el dónde y cómo trabajar el tema Anticorrupción para mejorar la situación del país.

La metodología empleada básicamente consistió en un trabajo de escritorio en el que se analizaron documentos relevantes de los archivos de EyT para cada uno de los objetivos del trabajo. Sin embargo, fue más que necesaria la realización de visitas de investigación a instituciones públicas como el Ministerio de Gobernación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), Oficina de Ética Pública (OEP) del Poder Ejecutivo, Contraloría General de la República (CGR), Procuraduría General de la República (PGR), Ministerio Público, Policía Nacional, Asamblea Nacional y Corte Suprema de Justicia (CSJ); instituciones privadas como el Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), y las Cámaras de Comercio, Industria y Construcción; medios de comunicación como el canal 2, 10 y 12, diario La Prensa y El Nuevo Diario; miembros de la cooperación internacional y organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Unión Europea (UE), Organización de Estados Americanos (OEA), Banco Mundial (BM), Organización de las Naciones Unidas (ONU), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo Monetario Internacional (FMI); y organizaciones de la sociedad civil como el Instituto de Estudios Nicaragüenses (IEN), Instituto para el Desarrollo y la Democracia (IPADE), Universidad politécnica de Nicaragua (UPOLI), Coordinadora Civil (CC), Centro de Información y Servicio de Asesoría en Salud (CISAS), Comisión Permanente de Derechos Humanos (CPDH), Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH), Fundación Violeta Barrios de Chamorro (FVBCH), Grupo FUNDEMOS, Consejo

¹ Ver detalles en el siguiente punto del Estudio (Antecedentes y Contexto)

Nacional de Planificación Económica Social (CONPES) y la Red Nacional de Defensa al Consumidor. Además, se realizaron consultas a organismos nacionales y regionales a través de Internet y se efectuaron entrevistas a actores claves y expertos en la materia. Todo lo anterior para complementar y actualizar la información existente con nuevos documentos, estudios y datos estadísticos.

Cabe señalar que fue un gran reto para el Equipo de Trabajo² el haber realizado este Estudio en tan poco tiempo y lograr que el documento aquí presentado reúna todos los elementos necesarios para cumplir con los objetivos y alcances de la consultoría. Sin embargo, este Estudio como otros tantos, puede ser perfeccionado a través de la crítica y la realización de futuros trabajos complementarios, tomando en cuenta que constituye una descripción y análisis del panorama general de la lucha anticorrupción en Nicaragua, tema que está compuesto por varios componentes (justicia, política, Asamblea Nacional, reforma electoral, reforma fiscal, presupuesto, contrataciones, deuda interna y externa, participación ciudadana y control social, etc.) que de ser tratados en detalle no podrían ser abordados en un solo documento.

II. ANTECEDENTES Y CONTEXTO

La corrupción es un fenómeno que a través de todos los tiempos, y en sus distintas formas de expresión ha afectado en gran manera: la economía mundial; la legitimidad de las instituciones públicas y privadas; el orden moral y la justicia, así como el desarrollo integral de las naciones, y como consecuencia ha conducido a muchos pueblos a la pobreza extrema.

La democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio. El combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social.

Tomando en cuenta que la corrupción es uno de los instrumentos que utiliza la criminalidad organizada con la finalidad de materializar sus propósitos; que existen vínculos cada vez más estrechos entre la corrupción y los ingresos provenientes del tráfico ilícito de estupefacientes, que socavan y atentan contra las actividades comerciales y financieras legítimas y la sociedad, en todos los niveles; y que tiene, en algunos casos, trascendencia internacional; es importante generar conciencia entre la población de todos los países sobre la existencia y gravedad de este problema, realizar una acción coordinada de todos los Estados para combatirla eficazmente, así como de la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención y lucha contra la corrupción. Además, es responsabilidad de todos los Estados la erradicación de la impunidad.

A pesar de la década de avances en la definición de leyes y normativas anticorrupción, los niveles actuales de corrupción indican que todavía queda mucho por hacer antes de que podamos registrar una mejora significativa en las vidas de los ciudadanos

En Nicaragua, la corrupción data desde tiempos de la Colonia Española; sin embargo para fines del presente estudio tomaremos como punto de partida los hechos más relevantes acaecidos a partir de 1990, y no por que en los siglos y décadas anteriores no se hayan dado aberrantes actos de corrupción. En tal sentido, basta mencionar los actos ilícitos y oscuros que realizó la familia Somoza, y la cúpula del partido Sandinista durante sus regimenes, respectivamente.

A pesar que el gobierno de la Sra. Violeta de Chamorro, logró la Paz en nuestro país, a través de un proceso de reconciliación social y logró sentar las bases de un Estado de Derecho como eje fundamental de la justicia social,

² Equipo conformado por un Director Ejecutivo, un Coordinador del Programa Transparencia, un Supervisor de Campo y 3 Asistentes de Área.

fue evidente que dicho gobierno no estuvo exento a actos de corrupción; algunos de los casos más sonados fueron: El cañoneo a los Diputados (“dádivas”), El Pollo Gate; la venta del Ferrocarril y la compra fantasma de la Alcaldía de Managua (Palas, capotes, picos, etc); en estos casos fueron señalados funcionarios y parientes de la entonces presidente.

Al traspasar el gobierno, la Sra. Chamorro al Dr. Arnoldo Alemán, la gobernabilidad del país tomó otro rumbo. El descontento de los simpatizantes y de los líderes políticos que perdieron por segunda vez las elecciones presidenciales, desencadenó huelgas gremiales y estudiantiles que desestabilizaron el país y obligaron la realización de un dialogo nacional.

Entre 1998 y el 2000, el incumplimiento de los acuerdos suscritos en el dialogo nacional, el encarecimiento de los servicios públicos, los productos básicos alimenticios y la inamovilidad de los salarios, provocó que los simpatizantes del partido Sandinista, agrupados en distintas organizaciones gremiales, iniciarán una espiral de violencia que amenazó la gobernabilidad del país, obligando aparentemente al Dr. Alemán a firmar un Acuerdo de Gobernabilidad (“El Pacto”) con los líderes del partido Sandinista, con el cual se instituyó la corrupción en nuestro país.

El acuerdo consistió en la repartición de los poderes del Estado, que además de “garantizar la gobernabilidad del país” garantizaba la alternabilidad en la presidencia de la república, la impunidad y el liderazgo en los todos los poderes del Estado, por parte de los partidos Sandinistas y Liberales.

Los frutos del “Pacto”, surtieron efecto casi de inmediato, al destituir por medio de sus diputados en la Asamblea Nacional, a la presidente del Consejo Supremo Electoral y al Contralor General de la República y reformar la Ley electoral a la medida de los intereses de los partidos firmantes, con el fin de inhibir a aspirantes a la presidencia de la república, inclusive dentro de sus propios partidos.

El gobierno de Alemán, durante todo su período (1997-2002) fue señalado de actos de corrupción, algunos de los casos que ocuparon las páginas de los periódicos fueron: La donación de arroz, el narco jet, la construcción de la carretera al Crucero, la compra de joyas para la esposa del presidente durante la visita papal y la compra del helicóptero.

El 10 de enero del 2002, el Dr. Alemán impone la banda presidencial al Ing. Enrique Bolaños Geyer, quien dos meses después, a través del Dr. Alberto Novoa, procurador especial penal interpusiera una acusación, por fraude, exacciones ilegales y malversación de caudales públicos (Caso Canal 6), en contra de ex funcionarios públicos, entre los cuales más tarde formó parte el Dr. Alemán.

A partir de este hecho y las investigaciones judiciales, salieron a luz pública los actos de corrupción: La huaca uno y los camionetazos, en los cuales se vinculó directamente al Dr. Alemán, quién después de ser desaforado de su cargo de presidente de la Asamblea Nacional, fue procesado y encarcelado junto a varios ex funcionarios de su gobierno, como parte de la alianza del presidente Bolaños con el partido Sandinista.

Como represalia, el PLC acusó al presidente Enrique Bolaños y a un buen número de funcionarios de su gobierno de haber cometido delitos electorales, al no reportar ante la Contraloría General de la República y el Consejo Supremo Electoral todos los ingresos recibidos para realizar su campaña electoral.

En respuesta, Bolaños anuncia a mediados del 2004, dar a conocer “la huaca dos”, con el fin de patentizar la lucha contra la corrupción y para presionar a los diputados liberales para que aprueben algunas leyes demandadas por organismos multilaterales; así mismo anuncia la reestructuración de los poderes del Estado para eliminar el poder político de los dos partidos pactista en las instituciones del Estado.

Sin embargo el PLC y el partido Sandinista muestran no estar de acuerdo y se unen para reformar la Constitución política para restar facultades al poder ejecutivo, dando origen a una de las crisis de gobernabilidad más impactante en la historia de Nicaragua, tanto que amenazó la reducción del período presidencial del Ing. Bolaños, como llevarlo a la cárcel junto a varios de sus funcionarios.

La crisis de gobernabilidad fue tan severa, que tuvo que intervenir la OEA y la comunidad internacional, así como la empresa privada y algunos movimientos cívicos que dieron su respaldo al presidente Bolaños, hasta que finalmente se dieron los arreglos necesarios para lograr nuevamente el ambiente de gobernabilidad en el país.

Poco después de superada la crisis de gobernabilidad ha sido evidente que el gobierno Bolaños bajo la guardia en el tema de la lucha contra la corrupción. Y contrario a lo que fue su estandarte, su gobierno también ha sido señalado de corrupto; entre los actos de corrupción que han sonado están: El caso Hispánica (Construcción de carretera, Masaya-Granda), construcción de carretera Chinandega-Guasaule y la transferencia de fondos de la Empresa Nacional de Puertos a otras cuentas.

A los casos de corrupción citados anteriormente podemos añadir la desaparición en la Corte Suprema de Justicia, de \$ 609,000 que le fueron ocupados al narcotráfico organizado, así mismo se esfumaron de las manos de la Policía Nacional los \$ 2,000,000 que recientemente le fueron ocupados al narcotráfico; las coimas que recibieron algunos policías en el caso Polanco, el uso de camiones del CSE por parte de uno de los magistrados, etc.

Las quiebras fraudulentas de por lo menos ocho bancos a manos de ex funcionarios de gobierno y particulares, no les han sido atribuidas a ningún gobierno en particular, lo cierto es que se dieron durante el gobierno de Alemán. Los efectos económicos de estas quiebras son enormes, basta decir que la deuda interna creció inmensamente, que para un país como Nicaragua llevará más de veinte años cancelarla.

La liquidación de bienes de algunos de los bancos quebrados fue aprovechada por algunos funcionarios de la juntas liquidadoras, quienes vendieron a precio de guate mojado dichos bienes, con el argumento que era urgente y necesario la recuperación de fondos para respaldar los depósitos de los ahorrantes, traduciéndose esto finalmente en la emisión de CENIS por parte del Banco Central de Nicaragua, los cuales fueron puesto a la venta a la banca privada.

En el contexto actual, el caso de los CENIS ocupa las primeras planas de los diarios, por lo que el PLC acusa al candidato del Partido Alianza Liberal de haber aprovechado su puesto en el gobierno actual para obtener ganancias en la negociación, sobre todo porque este es socio mayoritario de un importante Banco privado.

Aunque son numerosos los funcionarios acusados en distintos actos de corrupción, lo cierto es que solo guardan prisión, actualmente el Dr. Alemán y algunos particulares involucrados en el caso del Canal 6; los demás han sido sobreseídos y ex carcelados.

Relacionado a lo anterior, es importante señalar que en Nicaragua se ha recuperado muy poco de los activos perdidos por causa de actos de corrupción. Entre las causas de lo anterior se puede mencionar que la politización de los procesos judiciales en contra de los corruptos ha provocado la mal utilización de los recursos de amnistía y perdón, y el apadrinamiento condicionado de los corruptos, quienes al denunciar a otros cómplices, por intereses partidarios, los primeros quedan exentos de devolver los activos relacionados a los casos de corrupción. Otro factor importante es la inexistencia de instrumentos legales que imposibilitan recuperar activos vinculados a actos de corrupción, por ejemplo el hecho de no poder extraditar a ciudadanos nicaragüenses a otro país, para ser procesados, país en el que posiblemente se encuentren activos que podrían ser recuperados, y el no establecimiento de acuerdos de asistencia recíproca con algunos países que no permite que estos países puedan extraditar a Nicaragua a personas participantes en actos de corrupción para que estos sean procesados y que puedan recuperarse los activos respectivos.

Los antecedentes anteriormente descritos son reflejados en el Índice de Percepción de Corrupción 2006 de Transparencia Internacional, en el cual el puntaje de Nicaragua se mantuvo en deterioro. De 2.7 que se obtuvo en el 2004 (donde “10” significa “cero percepción de corrupción” y 0 significa “percepción de corrupción total”), la percepción de corrupción se incrementó una décima, bajando en la clasificación a 2.6 en el año 2005, y manteniéndose estancada la puntuación en 2.6 en el presente año 2006. Nicaragua se ubica en el lugar número 111 de 163 países evaluados y es parte, según el índice, del grupo de 75 países “donde la corrupción sigue en estado alarmante”.

Los resultados negativos³ indican que los intermediarios, quienes actúan para facilitar la corrupción, siguen ayudando a las clases políticas a blanquear, guardar y beneficiarse de otras formas de la riqueza adquirida injustamente, lo que a menudo incluye activos estatales saqueados. La presencia de intermediarios dispuestos a colaborar —a menudo formados en potencias económicas o que operan desde ellas— fomenta la corrupción; esto implica que los corruptos saben que habrá un banquero, contable, abogado u otro especialista dispuesto a ayudarles a generar, mover o guardar sus ingresos ilícitos.

El escándalo de la Quiebra de los Bancos en el año 2000 y otros escándalos de este tipo nos ofrecen un buen ejemplo: en estos casos la apropiación inadecuada de fondos públicos fue posible gracias a la firma de contratos fraudulentos en los que se utilizaron sofisticadas empresas fantasma y cuentas bancarias en jurisdicciones extranjeras.

Un acto de corrupción implica a quien da (la parte suministradora) y un interesado (la parte solicitante). Por tanto, es necesaria la aplicación de medidas contundentes para reducir la parte suministradora de sobornos, incluida la persecución penal de sobornos en el extranjero, así como de la parte solicitante, incluida la publicación de activos de los funcionarios y la adopción de códigos de conducta.

Sin embargo, la transacción suele ser posible gracias a la implicación de profesionales de muchos campos. Los intermediarios corruptos ponen en contacto a donantes y a interesados generando un ambiente de confianza mutua y reciprocidad; intentan dar una apariencia legal a transacciones corruptas elaborando contratos legalmente ejecutables; y les ayudan a asegurarse de que disponen de un chivo expiatorio en caso de ser descubiertos.

“Las empresas y asociaciones profesionales de abogados, contables y banqueros tienen la gran responsabilidad de emprender una acción más firme contra la corrupción,” afirma David Nussbaum, director general de Transparency International.

Según las definiciones de las categorías de corrupción del Corruptómetro 2005-2006 elaborado por Instituto Internacional de Estudios Anticorrupción (INEA), se podría decir que la corrupción en Nicaragua es de categoría “Sistémica- Estatal de Alta Nocividad Social”. Esta categoría está definida como “la corrupción que afecta a los sistemas políticos globales y que puede abarcar modalidades de corrupción administrativa y/o normativa de alta nocividad social. Implica la presencia de redes de corrupción que capturan el Estado (Kaufmann, 2000) y cooptan ámbitos institucionales. La captura del Estado no es sólo de empresas privadas sobre el Estado (como lo plantea adecuadamente, desde determinada perspectiva, el Banco Mundial) sino de núcleos corruptores que desde el Estado sirven a intereses privados de empresas pero conectándolas a designios del núcleo corruptor. Los intereses que los mueven no sólo son crematísticos sino de mantención y dominio del poder.”

La alta nocividad social se manifiesta en los altos costos y perjuicios económicos que ocasionan el deterioro del país, así como en la afectación de la moral social y los deberes de función en áreas claves de la vida social. La corrupción sistémico-estatal en su grado más alto comprende la suma de Corrupción Administrativa y Corrupción Normativa, de alta nocividad social.

³ Ver Anexos 1 y 2.

III. INVENTARIO DE ESTUDIOS ANTICORRUPCIÓN EN NICARAGUA

A continuación presentamos, en orden cronológico, el inventario de los diversos estudios y trabajos realizados (nacionales y regionales) entre 1996 y el presente año 2006 que tienen que ver con el tema Anticorrupción en Nicaragua y que son parte integral del presente estudio⁴:

- Encuesta. Mitchell Seligson. Publicada en marzo de 1997 / realizada en Julio y Agosto de 1996.
- Encuesta de opinión pública: La Gobernabilidad en Nicaragua. Instituto de Estudios Nicaragüense (IEN). Febrero 1997.
- Gobernabilidad en Nicaragua. Instituto de Estudios Nicaragüenses (IEN), Septiembre 1997.
- Proyecto tri-anual: Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en Nicaragua. Informe de encuesta nacional. Instituto de Estudios Nicaragüense (IEN). Enero de 1998.
- Encuesta Nacional sobre integridad y corrupción en la administración pública nicaragüense. CIET internacional. Agosto 1998.
- Por el fortalecimiento de la gobernabilidad en Nicaragua. Instituto de Estudios Nicaragüense (IEN). Octubre 1998.
- Auditoria de la democracia en Nicaragua. II edición. Mitchell A. Seligson. 1999.
- Encuesta de opinión pública: La gobernabilidad en Nicaragua. Instituto de Estudios Nicaragüenses (IEN). Mayo 1999.
- Plan Nacional de Integridad. Comité Nacional de Integridad. Mayo 1999.
- V y VI Consulta ciudadana: Probidad administrativa y corrupción, Mejoramiento de justicia y progreso Institucional. Grupo Cívico Ética y Transparencia (EyT). 28 de Julio de 1999.
- Encuesta. CID GALLUP. Diciembre 1999.
- Análisis de algunas encuestas y consultas sobre corrupción. EyT. Diciembre 1999.
- Estudio sobre corrupción en Nicaragua causa y consecuencias. Instituto de Investigación y Asistencia Legislativa. Marzo 2000.
- Modulo de seguimiento a la gobernabilidad: Transparencia, responsabilidad e integridad (anticorrupción). Instituto de Estudios Nicaragüenses (IEN). Marzo 2000.
- Modulo Gobernabilidad: Legitimidad Institucional, percepción sobre la situación del país y aspiraciones para el futuro de Nicaragua. Instituto de Estudios Nicaragüense (IEN). Abril 2000.
- Que es la corrupción. Acción ciudadana. Junio 2000.
- Corrupción, ética y democracia. Ernesto Castillo. 2000.

⁴ Ver Bibliografía y Anexos.

- Corruption in Nicaragua: Análisis and Suggestions for Next Steps. Petter Langseth and David Pezzullo. 2000.
- Análisis sobre la legislación penal Nicaragüense y la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC). Dr. Sergio Cuaresma Terán, Comité Nacional de Integridad. Septiembre 2001.
- Informe anual 2001: Fiscalización de bienes y recursos del Estado / Casos de corrupción. CENIDH. 2001.
- Fondo Conjunto de Donantes para Anticorrupción Fase II. Componente del Fortalecimiento del Sistema de Participación Ciudadana. Consejo Nacional de Planificación Económica Social (CONPES). Abril 2002.
- Impacto económico de la corrupción en Nicaragua con énfasis en la Pequeña y Mediana Empresa (PyME). Cámara de Comercio de Nicaragua. Abril 2002.
- The Global Programme Against Corruption / Anticorruption toolkit. Naciones Unidas / Oficina de Drogas y Crimen. Año 2002.
- Corrupción en el ejercicio de la función pública. Informe de Desarrollo Humano 2002.
- Anotaciones del Grupo Cívico Ética y Transparencia a la respuesta de Nicaragua al cuestionario en la relación con las disposiciones seleccionadas por el Comité de Expertos para ser analizadas en el marco de la primera ronda de seguimiento de la Convención Interamericana Contra la Corrupción. Enero 2003.
- La Corrupción. Transparency International y Fundación Ford. Mayo 2003.
- Perfil del Sistema Nacional de Integridad de Nicaragua. Junio 2003.
- Ley de acceso a información pública, Informe ante el Grupo Consultivo. Cristiana Chamorro Barrios. Managua. Octubre 2003.
- La Guaca o el esplendor de la corrupción, Adelantos de una investigación. Universidad Centroamericana, UCA. Febrero 2004.
- La imagen de Nicaragua, Adelantos de una investigación. Universidad Centroamericana, UCA. Junio 2004.
- Anotaciones de Ética y Transparencia sobre el informe del Comité de Expertos sobre el cumplimiento de Nicaragua con artículos de la Convención Interamericana Contra la Corrupción. Julio 2004.
- Global Corruption Report 2004 / Special Focus: Political Corruption. Transparency Internacional. Año 2004.
- Segundo Informe, Monitoreo de la Democracia. Instituto para el Desarrollo y la Democracia (IPADE). 2004.
- La corrupción en Nicaragua... de algunos expedientes, hechos y personajes. Equipo de Programa Anticorrupción de la UCA. Agosto 2004.
- Descifrando la Corrupción. PROBIDAD. Nov.2004.
- Informe anual 2004-2005: Acceso a la justicia. CENIDH. 2004 -2005
- El marco regulatorio del financiamiento electoral en Nicaragua: la ley y sus realidades. Roberto Courtney. Grupo Cívico Ética y Transparencia. Enero 2005.

- La Corrupción: Factor de Violación a los Derechos Humanos en Nicaragua. Centro Nicaragüense de Derechos Humanos, CENIDH.
- Instituciones Supremas de Auditoría: Tipología (Supreme Audits Institutions: A Typology).
- Global Corruption Report 2005 / Special Focus: Corruption in Construction and Post-conflict Reconstruction. Transparency International. Año 2005.
- Sondeo de opinión pública sobre el estado de la democracia en Nicaragua. Instituto para el Desarrollo y la Democracia (IPADE). Agosto 2005.
- Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria, Una comparación de 8 países. Centro de Información de Asesoría en Salud, CISAS. Octubre 2005.
- Diagnóstico sobre sistemas de protección a denunciantes de actos de corrupción en Nicaragua. Jorge A. Mendoza.
- Cuarto Informe de Gobierno 2005. Presidencia de la República. Año 2005.
- Libre Acceso a la Información Pública, Caso: Nicaragua. Cristiana Chamorro Barrios. 2005.
- Informe sobre el Barómetro Global de la Corrupción. Francis Hutchinson, Tom Lavers y Marie Wolkers
- Nicaragua en el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional 2005. Fundación Grupo Cívico Ética y Transparencia. Diciembre 2005.
- Global Corruption Report 2006 / Corruption and Health. Transparency Internacional. Año 2006.
- Convenciones Anticorrupción en América / Lo que la sociedad civil puede hacer para que funcionen. Transparency International. Año 2006.
- Corruptómetro Internacional. Instituto Internacional de Estudios Anticorrupción INEA.
- Progreso con la Estrategia de Gobierno. Gobierno de Nicaragua. 2001-2006.
- Norads Plan Anticorrupción. Tove Strand, Director General de NORAD.
- Transparencia y corrupción en 5 servicios locales de la Administración Pública. 71 sitios centinela. CIETInternational. Nicaragua, Abril 2006.
- Corrupción en el Ministerio de Gobernación. Derechos Humanos en Nicaragua. Informe Anual 1996.
- Respuestas de la Sociedad Civil de Nicaragua al cuestionario relativo a las disposiciones de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) seleccionadas para ser analizadas en el marco de la segunda ronda y para el seguimiento de las recomendaciones formuladas en la primera ronda. Trabajo coordinado por la Fundación Grupo Cívico Ética y Transparencia. Julio 2006.
- Estudio sobre el Sistema Nacional de Integridad, Nicaragua 2004-2006. Fundación Grupo Cívico Ética y Transparencia y Transparencia Internacional. Julio 2006.
- Estrategia y Proyecto Anticorrupción del Gobierno. Julio 2006.

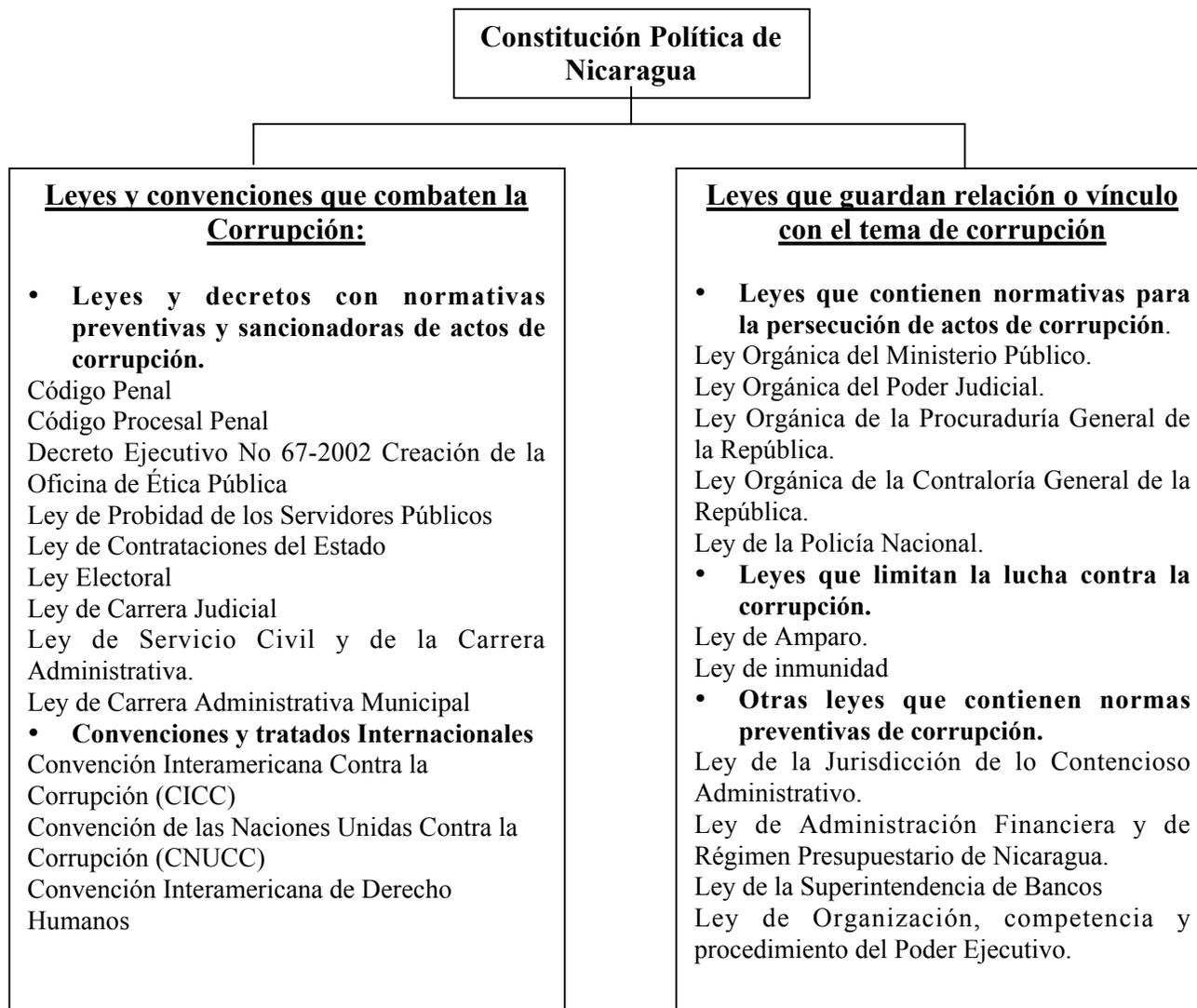
- La experiencia nicaragüense en el combate a la corrupción. Norman Caldera Cardenal. Agosto 2006.
- La Corrupción Crónica y Aguda. Robert Klitgaard.
- Que hemos aprendido? Una perspectiva práctica. Robert Klitgaard. Agosto 2006.
- Algunas reflexiones sobre la Corrupción y los actores involucrados en el problema. Rosita de Souza. BID. Agosto 2006.

IV. MARCO LEGAL SOBRE ANTICORRUPCIÓN

En este apartado identificamos, explicamos y presentamos un análisis del marco legal (leyes, reformas, normativas nacionales y convenciones internacionales) relevante para Nicaragua en el tema Anticorrupción.

Además, se muestra el estado de elaboración, reforma, ratificación y puesta en vigencia de este marco legal, y su relación con la Constitución Política de Nicaragua.

A continuación presentamos un esquema general del marco legal anticorrupción vigente en Nicaragua, a fin de tener un punto de referencia sobre el análisis a desarrollar en este tema.



Tal a como puede apreciarse en el esquema anterior, el marco jurídico lo hemos dividido en dos partes, la primera parte tiene que ver con aquellas leyes y tratados que contienen, por su naturaleza y fines, normas que previenen y sancionan actos de corrupción. La segunda parte contiene leyes que regulan la estructura y funcionamiento de las instituciones, de modo que ejercen un control preventivo en contra acciones y conductas corruptas; es decir, éstas apoyan la lucha contra la corrupción.

a) LEYES Y DECRETOS

- **Código Penal⁵**

Nuestra legislación penal es obsoleta en la función de prevención y sanción de los delitos. El Código Penal (Pn) data desde 1974 que, con algunas modificaciones y novedades es el mismo de 1891 y 1879, éstos a su vez están inspirados en la corriente ideológica del Código Penal Español de 1870, compartiendo una misma corriente racional y política de la época, en donde permanece una cultura decimonónica válida para ese momento, pero que al día de hoy entra en contraste con la Cn.

La desactualización del Pn es una de las causas principales de que algunas personas acusadas de robo de señal de satélite, vender pornografía, robar bancos de datos, etc., sean puestas en libertad horas más tarde de su detención, precisamente por que el Pn no contempla esos nuevos tipos penales.

Sobre este particular, y en un intento por modernizar el marco jurídico penal, el Estado nicaragüense incorporó en el año 2002, la Ley 419/2002: “Ley de Reforma y Adición al Código Penal de la República de Nicaragua”, esta Ley contiene los siguientes tipos penales: El fraude, el enriquecimiento ilícito, el encubrimiento y el tráfico de influencia; de esta manera, el Estado tutela el desarrollo y el actuar de sus funcionarios públicos y su propio actuar (arto. 131 Cn). Además de los tipos penales antes mencionados, el Pn tipifica en sus artos. 421, 427 y 405 como delitos soborno o cohecho, malversación de caudales públicos, peculado, todos estos contenidos en los instrumentos internacionales anticorrupción.

Es notorio el leve avance en el tema penal, pero aun queda mucho por hacer; por ejemplo en el Pn el concepto no está tipificado el delito corrupción; por otro lado es necesario tipificar claramente el delito de lavado de dinero, dado que es un delito autónomo y establecer sus formas de autoría y participación y el enriquecimiento ilícito, en el cual se le deja la carga de la prueba al indiciado, contrario a lo establecido en el Código Procesal Penal, que quien aporta la prueba y la obligación de hacerlo es el Fiscal o el defensor privado; esta debilidad contraviene el derecho constitucional de presunción de inocencia del reo.

Otro aspecto interesante es el hecho de que el Pn, contempla entre sus normas, delitos de orden internacional que resultan complejos de aplicar, sobre todo por la falta de convenios bilaterales de cooperación mutua y por roce con la Cn; ejemplo la extradición de nicaragüenses a otro país. Esta figura jurídica es aprovechada por presuntos corruptos para evitar responder por señalamientos de corrupción en otros países.

El pueblo nicaragüense clama por justicia; ello implica tener una nueva norma jurídica que integre nuevos conceptos y tipos penales, y que las autoridades judiciales actúen con beligerancia, rectitud y probidad, a fin de tener una justicia eficaz, pronta y equitativa. Lamentablemente la norma a la cual nos referimos se encuentra engavetada en la Asamblea Nacional desde hace mucho tiempo, esta es, el Proyecto de Ley del nuevo Código Penal, que al parecer no ha sido aprobado por falta voluntad o está a la espera de convertirse en instrumento de futuras negociaciones políticas; con la aprobación de este código se derogarían el ancestro código penal y le daría vida al nuevo, con el cual, entre otras cosas se resolverían en parte muchos de los vacíos legales anteriormente citados.

- **Código Procesal Penal⁶**

El 24 de diciembre del año 2002 entró en vigencia el Código Procesal Penal (Cpp). Con esto se moderniza el actuar de las instituciones que conforman la justicia penal del país (Procuraduría General de Justicia, Policía Nacional, Poder Judicial, Fiscalía General de la República y Sistema Penitenciario Nicaragüense), en donde existe una Fiscalía que de aquí en adelante representará los intereses de la víctima en la sociedad y separada de la Procuraduría General de la República que únicamente funciona como asesora del Poder Ejecutivo.

⁵ Ver inciso G en Anexo 3.

⁶ Ver inciso F en Anexo 3.

A pesar de los avances en la tipificación de nuevos delitos existe un punto de riesgo en cuanto al acceso a la justicia; en el Cpp se deja establecido el monopolio de la acción penal en manos del Ministerio Público (MP=Fiscalía General de la República) y muy particularmente la potestad de acusar antes los tribunales de justicia, es decir el Fiscal General es quien determina que casos van o no a los tribunales de justicia, y mientras el Ministerio Público no desestime la acusación; ni la Contraloría General de la República (CGR), ni la Procuraduría General de la República(PGR) puede acusar, dejando en indefensión al Estado ante la corrupción.

Antes de la vigencia de la Ley Orgánica del Ministerio Público, era la PGR quien tenía la facultad de acusar en representación del Estado, pero esta facultad le fue quitada por intereses políticos partidarios; sino veamos, las cabezas que integran el Ministerio Público son: el Fiscal General en representación del PLC y la Fiscal Adjunta, en representación de los intereses del FSLN.

Desde que se implementó el Cpp, son miles de millones de córdobas los que el Estado nicaragüense ha perdido por la falta de voluntad del MP en ejercer adecuada y correctamente la acción penal en los casos de corrupción. Esto explica, el porque muchas denuncias y procesos penales que se le siguen a funcionarios por presuntos actos de corrupción no prosperen, pues esto se debe a que el MP responde a lealtades políticas, dejando entre dicho lo que la Ley Orgánica del MP define como: El Ministerio Público es un “organismo profesional, especializado, libre toda injerencia política, independiente funcionalmente de los Poderes y entidades del Estado, que tendrá a cargo la representación y defensa de los intereses generales de la sociedad y la protección a la víctima del delito”(Ciudadanos y el Estado).

Otra debilidad que presenta el Cpp es referida a la negociación de la Justicia y a la defensa de la victima (calidad de la defensa). El Cpp establece que los procesados pueden ser defendidos por estudiantes de derecho y hasta por entendidos en derecho, cuando la Fiscalía debe nombrar fiscales y la Defensoría Pública, defensores que en ambos casos son abogados (arto. 100). En cuanto a que la justicia puede negociarse, la Constitución, no habla por ningún lado que la justicia se negocie; se refiere en cambio a garantizar la aplicación de la ley, siendo el único facultado para ello el poder judicial”.

- **Decreto Ejecutivo No 67-2002 Creación de la Oficina de Ética Pública**

La Oficina de Ética Pública (OEP) fue creada por decreto ejecutivo, y surge de una de las recomendaciones del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (MESICICC). Parte de la misión que tiene la OEP es fomentar la transparencia en la gestión pública; desde su creación en el 2002, se ha observado poco avance en la lucha contra la corrupción, pues la OEP es desconocida y más aun las acciones que realiza.

Otro aspecto que desfavorece los objetivos programáticos de la OEP, es el hecho de que esta tenga dependencia absoluta del Poder Ejecutivo, con lo cual su actuación no genera confianza, en los demás poderes del Estado.

La OEP ha operado desde su inicio por la generosa contribución internacional, esta oficina aun no es incluida en el presupuesto general de la república, y se desconoce su continuidad en el futuro gobierno.

Por su parte la Sociedad Civil expuso a inicios de diciembre 2006 ante el MESICICC-OEA la necesidad de que la OEP sea creada por Ley especial, de modo que esta sea autónoma presupuestaria y funcionalmente.

- **Ley de Probidad de Servidores Públicos⁷**

⁷ Ver inciso E en Anexo 3.

La Ley de Probidad de los Servidores Públicos (Ley No 438/2002) fue aprobada en julio del 2002, esta establece entre sus partes medulares el marco del actuar de los funcionarios públicos, obligación de rendir cuentas y presentar sus declaraciones de probidad ante la CGR; armonizando en ese sentido, con el arto. 130 de la Constitución Política (Cn).

En el caso de las presentación de las declaraciones patrimoniales, este mandato es extensivo al conyugue, acompañante en unión de hecho estable, y a los hijos menores de edad que estén bajo su responsabilidad legal del funcionario o servidor público.

Datos de la CGR señalan que por lo general, la mayor parte de los funcionarios públicos presentan sus declaraciones de probidad al asumir el cargo; pero que al cesar sus funciones, la mayor parte no lo hace. Sin embargo los que incumplen con esas obligaciones no son sancionados como manda la Ley; como es que los que no presentan su declaración al iniciar sus funciones no podrán asumir el cargo y los que no la presentan al cesar sus funciones serán inhabilitados por cinco años.

El problema aquí es que la CGR ha limitado su trabajo únicamente a la recepción de las declaraciones patrimoniales, haciendo de este modo infuncional a la Ley.

La Ley como tal presenta buenos atributos legales y contempla buenas normas de control que previenen la corrupción, sin embargo ha resultado ineficaz por la falta de aplicación efectiva, es decir la CGR, que es la encargada de hacerla cumplir no hace uso de esa facultad, excepto en tiempos electorales o cuando se le da seguimiento a un supuesto acto de corrupción de un opositor de los intereses partidarios que representan los controladores.

- **Ley de Contrataciones del Estado⁸**

La Ley de Contrataciones del Estado # 323, derogó enteramente la Ley de Contrataciones Administrativas del Estado que databa desde 1981. La Ley # 323 fue aprobada el 2 de diciembre de 1999 y su reglamento, Decreto 21-2000 el 02 de marzo del año 2000; a esta Ley se le han incorporado reformas parciales (Ley # 349 y 427) a fin de derogar artículos que no eran limitativos y en algunos casos discrecionales en su interpretación y aplicación, esto permitió mejorar su marco normativo.

Las compras y contrataciones es una de las áreas más vulnerables a las prácticas de corrupción, en ese sentido la Ley # 323, su reglamento y reformas contienen articulados de prevención de corrupción (transparencia, publicidad, conflicto de intereses); principios de igualdad, competencia, participación y sanciones, y recursos de impugnación, etc.

Aunque la actual Ley de contrataciones muestra fortalezas de control de prevención, esta presenta en su arto. # 3 Materias excluidas, tres puntos que permiten la discrecionalidad y fomentan el abuso:

- 1) Inciso a, adquisiciones del Ministerio de defensa.
- 2) Inciso j, cuando se determinen situaciones de emergencia.....
- 3) Inciso k, cuando existan razones de urgencia, seguridad u otras de interés público.....

Refiriéndonos al inciso a, del mencionado arto. éste, además de ser limitativo a la transparencia de las compras del Ministerio de Defensa, no establece limitante alguna en cuanto a las compras que no son con fines militares; por ejemplo; vehículos civiles, computadoras, papelería, etc.

En el caso de los incisos, j y k, los términos de urgencia y emergencia, son invocados con frecuencia por muchas de las instituciones estatales de manera muy extensiva, hasta caer en el abuso y la discrecionalidad. Ejemplo de

⁸ Ver inciso M en Anexo 3.

ello es que las compras con prescindencia de procedimientos o contratación directa superaron más del 55% del total de las compras realizadas durante el 2005. En este aspecto la CGR ha sido complaciente, argumentando que no quiere ser vista como un obstáculo del desarrollo de los planes y programas de las instituciones estatales, olvidándose que puede hacer lo uno, sin dejar de hacer lo otro; es decir, autorizar la prescindencia de procedimientos y darle seguimiento inmediato, a fin de garantizar la transparencia.

Por lo anterior, es necesario reformar la Ley y reglamento de compras y contrataciones, sobre todo por que urge modernizar su ámbito de aplicación e interpretación de cara al CAFTA y demás tratados de libre comercio que están en vísperas de ser suscritos por el Estado nicaragüense.

- **Ley Electoral**

La Ley electoral, en sus artos. 103, 104, 105 y 106 regula el financiamiento de la campaña electoral de los partidos políticos (tipo de financiamiento, uso y control de los fondos, administración y forma de rendición de cuentas).

Aunque la Ley Electoral con este articulado pretende prevenir y sancionar actos de corrupción en la esfera política, aún sigue siendo permisiva en lo que respecta a fuentes y formas de obtención de recursos financieros (el dinero de fuentes privadas crea problemas de control, aumenta la espiral de costos electorales y crea dependencia de políticos a grupos económicos) y rendición de cuentas, agravándose esto por la débil fiscalización por parte de CSE y de la CGR.

Parte de la debilidad de la Ley quedó al descubierto en el proceso de delitos electorales que se le abrió al Presidente Enrique Bolaños, aunque esto probablemente tenga ribetes políticos, lo cierto es que se demuestra la fragilidad y debilidad de la Ley Electoral en el tema de financiamiento político.

Otro aspecto importante en este tema, es la falta de una Ley de Partidos Políticos que regule íntegramente el actuar de los partidos políticos; pues, según el Barómetro de corrupción del 2005 de Transparencia Internacional indica que en Nicaragua una de las instituciones más corruptas son los partidos políticos.

En ese sentido, el financiamiento de las campañas electorales en Nicaragua, así como el actuar de éstos es poco transparente y tiene vicios de corrupción, pues las poca legislación no obliga a entregar cuentas claras a nadie en el caso de las donaciones de particulares, no establece límites en la donación de fondos a los partidos políticos, no tipifica ni penaliza clara y efectivamente conductas reñidas con el sano financiamiento de la política. Las pocas regulaciones solo abarcan el financiamiento público.

A pesar de las debilidades que presenta la Ley, hoy por hoy ninguno de operadores políticos han mostrado voluntad en hacer las reformas necesarias; no obstante, urge establecer condiciones legales, vía reforma a la Ley Electoral actual o crear la Ley de Partidos Políticos con el fin de fomentar la transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía de parte de los partidos políticos y los candidatos durante y después de cada proceso electoral.

- **Leyes relativas a la Contratación de Funcionarios y Personal**

El Estado de Nicaragua cuenta con leyes modernas para la contratación de funcionarios y empleados públicos, estas son: Ley del Servicio Civil y Carrera Administrativa⁹ # 476(LSCCA); Ley de Carrera Administrativa Municipal¹⁰ # 502(LCAM) y Ley de Carrera Judicial¹¹ # 501(LCJ).

⁹ Ver inciso J en Anexo 3.

¹⁰ Ver inciso K en Anexo 3.

¹¹ Ver inciso L en Anexo 3.

En lo general la Ley del Servicio Civil y Carrera Administrativa # 476 y la Ley # 185, código del Trabajo rigen las contrataciones para todo el Estado, excepto para el poder Judicial, servicio exterior, municipalidades y ministerio público, por tener estas entidades sus propias leyes específicas de contratación.

Las leyes mencionadas en el primer párrafo, contienen principios que promueven la transparencia y previenen la corrupción (tráfico de influencias, nepotismo, incompatibilidades): Igualdad, equidad, mérito, capacidad y competitividad. Es decir establece las reglas para el ingreso, contratación y evaluación al desempeño de los funcionarios y empleados públicos.

Las leyes descritas tienen fortalezas de control y prevención de corrupción; no obstante, estas no se han implementado efectivamente; particularmente, las leyes # 476 LSCCA y 502 LCAM, porque el poder ejecutivo aun nombra las instituciones rectoras y porque los funcionarios públicos cubiertos por el régimen de servicio civil aun no se han inscrito para su debida certificación; en el caso de la LCJ, la Ley, esta no se ha reglamentado y carece además de un código de ética Judicial que ayude a evitar nombramientos en base a fidelidades partidarias y genere transparencia y eficacia en las resoluciones judiciales.

Al Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial, le compete atender las denuncias, quejas y destituciones de funcionarios de la Carrera Judicial señalados por actos de corrupción y que merecen ser destituidos. La politización extrema de los 16 magistrados de la Corte Suprema de Justicia hace ineficaz esta Ley, al establecer resoluciones y nombramientos en base a decisiones de bancadas partidarias y no en cuanto a la capacidad y mérito de los funcionarios que aplican a las vacantes en el poder judicial.

- **Proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública**¹²

Desde que se presentó el primer borrador de la Ley de Acceso a la Información Pública y continuó su perfeccionamiento en el seno de la Fundación Violeta Barrios de Chamorro, han transcurrido más de tres años, un tiempo demasiado extenso cuando la ley tiene vocación democrática y cuando diversos actores, incluyendo los mismos legisladores, que contaban con su propia propuesta, han manifestado de manera reiterada su beneplácito y anuencia por aprobarla.

Desde entonces el borrador ha sido objeto de una mejoría sustantiva. El dictamen favorable es del 12 de julio de 2006. Se abrigó la certeza de que sería aprobada a finales del año recién finalizado.

El Proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) tiene entre sus méritos la amplitud con que fue concebida, ya que no sólo obliga a instituciones públicas (de los 4 poderes del Estado con sus dependencias, organismos adscritos o independientes, así como a los entes autónomos y gubernamentales, incluidas sus empresas, las municipalidades y los gobiernos autónomos de la Costa Caribe con sus dependencias, empresas y entidades establecidas en la Constitución) a brindar información, sino también a sociedad mixtas, a subvencionadas por el Estado y a instituciones publicas o privadas que administren o manejen recursos públicos o sean concesionarias de servicio público.

El otro gran logro de esta ley radica en su concepción y definición de lo que debe entenderse como información pública. La largueza con que es conceptualizada es meritoria. Se entiende como tal toda la información en manos del Estado, con excepción de la información clasificada como reservada y confidencial, la que “deberá indicar la fuente de información, la justificación por lo cual se clasifica, las partes de los documentos que se reservan, el plazo de reserva y la designación de la autoridad responsable de su conservación”, con el añadido lógico de que toda información o las partes de una información “que no estén expresamente reservadas se considerarán de libre acceso público”.

¹² Apartado basado en Análisis legales hechos por diversos expertos juristas como el Dr. Guillermo Rothsuh, pionero del Proyecto de ley.

Otro mérito de la ley es lo dispuesto en cuanto a la obligatoriedad de que en cada reunión de las “entidades públicas en que se discutan y adopten decisiones públicas deberá levantarse una minuta que deberá preservarse en los archivos oficiales”. Esta determinación permitirá conocer la manera en que las instituciones aludidas toman sus resoluciones.

Sin embargo, y a pesar de los muchos méritos, es pertinente reformular lo dispuesto en el Arto. 21, que se refiere a las entidades privadas y le impone la obligación de publicar de oficio y de mantener a disposición de la ciudadanía cierta información básica. El inciso A de la ley sólo contempla esta obligatoriedad para las instituciones que reciben concesiones, licencias, permisos o autorizaciones que les fueran otorgadas, sus bases y contenidos. Habría que imponer esta responsabilidad a las entidades que perciben dinero en carácter de subvención o administren recursos públicos. La sanidad financiera del Estado impone esta obligatoriedad. Nadie que administre recursos ciudadanos debe quedar sujeto a las eventualidades que impone la discrecionalidad.

El Arto. 22 debe reformularse. Las entidades públicas, dice la disposición, “están obligadas a realizar actualizaciones periódicas de la información a la que se refiere el presente capítulo”. Lo lógico es que la ley disponga de una vez por todas cada cuánto tiempo deben actualizar su información las entidades públicas y privadas. Ésta es una concesión o una discrecionalidad que atenta contra el mismo espíritu de la ley. ¿Qué deberán entender por periódicas las entidades a las que se hace mención? ¿Un mes? ¿Un trimestre? ¿Un semestre o un año? La ley debe ser clara y explícita en cuanto a los términos o plazos en que la información debe actualizarse. No vaya a ser que ocurra lo que acontece con algunas páginas Web, que pasan meses sin renovar la información que ofrecen a los ciudadanos.

Es pertinente revisar lo dispuesto en el inciso “D” del Arto. 28, que alude a los plazos y razones por las cuales éstos pueden ser ampliados en la entrega de la información solicitada, cuando establece que dicha información “necesita de un análisis previo por considerarse que está comprendida en las excepciones establecidas en esta ley”. Hay que evitar que por falta de pericia, agudeza, eficiencia o conocimiento del servidor público se incurra en el desliz que anticipa lo dispuesto en el artículo 28 inciso “D”. Llamando las cosas por su nombre, esta disposición propicia que los funcionarios reclasifiquen información que en su momento no se tuvo como reservada. Hay que poner un candado a la discrecionalidad.

Además, en el artículo 38 se insiste en penalizar con la figura del desacato al funcionario que no acate una sentencia de la Sala Contencioso Administrativo. En diferentes momentos y en consecuencia con lo lesivo que resulta para el ejercicio de la profesión periodística, distintos expertos juristas han insistido que en el delito de desacato debe desaparecer lo dispuesto en el Arto. 347 incisos uno y cuatro del Código Penal vigente. Estando en proceso de discusión un nuevo Código Penal debemos considerar que esta figura no aparece como tal. Es sustituida en el Título II. Faltas contra el orden y la tranquilidad pública. Capítulo primero. Desobediencia a la autoridad por disposiciones similares contenidas en los artículos 504 y 507, que de una u otra manera persisten en disfrazar dicha figura con otro nombre pero con las mismas consecuencias funestas para el ejercicio de la profesión. Esperamos que los legisladores comulgantes con la libertad de expresión modifiquen esta disposición.

La gran ganadora ante la promulgación de una LAIP sin ningún tipo de obstáculos o limitaciones jurídicas, es la misma clase política, que requiere de algo más que de un gesto para restituir la credibilidad perdida ante el conjunto de la sociedad nicaragüense. Es hora de rendir cuentas.

- **Ley de Administración Financiera y de Régimen Presupuestario en Nicaragua (Ley 550).**

Es imprescindible hablar de transparencia y corrupción en la gestión pública sin tener que referirse a la formulación y ejecución del Presupuesto General de la República como elemento clave de la economía y el desarrollo del país. Este valioso e importante instrumento de distribución y control de las finanzas públicas, ha sido por años objeto de irregularidades por parte empleados y funcionarios del Estado, principalmente por las

élites de los gobiernos de turno que conocen los vacíos de discrecionalidad que posee dicha ley la cual data de 1988.

Las irregularidades con frecuencia están vinculadas a los siguientes problemas:

1. Ley desfasada y discrecional:

En la última década el marco jurídico nicaragüense ha venido evolucionando y ello ha significado la aprobación de nuevas leyes y reformas a algunas leyes que han sido consideradas prioritarias por los operadores políticos decisores del Estado. Sin embargo, al igual que otras leyes de suma importancia, la Ley de Régimen Presupuestario es la misma aprobada en 1998, y a pesar que se le hizo reformas en 1992, 1995 y 2000 éstas no han sido sustantivas ni profundas de modo que aún perviven vacíos legales que permiten gran discrecionalidad en la administración de los recursos públicos.

Es tanto el grado de discrecionalidad de la Ley, que cada Diputado de la Asamblea Nacional goza de la asignación lícita de una partida presupuestaria (ampliamente libres de controles institucionales) de aproximadamente \$2.3 millones de dólares por la vía de una asignación anual de casi \$25,000 dólares (C\$ 400,000 córdobas) a cada uno de los 92 diputados de la Asamblea nacional “**para obras sociales**” y de la cual no rinden cuentas publicas, como tampoco existe constancia de rendición de cuentas al Ministerio de Hacienda y Crédito Público o la Contraloría General.

De igual forma la presidencia de la república es beneficiada con una asignación presupuestaria para gastos confidenciales que aunque es auditada anualmente por la contraloría es prácticamente imposible, la prevención de actos irregulares de parte del titular de la nación.

Otro artículo que es discrecional es el arto. 18 de la Ley 550 este artículo declara el derecho constitucional¹³ que tienen las Universidades de recibir el 6%; al respecto el arto. 18 incluye entre los Ingresos que conforman el Presupuesto General de la República los **préstamos** que recibe el Estado de parte de gobiernos y organismos internacionales.

Al hacer un pequeño análisis lógico de este artículo y muy particularmente del término Préstamos, es fácil darse cuenta de la existencia de una doble asignación a las Universidades en cuanto a monto se refiere. Veamos el siguiente ejemplo hipotético (dado que no se tiene información suficiente): **Primera asignación.** El Banco “X” le hace un Préstamo al Estado de Nicaragua el año 1, el Estado desembolsa sobre este préstamo el 6% a las Universidades. **Segunda asignación:** El Estado a través de la recaudación tributaria obtiene ingresos que son parte del Presupuesto General de la República del año 2 que servirán entre otras cosas para pagar el préstamo del año 1 al Banco “X”, ingresos que también están afectados a la asignación del 6%.

Es importante aclarar que no es que las Universidades no tengan derecho, simple y sencillamente es que existe una irregularidad que debe ser enmendada, sobre todo por que los préstamos son obligaciones no constitutivos de renta o asignación.

2. Irregularidades dolosas y de omisión en la administración del Presupuesto.

Toda Ley por lo general tiene un espíritu regulatorio de la materia de la cual se ocupa, por lo que no se pueden catalogar como totalmente buena o mala. Lo que ocurre en el caso de la Ley de Régimen Presupuestario es que en su mayoría los administradores de los fondos públicos, sea esto por omisión o dolo, tienen una errada visión de las arcas del Estado al darle uso de cajas chicas personales.

¹³ Arto. 125 de la Cn. 4to. Párrafo

En este contexto es inevitable mencionar como ejemplo, la malversación y desviación de aproximadamente 1,400 millones de córdobas (cerca de 100 millones de dólares), dinero que fue extraído de las arcas del Estado y lavado en bancos extranjeros, presuntamente por el ex presidente Arnoldo Alemán, Byron Jerez, sus familiares y sus más cercanos colaboradores de gobierno y partido.

El monto equivalía a casi al presupuesto de Salud del año 2004 que era de 1,532 millones de córdobas, o el de Educación que era de 1,564 millones. También representaba casi el 17 por ciento de las exportaciones del país, calculadas en 592 millones de dólares.

Otro aspecto que no hay que perder de vista es el referido al presupuesto de egresos que establece el arto. 19, este indica que el presupuesto de egresos debe contener principalmente los gastos corrientes, gastos de capital, gastos financieros, servicio de la deuda, transferencias etc. Aunque regularmente se cumple con este mandato, lo cierto es que dentro de las líneas presupuestarias van ocultas un sin número de partidas que no son perceptibles a simple vista, sobre todo porque los asesores técnicos de la Asamblea Nacional y los diputados revisan y aprueban con tanta prisa el presupuesto, que finalmente desemboca en manejos irregulares de los fondos públicos.

Una partida oprobiosa que muestra el Presupuesto de la República es la partida para el pago de la **Deuda Interna** generada por los inmensos actos de corrupción que datan desde 1990, cuando el Estado tuvo que pagar mediante Bonos de Indemnización las expropiaciones hechas por el gobierno sandinista a personas no a fines a su filosofía. Otro de los actos de corrupción que más han impactado en el Presupuesto General de la República es la quiebra fraudulenta de varios bancos públicos y privados que al final allanó el camino para otro de los robos más grandes en la historia nicaragüense, el cual obligó al Estado a emitir nuevos bonos de indemnización (CENIS) para proteger los ahorros de los depositantes.

En los dos casos anteriormente mencionados, es menester aclarar que los actos de corrupción se han dado con la complacencia de los últimos cuatro gobiernos de turno, dado que los actores de dichos actos han pertenecido o estado estrechamente ligados a las estructuras de los partidos que los han llevado al poder y por tanto no ha sido posible que algún funcionario o particular sea llevado a la cárcel.

3. Ingresos no incluidos

El **Arto. 18** de la Ley 550 establece que los presupuesto de ingresos contendrán las estimaciones de todos los recursos a percibir durante el ejercicio presupuestario según sus distintas fuentes: Ingresos tributarios, no tributarios, rentas con destino específico, ingresos propios y de gestión del patrimonio, ingresos financieros, etc.; no obstante, en la práctica, el Poder Ejecutivo al igual que sus antecesores jamás han incluido todos los ingresos; por ejemplo en el Presupuesto General de la República no presentan o se ocultan los ingresos provenientes de cobros que hacen los colegios públicos, centros de salud y hospitales (se entiende que estos servicios son gratuitos), INISER.

Otros ingresos que escapan al control del Estado y no pasan a ser parte del Presupuesto General de la República son los aportados directamente por ONG's y Gobiernos y Organismos internacionales a los ONG's nacionales, gobiernos municipales, entidades o Ministerios, siendo éstos fondos objeto de manejos irregulares y abuso por parte de quienes los reciben.

La no inclusión de estos ingresos y los préstamos que recibe el Estado, al Presupuesto General de la República ha sido la manzana de la discordia que ha llevado a librar férreas batallas entre estudiantes de las Universidades Públicas y el Estado porque ven lesionado su derecho constitucional al obtener menos del 6%. Esto ha ocasionado campañas de violencia que ha llevado a la muerte de estudiantes y policías y ha causado grandes daños económicos.

4. Arma política

Las prebendas y discrecionalidad que la Ley de Régimen Presupuestario permite a los Diputados, al Ejecutivo y otros funcionarios del estado puede ser la principal causa de que hasta la fecha no se haya hecho una reforma a la misma para darle un verdadero espíritu de administración y control de las Finanzas Públicas, para contribuir a la eficiencia, eficacia y transparencia en el uso de los recursos públicos. De tal modo que los ministros o el ejecutivo pueden movilizar una serie de recursos de las partidas asignadas sin que esto represente responsabilidad penal para los funcionarios que lo hacen.

En este sentido, podemos remontarnos a las casi siete reformas de facto¹⁴, es decir, sin autorización de la Asamblea Nacional y en plena violación al **numeral 1** del Arto. 138 de la Constitución que en el año 2001 hizo al presupuesto el ex ministro de Hacienda y Crédito Público, Esteban Duquestrada, hoy prófugo de la justicia.

El mismo presupuesto del 2001 ya sin vigencia, también fue reformado a principios del 2002 por el ex presidente Arnoldo Alemán, para darle una apariencia de legalidad a los desmanes presupuestarios que hizo Duquestrada a lo largo del año 2001.

Otra situación irregular vinculada al uso y asignación de montos presupuestarios por razones políticas son la presuntas donaciones que el ex presidente Enrique Bolaños hizo al CNPEN o Consejo Nacional de Pastores Evangélicos de Nicaragua vinculada al Pastor Guillermo Osorno, Líder del Partido Camino Cristiano Nicaragüense agrupación a la que también pertenecía el **Voto 47** que prácticamente decidió la desaforación del ex diputado y hoy reo Arnoldo Alemán.

Hoy en día las organizaciones evangélicas como “el CNPEN, el CEPAD Y CIEETS son ampliamente criticadas por recibir asignaciones vía Presupuesto General de la República”¹⁵ por intereses políticos/partidarios o pago de favores, no así con otras organizaciones sociales, religiosas y gremios (discapacitados, ciegos, etc.) que no las reciben en forma igualitaria ante la ley y un Estado laico.

5. Débil fiscalización de los recursos públicos

Por mandamiento de Ley los órganos de control y fiscalización de los recursos del Estado son: El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Asamblea Nacional a través de la comisión económica y la Contraloría General de la República; sin embargo es evidente que el control de los fondos públicos es débil, pues esto se refleja en la vida cotidiana cuando vemos las abundantes noticias de actos de corrupción, que en algunos casos son confirmadas y en otros casos algunas quedan en simples rumores porque los órganos encargados de hacerlo no les dan seguimiento.

La débil fiscalización de los fondos públicos por parte del Estado propicia la corrupción a todos los niveles y solo salen a flote hasta que los presuntos implicados han dejado el cargo, se han ido del país o son objeto de manipulación política.

En este caso hay decenas de ejemplos, pero solo citaremos algunos:

- Las Universidades que reciben el 6% no dan cuenta del uso de los fondos.
- Los diputados reciben fondos para obras sociales; igualmente, muchos de ellos no dan cuenta.
- Varias instituciones no enteran sus ingresos al MHCP y por lo tanto no forman parte del presupuesto.

6. Sin Carácter participativo

¹⁴ El nuevo Diario, Lunes 10 de Junio 2002, “Caos Presupuestario”

¹⁵ El nuevo Diario, 03 de Diciembre de 2006 “Cuestionan a líderes evangélicos estatales”

A pesar que la Constitución Política en su Arto. 50 establece la igualdad de condición que los ciudadanos tienen para participar en la gestión del estado y que la Ley de Participación Ciudadana expresa en su **Arto. 9** que toda ley debe ser consultada para garantizar una efectiva participación ciudadana, el Presupuesto General de la República es prácticamente desconocido por los ciudadanos y ni siquiera es consultado con la sociedad civil.

La única instancia de consulta adscrita a la presidencia es el CONPES (Órgano consultivo creado por el Presidente conforme el Arto. 150 de la Constitución Política numeral 3), facultado para hacer recomendaciones que al final no son incorporadas en este caso a la Ley de Régimen presupuestario.

7. No hay publicidad

Entre los principios rectores de la Ley 550 se encuentra el principio de publicidad, este establece que es obligación del Estado publicar el Presupuesto General de la República una vez aprobado, así como sus reformas, no obstante el gobierno incumple con este precepto y suprime el derecho ciudadano a conocer el Presupuesto de la República.

Diversas encuestas y estudios nacionales, regionales y locales revelan que alrededor de este tema hay un inmenso secretismo por parte del Estado y un desconocimiento casi generalizado de la población. Como ejemplo de esto último, los resultados de una encuesta realizada por Ética y Transparencia en 5 municipios del país revelan que 1 de cada 100 ciudadanos conoce el presupuesto municipal (excluye funcionarios de las alcaldías), esto demuestra el poco interés que tienen las autoridades de gobierno en que la población conozca los contenidos del presupuesto.

Finalmente, se concluye que la Ley 550 en términos generales contribuye al control, uso y administración de las finanzas públicas, sin embargo amerita reformas profundas que eliminen la discrecionalidad y promuevan la transparencia.

Es indispensable que las reformas a la ley que se sugieren guarden un vínculo de obligatoriedad de dar información a la ciudadanía y permitir la participación ciudadana en la formulación, ejecución y rendición de cuentas del Presupuesto de la República, so pena de multas o cárcel.

b) CONVENCIONES

En materia de convenciones y tratados internacionales, el Estado Nicaragüense ha firmado y ratificado la Convención Interamericana Contra la Corrupción¹⁶, Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción¹⁷ (CNUCC) y Convención Americana de Derechos Humanos.

Con la firma y ratificación de las convenciones antes mencionadas, el Estado de Nicaragua fortalece el marco Jurídico legal en el plano anticorrupción y adquiere un compromiso a nivel nacional e internacional, planteando su posición en contra de la corrupción; con dicho compromiso el Estado pretende erradicar la actuación corrupta e indebida de los funcionarios públicos a través de legislaciones ordinarias, como: las reformas al Código Penal del 2000, la Ley de Probidad de los Servidores Públicos, etc.

Las convenciones contra la corrupción, constituyen un nuevo mecanismo legal internacional que promueve el buen funcionamiento de los gobiernos y de sus sistemas económicos y estructurales, evitando así los desbastes que generan los actos de corrupción y el enriquecimiento de funcionarios públicos de mayor nivel jerárquico. Estas tienen como propósitos prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.

En ese sentido, es aplaudible por un lado la voluntad del Estado, en la firma de tan importantes instrumentos, sin embargo éstas como otras tantas convenciones y tratados internacionales, resultan ineficaces por la falta de

¹⁶ Ver inciso O en Anexo 3.

¹⁷ Ver inciso P en Anexo 3.

implementación, aplicación y seguimiento, por ejemplo: En muy pocas ocasiones, las convenciones antes mencionadas han sido invocadas con fuerza de ley, en los más de treinta casos de corrupción acaecidos en Nicaragua en los últimos cinco años.

Otro elemento válido, pero negativo para efectos de visualizar la trascendencia, oportunidad y eficacia de las mencionadas convenciones es el hecho de que más del 99.5% de la población nicaragüense no las conoce y por tanto su eficacia es casi nula.

Nicaragua y los países miembros del G-8 anunciaron su intención de cooperar con el “Acuerdo para Promover la Transparencia y la Lucha contra la Corrupción”, adoptado en la Cumbre del G-8 en Sea Island, efectuada en los Estados Unidos de América, en junio de 2004. En la Cumbre (8 al 10 de Junio) se adoptaron declaraciones y planes de acción sobre una amplia gama de temas: política (Medio Oriente ampliado y África del Norte, Gaza y la paz en el Oriente Próximo, Sudán), seguridad (iniciativa sobre seguridad y facilitación de los transportes, no proliferación, cooperación mundial, mantenimiento de la paz en África), economía y reglamentación de la mundialización (comercio, deuda, plan de acción sobre el espíritu empresarial, transparencia y lucha contra la corrupción, hambre, salud, ciencia y tecnología al servicio del desarrollo). Japón, junto con otros miembros del G-8, estudió favorablemente cooperar para la realización del Programa de Reforma y Modernización que elaboró Nicaragua. El Grupo G-8 está integrado por Estados Unidos, Canadá, Japón, Francia, Alemania, Italia, Gran Bretaña, Rusia y la Unión Europea. Nicaragua fue seleccionada entonces para ser uno de los cuatro proyectos pilotos en la colaboración del G-8 en la lucha contra la corrupción.

Los acuerdos establecen que el G-8 proporcionará "asistencia para alcanzar mayores estándares de transparencia en la gestión de las finanzas públicas, contratos públicos, la designación de concesiones públicas y la obtención de licencias".

El Grupo de los Ocho (G-8) acordó también extender un programa de alivio de deuda para las naciones pobres. La Iniciativa de Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC por sus siglas en inglés), que abarca principalmente a países de África, así como a Bolivia, Honduras, Nicaragua y Haití, fue ampliada dos años, hasta el 31 de diciembre del 2006.

En la reunión, Nicaragua estuvo representada por el Dr. Alberto Novoa, Procurador General de la República, y la Directora Ejecutiva del Programa de Reforma y Modernización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Lidca.. Kitty Monterrey, quienes antes de terminado el año 2004 presentaron al G-8 un plan de acción específico identificando las necesidades de colaboración en la lucha contra la corrupción.

La estrategia presentada por Nicaragua en esa ocasión insistió en la necesidad de una serie de reformas legales e institucionales, así como mayores esfuerzos para poner cada vez mayores volúmenes de información al alcance de la ciudadanía. Esfuerzos para ampliar y fortalecer los mecanismos de control financiero, como el SIGFA, y una mayor transparencia en los procesos de compras y contrataciones del Estado fueron también parte de la iniciativa.

Paradójicamente, al mismo tiempo también se informó sobre algunas sentencias judiciales que parecieron demostrar que más bien estaba triunfando la corrupción. Nos referimos a la sorprendente sentencia de cinco magistrados sandinistas de la Corte Suprema de Justicia que ordenaron “al Gobierno devolver los activos y pasivos del Banco Europeo Centroamericano”, que fue propiedad del banquero y político Álvaro Robelo, miembro de la Convergencia Nacional del FSLN; al fallo de la juez sandinista Alia Dominga Ampié, que anuló un juicio contra Byron Jerez por acusaciones gubernamentales de corrupción; al de la ex juez y ahora magistrada sandinista de Apelaciones, Juana Méndez, que sobreescribió a otro de los principales acusados por el Gobierno en el caso de corrupción conocido como “la guaca”; y al de la juez Adela Cardoze, que condena al ex comandante de la revolución, Henry Ruiz —entre otras personas— en el caso judicial en el que estuvo envuelta la principal ONG sandinista de Nicaragua, la Fundación Augusto César Sandino (FACS). Estas sentencias fueron consecuencia

obvia del pacto libero-sandinista cuyo fin principal era instrumentar la administración de justicia con fines partidistas y corruptos.

c) LEYES QUE CONTIENEN NORMATIVAS PARA LA PERSECUCIÓN DE ACTOS DE CORRUPCIÓN.

Las leyes Orgánicas, del Ministerio Público¹⁸, Poder Judicial, Procuraduría General de la República¹⁹ y Contraloría General de la República, así como la Ley de la Policía Nacional, son leyes que al darle persecución a las conductas ilícitas de los funcionarios, materializan la lucha contra la corrupción; en su articulado, estas leyes promueven y fomentan la transparencia; reducen la discrecionalidad y previenen actos de corrupción; así mismo éstas contienen normativas que sancionan los actos de corrupción.

En consecuencia, las leyes mencionadas anteriormente tienen un marco normativo equilibrado y balanceado respecto a su competencia y funciones; excepto la ley orgánica del Ministerio Público que tiene facultades jurisdiccionales que solo le competen al poder judicial y además tiene el monopolio de la acción penal, limitando a la PGR y a la CGR a que puedan acusar de manera independiente, tal a como lo explicamos en el análisis del Código Procesal Penal en sus párrafos 2 y 3.

El problema más grave que se presenta fuera del ámbito de estas Leyes, y que incide de manera estrepitosa en la implementación de las mismas y las decisiones y resoluciones de éstas, es la influencia político-partidaria.

- **Ley de Inmunidad**

Cuenta la doctrina, que la Ley de inmunidad surgió en la edad media como un medio de protección física para los parlamentarios que una o de otra forma creaban leyes y criticaban a los sistemas de Reinados de esa época.

Para desdicha de las sociedades a nivel mundial, el concepto Inmunidad ha venido evolucionando, trascendiendo de la protección física de los parlamentarios hasta la protección de todo lo que rodea o atente en perjuicio de ellos, y ampliando su cobertura a otros funcionarios; comparándose el concepto de inmunidad total al término impunidad, esto ocurre sobre todo en las democracias incipientes y sub desarrolladas. En Nicaragua esta figura jurídica tomó mayor fuerza a principios de los años 90's, durante el proceso de transición del gobierno Sandinista al de la Unión Nacional Opositora, período durante el cual se le dio inmunidad a gente que ni siquiera eran parlamentarios, ni funcionarios públicos.

La actual Ley de inmunidad limita en extremo la utilidad de todos los instrumentos jurídicos que previenen, controlan y sancionan los actos de corrupción, es decir su falta de claridad y reglamento es aprovechada por muchos funcionarios señalados de corrupción para invocarla, encontrando además el refugio político para que finalmente las leyes sean inaplicables e incapaces de surtir sus efectos. Para fundamentar esta apreciación basta recurrir a los expedientes procesales, en la que muchos funcionarios han sido señalados de actos de corrupción y ver las solicitudes de levantamiento de inmunidad, y nos daremos cuenta que no llegan ni al 3% de las inmunidades levantadas, con lo cual se conoce el grado de impunidad existente en Nicaragua.

Gozan de inmunidad por mandato de Ley: el Presidente, el Vicepresidente, los Diputados propietarios y suplentes, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Supremo Electoral, los miembros del Consejo de Contralores de la CGR, el Fiscal General y Fiscal Adjunto, el Procurador General de la República, los Ministros y Vice Ministros y los Directores de Entes Autónomos. Esta es una medida encaminada a impedir que mediante acciones judiciales se obstaculice la labor de los funcionarios públicos que ocupan estos cargos. Sin embargo ha sido criticado el carácter casi absoluto de la inmunidad que otorga la legislación nicaragüense, pues según la Ley,

¹⁸ Ver inciso B en Anexo 3.

¹⁹ Ver inciso D en Anexo 3.

los funcionarios protegidos por la inmunidad no pueden ser demandados por ningún acto excepto en la materia laboral.

En cuanto a la relación inmunidad y corrupción, esta disposición se ha tornado en un mecanismo promotor de la impunidad. Los funcionarios de estas categorías señalados de actos de corrupción, han invocado su fuero de inmunidad para contener cualquier intención de que se investigue y más aún que se inicie contra ellos procesos judiciales por actos de corrupción. Por otro lado, la administración Bolaños, de manera manifiesta efectuó nombramientos de Ministros y Viceministros con abierta intención de otorgarles inmunidad ante la investigación de delitos electorales que están directamente vinculados con actos de corrupción. En este marco se efectuaron nombramientos en los ministerios de Educación, Transporte, del Ambiente, Agropecuario, entre otros.

Si bien es cierto que la Constitución Política, establece que la Asamblea Nacional está facultada para suspender la inmunidad de los funcionarios protegidos por este fuero, contra los que se interpongan quejas, lo cierto es que exceptuando el caso del ex Presidente Arnoldo Alemán, se han presentado solicitudes (unas 25) que han sido desestimadas o ni si quiera se han tramitado, la razón es evidente, ha prevalecido el interés político por encima de la justicia.

Un elemento positivo ha sido la disposición contenida en la Ley de la CGR, que contempla que los actos irregulares de los funcionarios públicos prescriben a los cinco años, los cuales deben empezar a contarse a partir de que el funcionario abandona el cargo y no a partir del momento en que ocurrió el acto irregular.

- **Ley de Amparo**

Está demás decir que esta Ley protege los derechos inalienables y humanos de los nicaragüenses, sin embargo esta Ley ha sido recurrida (con mayor frecuencia entre el 2002 a la fecha, período en que se le ha dado mayor énfasis a la lucha contra la corrupción) por funcionarios señalados por presuntos actos de corrupción por la CGR, PGR y el MP.

La mayor parte de los funcionarios señalados, con frecuencia son amparados por la CSJ, la cual manda a suspender de manera inmediata el proceso de investigación, de esta forma se obstruye la justicia y se promueven la impunidad y la corrupción.

Es importante aclarar que la Ley no es débil o mala, sino que las autoridades judiciales la aplican cuando hay intereses particulares y partidarios; por ello, sería conveniente reglamentar la Ley a fin de evitar la discrecionalidad y el abuso de poder.

Una práctica generalizado de los funcionarios públicos denunciados o investigados por la Contraloría General de la Republica por actos de corrupción pública ha sido recurrir de amparo, los Tribunales generalmente admiten esos recursos y manda a suspender el acto administrativo, lo que paraliza el actuar de la CGR hasta que la Corte Suprema resuelve el fondo del amparo, lo cual si llega a ocurrir se da varios años después. Esta razón conduce a la necesidad de revisar la Ley de Amparo y la práctica judicial en estos casos de manera que este mecanismo de protección constitucional no siga siendo usado como medio para hacer inefectiva la lucha contra la corrupción.

- **La Constitución Política (Cn)**

Es la carta magna de Nicaragua y prima sobre cualquier tratado, ley o decreto, esta ha sido reformada en reiteradas ocasiones, la mayor parte de estas reformas han sido innecesarias y violatorias al derecho ciudadano, diseñadas a la medida de los gobiernos de turnos, y en otros casos atiende a intereses personales y políticos, estas últimas denominadas pactos. Esta una de las razones principales de que un buen número de actos de corrupción queden en la impunidad; en algunos casos por defectos y vacíos de las leyes, y en otros casos por que, es la voluntad de los operadores políticos la que prevalece ante la Cn y la ley.

A pesar de lo anterior, la Cn. incorpora dentro de sus postulados algunos aspectos jurídicos que revelan su interés en la lucha contra la corrupción; no obstante hace falta reforzar el marco jurídico existente.

Algunos elementos jurídicos a crear y fortalecer de cara a la lucha contra la corrupción:

- 1) Ley de acceso a la información pública
- 2) Reforma a la ley de inmunidad, dado que se entiende como impunidad.
- 3) Reformar la Ley de Contrataciones del Estado.
- 4) Reglamentar la Ley de amparo.
- 5) Crear la Ley de Responsabilidad Patrimonial.
- 6) Aprobar un nuevo Código Penal.
- 7) Reforma al Código Procesal Penal, en cuanto a que el ministerio público no debe ser único en ejercer la acción penal.

En cuanto a la relación existente entre las leyes analizadas y la Cn, basta decir que todas estas se derivan de la carta magna.

V. EXPERIENCIAS Y RESULTADOS DE ESTRATEGIAS, PLANES Y ESTUDIOS REALIZADOS

El Gobierno de Nicaragua ha venido desarrollando lo que se denomina “PLAN NACIONAL DE DESARROLLO” para coadyuvar al desarrollo de una Administración Pública orientada por consensos sociales, apoyándose en la participación ciudadana a la vez que se aplica mecanismos transparentes y de rendición de cuentas sobre las acciones y recursos públicos.

La Estrategia Nacional Anticorrupción del Gobierno hasta Septiembre 2006 ha avanzado a paso lento. Su último avance fue la contratación de una consultoría que reforzará la estrategia, articulando los esfuerzos, actualmente aislados y divorciados entre sí, en forma más eficaz.

Este Plan o sistema se estructura en:

- ✓ Tres niveles territoriales que comprende el nivel Municipal, el Regional o departamental y el Nacional.
- ✓ Tres ejes de la Gobernabilidad Democrática, a saber: Político-Administrativo; Técnico-Ejecutivo de la gestión pública y el de participación y concertación propiamente dicho.

El Subsistema Sectorial abarca los consejos y comisiones nacionales de diálogo en las diferentes instancias del Poder Ejecutivo. El Consejo de Planificación Económico Social (CONPES) se perfila como la instancia nacional que integra el subsistema sectorial, es presidido por el Presidente de la República y está integrado por:

- ✓ Delegados de las organizaciones de cada uno de los sectores laborales, empresariales, cooperativas y comunitarias con representación nacional.
- ✓ Delegados de las organizaciones y redes sociales de cada uno de los sectores sociales de mujeres, indígenas, jóvenes, universidades y medios de comunicación
- ✓ Delegados por cada uno de los quince Consejos de Desarrollo Departamental contemplados en la Ley de Participación Ciudadana.
- ✓ Delegados por cada uno de los dos Consejos Regionales de Planificación Económica y Social (CORPES), el de la Región Autónoma del Atlántico Sur y el de la Región Autónoma del Atlántico Norte contemplados en la Ley de Participación Ciudadana.
- ✓ Delegado por cada uno de los consejos nacionales sectoriales contemplados en la Ley de Participación Ciudadana.
- ✓ Los ministros coordinadores de los Gabinetes Sectoriales: Producción, Infraestructura, Social, Gobernabilidad y Económico.

- ✓ Otros miembros que el Presidente de la República considere importantes.

Con referencia a lo anterior, es notable el trabajo desarrollado por los Comités de Desarrollo Departamental en la construcción de gobernabilidad en el país.

El Estado está impulsando la Estrategia Voluntaria de Acceso a Información (EVA) como un esfuerzo que pretende poner parte de la información pública a disposición de la ciudadanía²⁰. Esta estrategia constituye una iniciativa gubernamental que se desarrolla en su primera fase como proyecto piloto en 6 instituciones del Estado, a saber: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Salud, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), Instituto de Desarrollo Rural (IDR), Dirección General de Ingresos (DGI) y Fondo de Inversión Social de Emergencia.

La Procuraduría General de la República (PGR), en su calidad de representante del Estado de Nicaragua, ejecuta un Proyecto de Lucha anticorrupción con fondos de países donantes, y ubicado en la Procuraduría Específica Penal, el cual funciona desde el año 2002-2003 y ha venido ejerciendo la acción penal en los delitos cometidos en perjuicio del Estado²¹.

A partir del Fondo Conjunto de Donantes para la Anticorrupción Fase II, Componente del Fortalecimiento del Sistema de Participación Ciudadana, se creó la Estrategia Gobernabilidad y Anticorrupción del Gobierno, la que tiene como fundamento las siguientes prioridades establecidas para el corto plazo: Institucionalizar el acceso a la información pública; institucionalizar la participación ciudadana; institucionalizar el dialogo; institucionalizar la medición del desempeño público; institucionalizar procesos de quejas y demandas; y profesionalizar el servicio civil. Consta de 6 componentes:

1. La coordinación y administración del Fondo.
2. El fortalecimiento de la Procuraduría Penal de la PGR.
3. El fortalecimiento a las Capacidades de la Comisión de Análisis Financiero.
4. La medición de percepción de corrupción.
5. El acceso a la información y comunicación
6. El fortalecimiento del sistema de participación ciudadana (corresponde ejecutarlo al CONPES)
7. Otros proyectos de impacto estratégico.

Con relación a la ayuda y trabajo realizado por importantes Agencias Cooperantes, es importante señalar la destacada labor que ha realizado la Agencia de Cooperación de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional (USAID), a través del Programa Estado de Derecho y el Programa de Transparencia. Desde 1990 a 2006, la ayuda de USAID a Nicaragua totaliza US \$ 1,700 millones. El programa actual de ayuda para el desarrollo (2003-2008) promueve un gobierno responsable y con mayor transparencia, así mismo, brinda ayuda para lograr una economía abierta, en expansión, con énfasis en la diversificación rural impulsada por el comercio.

USAID apoya la modernización del Sistema Judicial de Nicaragua y reformas legales que incrementan el acceso a la justicia, un estado de derecho y protección de los derechos humanos. Los resultados incluyen un moderno Código Procesal Penal para incrementar el acceso a la justicia, y una Ley de Mediación y Arbitraje que, en teoría, debería ayudar a construir la confianza de los inversionistas; y la aprobación de una Ley de Carrera Judicial que incluye la selección de jueces por mérito. USAID apoya organizaciones de la sociedad civil que promueven reformas legales, transparencia y rendición de cuentas por parte del gobierno, y que informan a la población de sus derechos. Además, USAID ayuda a Nicaragua a cumplir con estándares internacionales de elecciones libres y justas.

²⁰ Ver información en pagina Web www.hacienda.gob.ni (EVA)

²¹ Tomado del Informe del Plan Nacional de Integridad

En el tema de las Contrataciones del Estado, tema sensible, la PGR este año inició un nuevo subcomponente en el Programa Fortalecimiento de la lucha Anticorrupción, el cual está dirigido específicamente a fortalecer a la Procuraduría Específica de Finanzas con vistas a lograr una mayor incidencia y participación en los procesos de licitación de las diferentes instituciones del Estado. En lo que va del año 2006, ha participado en la revisión de 35 expedientes administrativos de licitaciones y en 60 expedientes de compras menores de las distintas instituciones estatales.

Esta institución ha tenido un papel preponderante en la ejecución de las principales acciones anticorrupción promovidas por el Gobierno. En la actualidad la PGR, a través del área penal lleva un total de 239 casos en materia penal, de los cuales 11 se llevan en coordinación con otros países y 229 en el interior de la nación. De los 229 casos a lo interno del país, 87 se encuentran en proceso judicial en sus distintas etapas procesales, 2 en espera de resolución administrativa del Ministerio Público para proceder a ejercer acción penal, 35 se encuentran en proceso de investigación policial y 102 en investigación previa o interna a efectos de determinar si hay elementos o indicios de afectación al Estado en el orden penal y proceder luego a interponer denuncia ante la Policía Nacional.

El Gobierno de Nicaragua señala que la carencia de recursos humanos y materiales necesarios, continúa siendo una de las principales limitantes de la Procuraduría General de la República, sin embargo, considera relevante indicar que la partidización de las principales instituciones que componen el sistema de justicia penal constituyen uno de los principales factores que afecta la obtención de resultados positivos y ejemplarizantes en la lucha contra la corrupción.

Como parte de una estrategia preventiva en la lucha contra la corrupción el Estado continúa ejecutando el Programa de Eficacia y Transparencia en las Compras y Contrataciones del Estado (PREFTEC), el cual tiene como objetivo promover la creación de un Sistema Nacional de Compras y Contrataciones del Estado (SNCCE) eficiente, eficaz y transparente. En este contexto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) continúa la ejecución del PREFTEC durante el periodo 2005-2006, a fin de llevar a cabo el fortalecimiento pleno de la Dirección General de Contrataciones del Estado, en su calidad de Unidad Normativa del Sistema, seguir brindando asistencia técnica a las instituciones del Poder Ejecutivo y municipalidades que se apoyaron en 2003-2004 e incluir más entidades públicas para su debida modernización en materia de compras y contrataciones.

Cabe mencionar que la Dirección General de Contrataciones del Estado ejecuta sus acciones en 7 Alcaldías, 12 Ministerios, 3 Poderes del Estado (Asamblea Nacional, Consejo Supremo de Justicia y Consejo Supremo Electoral), Contraloría General de la República, Presidencia de la República, Vice Presidencia de la República, Procuraduría General de la República, Fiscalía General de la República, 7 empresas, 2 Universidades y 17 Entes Autónomos²².

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) diseñó el Sistema Integrado de Gestión Financiera de Administración y Auditoría (SIGFA) que pretende automatizar los registros financieros de las instituciones públicas presupuestadas y permitir que los ciudadanos puedan acceder a estos registros de forma amplia mediante la Internet; lamentablemente, a la fecha no se ha puesto en vigencia el programa al público; aunque se elabora y está en línea y en tiempo real para efectos del Presupuesto General de la República a nivel central y en treinta entes estatales.

Sobre el mencionado SIGFA tenemos nuestras reservas. A la fecha, en 6 años y casi 20 millones de dólares (más de 10 de ellos a consultores), no se le ve a este proyecto ningún valor añadido en la lucha contra la corrupción debido a su nulo acceso y deficiencias en el diseño.

²² Tomado del Informe de Avance del Presidente de la República 2005

La Oficina de Ética Pública (OEP), a través de la Dirección General de Desarrollo Administrativo y Control Previo para las Entidades del Poder Ejecutivo, con un fin preventivo, vela por el cumplimiento legal y normativo que regula a la Administración Pública, tomando como referencia la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y las Nuevas Normas Técnicas de Control Interno; como también las otras Leyes que deben observarse antes y durante la Gestión Administrativa y Financiera en las Entidades.

En el marco de implementación de los mandatos emanados de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) la OEP elaboró un plan de acción y un cronograma de adopción de las medidas sugeridas y los mecanismos e indicadores de seguimientos.

Por otro lado, en la Contraloría General de la República desde finales del año 1999, se creó la Oficina de Denuncia Ciudadana con el objetivo de establecer un espacio donde pudieran acudir los ciudadanos a denunciar conductas inapropiadas de los funcionarios públicos, estableciéndose un canal directo entre esta institución y la población civil. En dicha oficina se registran los casos de denuncias, así como aquellas a los que se le dan trámite, no obstante no se clasifican estas por tipo de delitos, por lo que no es posible dar un dato de los delitos propiamente de corrupción que fueron denunciados, sin embargo, es interesante conocer que los ciudadanos acudieron a dicha oficina a interponer un total de 587 denuncias en el periodo que abarca desde el año 2000 hasta el 2005, lo que equivale a 97.83 denuncias promedio anuales. De ese total de denuncias se le dio trámite a 512 equivalentes al 87% de denuncias interpuestas.

En este mismo orden, la Procuraduría General de la República a partir del mes de Enero del presente año 2006, y dentro del marco de fortalecimiento de la lucha anticorrupción, dio apertura a la Oficina de Denuncia Ciudadana de la PGR, creando un nuevo espacio donde ciudadanos y los mismos funcionarios públicos pueden acudir a interponer sus denuncias. Desde el mes de enero al mes de junio del año 2006 se han recepcionado 47 denuncias ciudadanas²³. Esta Oficina dentro de las acciones para darse a conocer a la población ha proyectado un plan de educación y divulgación dirigido a sectores estudiantiles y populares a nivel nacional, para dar a conocer el rol de la Procuraduría General de la República como representante legal del Estado de Nicaragua, de sus áreas específicas y sus funciones, todo ello con el objetivo de que este nuevo espacio abierto a la ciudadanía, se constituya en un factor importante de participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción y en defensa de los intereses del Estado de Nicaragua.

Con relación a los dos últimos párrafos, es importante aclarar que durante la Administración del Ing. Bolaños no hubo muy buenas relaciones (flujo de información, comunicación, estrategias o convenios de cooperación) entre la PGR (representante del Poder Ejecutivo) y la CGR, esta última claramente identificada con las dos bancadas mayoritarias en la Asamblea Nacional con distintos intereses políticos a los del Ejecutivo. Sin embargo, se espera que esta relación mejore durante la recién elegida Administración (2007 – 2011).

El Ministerio Público, en el marco de nuevo proceso penal regulado en la Ley N° 406 constituyó los Centros de Atención Fiscal (CAF), con el propósito de dar respuesta, como primer filtro, a las causas ingresadas bajo este nuevo modelo procesal penal. En la actualidad estos Centros se encuentran ubicados en las delegaciones de la Policía Nacional, y a través de ellos ha sido posible establecer un nuevo vínculo con la población.

Actualmente la Asamblea Nacional de Nicaragua, cuenta con una Comisión Especial Anticorrupción; donde llevan investigaciones sobre supuestos casos de corrupción de Funcionarios Públicos y Contrataciones Administrativas del Estado. Sin embargo, no existe ninguna relación entre esta Comisión y la Sociedad Civil. Además, basta mencionar que a partir de que esta Comisión dio inicio sus funciones desde la Administración Alemán hasta la fecha, ha estado conformada por diputados de las dos bancadas mayoritarias (PLC y FSLN) quienes han conducido las investigaciones de actos de corrupción con claros ribetes políticos tratando de afectar a

²³ Datos brindados por la Procuraduría General de la República

sus adversarios o no emitir resolución, juicio claro o denunciar los actos de corrupción cometidos por sus “correligionarios” o aliados políticos.

Con relación a las Oficinas de Denuncia Ciudadana que se han creado en los últimos 2 años (de diversas instituciones públicas), se puede afirmar que han jugado un papel importante en el incremento de investigaciones de la PGR, CGR, MP, Policía Nacional e instituciones judiciales en la detección de actos de corrupción. Sin embargo, lo anterior no ha generado un efecto visible, debido a que: aún no se intensifica una campaña de promoción de una cultura de denuncia por parte de la población, no se ha creado un sistema de protección a denunciantes de actos de corrupción, y no existe voluntad política para mejorar el Marco Legal Anticorrupción.

Sin embargo la Sociedad Civil en Nicaragua se ha organizado participativamente en acciones contra la corrupción.

A partir del año 2005 se inició con el apoyo del Centro Carter, la conformación de un grupo promotor de la Ley de Acceso a la Información Pública liderado por la Fundación Violeta Barrios de Chamorro y apoyados por EyT, Fundemos, Hagamos Democracia, IPADE y otros, ley que aun está pendiente de aprobar por parte de la Asamblea Nacional. Dicho grupo esta integrado por Instituciones del Estado, Organizaciones de la Sociedad Civil, representantes de medios de comunicación, etc.

El Grupo FUNDEMOS ha venido desarrollando en varios municipios del país, proyectos orientados a la elaboración participativa de los presupuestos municipales, la construcción donde no existen y el fortalecimiento donde ya existen de los Comité de Desarrollo Municipal, contribuyendo a la promoción de la Auditoria Social y la participación de la ciudadanía en la gestión municipal.

Existen Organismos No Gubernamentales que tienen dentro de sus actividades realizar trabajos preventivos de análisis de comportamiento del Fenómeno de la Corrupción. Así mismo comisiones de Derechos Humanos que reciben de la ciudadanía en general denuncias sobre actos de corrupción y violaciones a sus derechos humanos.

En este particular la Fundación Grupo Cívico Ética y Transparencia (EyT) dio a conocer a partir del 2002 su posición frente a la Lucha Contra la Corrupción a través de campañas televisivas de tres meses cada una. Desde entonces ha participado en numerosas reuniones y foros sobre este tema, además dio valiosos aportes al Comité de Expertos de la OEA y dio a conocer la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) en nuestro país; como capítulo nacional de Transparencia Internacional elaboró el Report Card que dio seguimiento al cumplimiento de las convenciones de la OEA y la ONU; por tres años consecutivos (2003 al 2005) efectuó labores de vigilancia a las compras y contrataciones públicas del Estado en el Ministerio de Salud (MINSa) y el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD). También realizó un Pilotaje sobre compras y contrataciones en las alcaldías de Masaya y Masatepe. Actualmente efectúa un Acompañamiento y Vigilancia Presupuestaria en 21 Municipios del país, que incluyen 16 cabeceras departamentales y 5 Alcaldías Municipales.

En el área de Justicia, EyT inició sus actividades en el año 2002 con el fin de dar apoyo y ejercer presión en los sistemas judiciales desde la sociedad civil. En el período comprendido entre Julio 2003 y Junio 2004 realizó estudios investigativos para conocer y medir el desempeño del Sistema Judicial Nicaragüense.

A pesar del interés demostrado por varios de los actores importantes de la sociedad nicaragüense en la lucha contra la corrupción, como organismos de la sociedad civil, agencias cooperantes y organismos bilaterales y multilaterales, y la del Ejecutivo en su momento (2001-2003), no ha sido suficiente para reducir en forma visible los altos niveles de corrupción, debido en gran parte a la casi nula voluntad política y al sistema político actual cuya característica fundamental ha sido el pacto institucionalizado.

VI. MECANISMOS PROACTIVOS A NIVEL DE POLÍTICAS Y DE CONTROL DE LA CORRUPCIÓN EN NICARAGUA

En este apartado se identifican los posibles mecanismos pro activos a nivel de políticas y de control de la corrupción, es decir, las instancias y órganos nacionales, incluyendo su funcionamiento, obligaciones, poderes y mandatos.

De manera general, es notoria la cultura de secretismo en las instituciones del Estado, lo que genera condiciones suficientes para que se den actos corruptos. Otro factor clave es la no destinación de recursos del presupuesto de cada una de estas instituciones para actividades anticorrupción, con excepción de las mínimas ejecutadas por la PGR, CGR, MP y Policía Nacional, ya que implícitamente sus actividades contribuyen a la lucha contra la corrupción; no obstante necesitan de un mayor fortalecimiento técnico-económico. En última instancia, los controles internos desarrollados en cada una de las instituciones y que están a cargo, según la ley, de la CGR, no se llevan a cabo en tiempo y forma por la falta de recursos para el fortalecimiento de las unidades de auditoría interna.

1. PODER LEGISLATIVO

Constitución Política de Nicaragua (Cn), artículo 132 “El Poder Legislativo lo ejerce la Asamblea Nacional, por delegación y mandato del pueblo. La Asamblea Nacional esta integrada por 93 diputados con sus respectivos suplentes elegidos por voto universal, igual, directo y secreto”

La Cn, establece en el Artículo 112, “La Ley de Presupuesto General de la República tiene vigencia anual y su objeto es regular los ingresos y egresos ordinarios y extraordinarios de la Administración pública²⁴”.

En el caso de Nicaragua, existe una Comisión de Asuntos Económicos dentro de la Asamblea Nacional que se encarga de revisar o dictaminar previamente el proyecto del Presupuesto Anual, para lo cual, en general concurren los distintos sectores en el análisis y sustentación de su proyecto presupuestario específico.

La Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo y su Reglamento en su Artículo 21, inciso a, establece que es función del Ministerio de Hacienda y Crédito Público la de formular y proponer el anteproyecto de Ley de Presupuesto al Presidente de la República.

En la práctica, la aprobación del presupuesto en la Asamblea Nacional, ha implicado importantes cambios en el proyecto presentado por el Ejecutivo; por ejemplo el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la República del 2005 al 2006, en manos de la Asamblea Nacional, incremento un 12.8 por ciento.

Sin embargo el Índice Latinoamericanos de Transparencia Presupuestaria, coordinado por Fundar, Centro de investigación mexicano, refleja que Nicaragua cayó del 46.4% de Transparencia que logro en el 2004, al 38.5% en el año en curso.

En la ley de Régimen Presupuestario, existe una categoría de “Gastos Confidenciales”, que constituye una asignación presupuestaria prevista para financiar los gastos de la presidencia que por su naturaleza no pueden ser incluidos o previstos en los presupuestos de las entidades del sector público y representa entre el 3 y el 5% de los gastos del presupuesto de la presidencia. Este rubro de gastos confidenciales no es conocido, ni aprobado en detalle por la Asamblea Nacional, por lo que se maneja en forma discrecional. La rendición de cuentas de este rubro no es publicada ni demandado por la Asamblea Nacional y la CGR.

La falta de una cultura de transparencia y la ausencia de mecanismos institucionales para que el ciudadano pueda acceder a informaciones públicas o de intereses comunes ha puesto en evidencia que la voluntad política no es

²⁴ CP de la República de Nicaragua

suficiente. En Nicaragua las buenas intenciones se han visto obstaculizadas por la cultura del secretismo y desconocimiento del derecho a la información pública como un bien de primera necesidad.

En su Artículo 66 la Constitución Política Nicaragüense reconoce el principio de petición y queja que faculta al ciudadano dirigirse a los poderes públicos para solicitar una información determinada y estos a la mayor brevedad posible están obligados a dársela.

Ese principio no está desarrollado en ninguna Ley secundaria que garantice la acción ciudadana. Una Ley de Acceso a Información Pública otorgaría un significado tangible a este derecho constitucional y serviría de importante complemento a la recién aprobada Ley de Participación Ciudadana.

Un sondeo realizado en el año 2005 por la Fundación Violeta Barrios de Chamorro para conocer el concepto sobre información pública que tienen funcionarios del gobierno confirma que para muchos de ellos el derecho a la información pública es un asunto de los Ministros y Diputados.

El sondeo reflejó que el acceso de los nicaragüenses a la información pública fundamentalmente es a través de los medios de comunicación, con excepción de los diputados que como funcionarios públicos privilegiados tienen en sus manos mecanismos casi coercitivos, como es fuerza de Ley para hacer comparecer un ministro, para mandar a pedir informes a un Banco Central, pedir los informes de Aduanas, recaudaciones tributarias, etc.

Es necesario señalar que el pacto libero-sandinista ha entorpecido el funcionamiento de la Asamblea Nacional al punto de transformar su quehacer en una lucha de intereses políticos y de particulares reflejándose en la escasa legislación de leyes que mejoren las condiciones económicas y sociales del país.

2. PODER JUDICIAL

La Constitución Política de la República en su Artículo 158, establece que “la Justicia emana del pueblo y será impartida en su nombre y delegación por el poder Judicial, integrado por los tribunales de justicia que establezca la ley”

La Constitución Política (Artículo 159) que las facultades jurisdiccionales de juzgar y ejecutar lo juzgado corresponden exclusivamente al Poder Judicial. Este mismo principio lo recoge la Ley Orgánica del Poder Judicial²⁵.

Por disposición Constitucional, le corresponde a la Asamblea Nacional elegir a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, y a sus conueces, de listas separadas propuestas para cada cargo por el Presidente y los diputados de la Asamblea Nacional, en consulta con **Asociaciones Civiles** (Cn Artículo 138, numeral 7). En este mismo plano, es facultad de la Corte Suprema de Justicia, nombrar o destituir a los Magistrados de los Tribunales de Apelaciones con el voto favorable de las tres cuartas partes de sus miembros, así como nombrar o destituir a los jueces, médicos forenses y registradores públicos y mercantiles de todo el país (Cn Artículo 164, numerales 5 y 7 y Ley Orgánica del Poder Judicial, artículo 64²⁶).

De acuerdo a la Ley de Amparo, la Corte puede conocer y resolver los conflictos administrativos surgidos entre los organismos de la administración pública, y entre éstos y los particulares, entre los municipios y de éstos con los organismos del gobierno central, los conflictos de competencia y constitucionalidad entre los poderes del Estado (Cn, artículo 164, numerales 3, 4, 10, 11 y 12; Ley orgánica del Poder Judicial, artículo 27, numerales 1, 2, 3 y 5).

²⁵ CP de la República de Nicaragua.

²⁶ Ley Orgánica del Poder Judicial

Dado que la Asamblea Nacional es la encargada de seleccionar y elegir a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, se presenta el mismo fenómeno que con el nombramiento de los miembros del Consejo Superior de la Contraloría. Es decir, estos nombramientos se dan en distribución de cuotas de poder político entre los dos partidos políticos más fuertes del país, el PLC y el FSLN.

La lista o terna de candidatos a ser electos cargo por cargo en la Asamblea Nacional es previamente consensuada, entre los partidos políticos referidos. Si no hay consenso, se traba su elección en el Congreso, a través de distintos incidentes intencionalmente provocados y en ninguna manera se consulta a las **Asociaciones Civiles**.

Para finales del 2005, el gobierno de Nicaragua instó a analizar a conciencia todo el sistema de justicia, (Corte Suprema de Justicia, Poderes del Estado e instituciones autónomas e independientes). Así mismo, agrego que dentro de esas instituciones a ser evaluadas están la Policía Nacional, la Fiscalía, Procuraduría, Jueces y Magistrados de los Tribunales de Apelaciones; ya que, los tentáculos del pacto, Sistema Judicial y Consejo Supremo Electoral, responden verdaderamente como bancadas partidarias de los caudillos.

Por disposición Constitucional, el Presidente, Vicepresidente, Diputados, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Superior Electoral, Ministros, Contralores Generales y en general altos funcionarios del Gobierno gozan de inmunidad, por lo que se requiere de la desaforación de la misma por parte de la Asamblea Nacional, para iniciar cualquier proceso o causa contra ellos.

El proceso de desaforación constituye una especie de antejuicio, donde a criterio de la Asamblea Nacional se decide si hay suficiente mérito o no para proceder a desaforarlo. También está establecido el derecho de cada funcionario para renunciar voluntariamente a su inmunidad ante la Asamblea Nacional.

La palabra “Inmunidad”, es la cortina que envuelve a los altos funcionarios del Estado dado que gozan de Impunidad y de este modo enfrentar un juicio²⁷.

3. SISTEMA POLÍTICO

La Ley Electoral (Ley N° 331, Gaceta N° 16 del 24 de Enero del 2000), con rango Constitucional según lo establecido en el Artículo 184, regula en el capítulo IV, todo lo relativo al financiamiento de la campaña electoral de los partidos o alianzas políticas que participan en ella.

La ley electoral establece que el monto global del sistema de financiamiento electoral en Nicaragua se define como una proporción del PIB o del presupuesto estatal. Las agrupaciones políticas deben superar el umbral electoral del 4% para el acceso al subsidio estatal directo.

La legislación contempla como obligación y requisito la rendición de cuentas de gastos en que hayan incurrido ante la Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Consejo Supremo Electoral.

Sobre las donaciones y aportes privados (Ley Electoral, Artículos, 103 y 104), pueden recibirse de ciudadanos nicaragüenses y extranjeros, dentro de los montos, límites y con arreglo a los requisitos y condiciones establecidas en la ley, las donaciones de Instituciones provenientes del extranjero, y se deben destinar para la asistencia técnica y capacitaciones²⁸.

En lo que se refiere a las disposiciones sobre los gastos de los partidos, a nivel general, la ley electoral (artículo 63, numeral 3), establece el deber de los partidos políticos de ser transparentes y probos en la administración de

²⁷ Ver en Anexo 4 “Recuentos de casos de corrupción durante el 2004-2006”.

²⁸ Ley Electoral Nicaragüense

su patrimonio económico, mandando a publicar anualmente sus estados financieros y enviando copia del mismo al Consejo Supremo Electoral.

Una de las debilidades de la Ley Electoral, es no tener incluida en que forma debe realizarse la rendición de cuentas, la publicación y divulgación, y el acceso a la información.

Por lo que existe un vacío sobre los controles de las donaciones recibidas por los partidos políticos, ya sea en dinero o en especie, de nicaragüense o extranjeros. La Ley Electoral los anuncia pero finalmente no los regula.

Como consecuencia no ha habido un rigor en los controles sobre el financiamiento a los partidos políticos en Nicaragua y la ciudadanía no conoce sobre las rendiciones de cuentas de los partidos políticos, ni si están haciendo o no un uso adecuado de los montos recibidos del erario público para las campañas electorales.

Durante el 2005 y 2006, el Grupo Cívico Ética y Transparencia a través de Transparencia Internacional impulso una campaña denominada “Transparencia Electoral”, con el fin de que los candidatos de los diferentes partidos políticos puedan hacer público su informe de financiamiento. A la fecha se han sumado a esta iniciativa 4 aspirantes a la presidencia de la República de Nicaragua, entre ellos: Partido Alternativa por el Cambio, Alianza Liberal Nicaragüense, Alianza Movimiento Renovador Sandinista y Partido Liberal Constitucionalista.

Los aportes privados directos a cada partido o alianza deben depositarse en cuentas especiales abiertas en Bancos del Estado si lo hubiere, si no en instituciones del Sistema Financiero Nacional. Para este efecto están obligados a abrir dos cuentas, a saber, una para los aportes destinados para centros de formación política y otras para campañas electorales. Dichos aportes privados directos son beneficiados con exoneración impositiva, y la documentación de las mismas debe ser pública, quedando esta documentación a disposición de la Contraloría General de la República.

Según la legislación nicaragüense es obligación y requisito la rendición de cuentas de gastos en que hayan incurrido los partidos, ante la Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Consejo Supremo Electoral.

4. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Constitución Política de la República en su Artículo 154, establece que la Contraloría General de la República es el rector del sistema de control de la Administración Pública y fiscalización de los bienes y recursos del Estado. Este órgano esta integrado por cinco miembros propietarios y tres suplentes, electos por la Asamblea Nacional para un periodo de cinco años, dentro del cual gozaran de inmunidad²⁹.

La Constitución Política de Nicaragua establece que la Contraloría General de la República es el organismo rector del sistema de control de la Administración pública y fiscalización de bienes y recursos del Estado. La Contraloría está integrada por cinco miembros propietarios y tres suplentes, elegidos por la Asamblea Nacional para un periodo de cinco años, dentro del cual gozarán de inmunidad. (Art. 154 Constitución Política).

La Contraloría General de la República es un organismo independiente, sometido solamente al cumplimiento de la Constitución y las Leyes; goza de autonomía funcional y administrativa. La Contraloría está formada por un Consejo Superior de cinco miembros y tres suplentes, que cuenta con un Presidente y Vicepresidente elegidos por los miembros del Consejo Superior de entre ellos mismos, por mayoría de votos y por el periodo de un año pudiendo ser reelectos (art. 156, párrafo primero y tercero, Constitución Política de Nicaragua).

²⁹ CP de la República de Nicaragua

La finalidad de la Contraloría General de la República es establecer un sistema de control interno en las instituciones públicas, apoyados por el control externo de la Contraloría General de la República. Con este propósito la Contraloría General de la República realiza exámenes independientes, objetivos y formula recomendaciones para mejorar las operaciones y actividades de las instituciones del Estado (Art. 1, 2, 3, 4 y 5, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).

Son funciones de la Contraloría General de la República efectuar auditorías financieras, operacionales, selectivas, y especiales a la instituciones del Estado; revisar y evaluar las auditorías efectuadas por las unidades de auditoría interna de las mismas. Además dicta y actualiza los reglamentos de la Auditoría Gubernamental, Contabilidad Gubernamental, Control Interno, control de los recursos materiales y financieros, y demás que la ley orgánica faculte (Art. 8, 9, 10, 11 y 12, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).

La Contraloría General de la República (Órgano Rector) vigila el cumplimiento de la Ley de Probidad de los Servidores Públicos, las leyes generales y normas reglamentarias que rijan su constitución, operación, funcionamiento, transformación y disolución. (Art. 24, 25, 26, 27, Ley de Probidad). El mecanismo que la Contraloría utiliza como forma de control de hacer efectivo el cumplimiento de las normas de conducta, son las auditorías. Establece un modelo único de contabilidad que debe ejercer el Estado (Art. 1, 2, 3, 4, 5, 10, 43, Ley Orgánica de la Contraloría).

En este caso, la Contraloría General de la República determina (cuando la hubiere) responsabilidad directa al Funcionario que tenga a su cargo sistemas de administración financiera o tenga en custodia los recursos materiales financieros. Las responsabilidades que la Ley faculta determinar al Órgano de Control a los Funcionarios Públicos investigados por actos que perjudiquen el patrimonio del Estado son: responsabilidad administrativa, responsabilidad civil, y dictaminar si existe o no «presunción penal». Además tiene la facultad de remitir lo actuado a los Tribunales de Justicia para que sea éste el que determine la existencia o no de responsabilidad penal (Art. 173, 175 y 176, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República; art. 156, Código Penal; Art. 13, 14 y 15, Ley de Probidad).

La única regulación existente en relación al nombramiento del contralor, se encuentra establecida en la Constitución Política referida al establecimiento de facultades del Presidente y de los diputados para elaborar ternas o listas separadas de propuestas, correspondiéndole a la Asamblea Nacional la elección para un periodo de 5 años de cada candidato con el voto favorable de por lo menos el sesenta por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional.

La lista o terna de candidatos a ser electos cargo por cargo en la Asamblea Nacional es previamente consensuada, entre los partidos políticos referidos. Si no hay consenso, se traba su discusión y elección en la Asamblea Nacional, a través de distintos incidentes intencionalmente provocados. Cabe señalar que estos nombramientos son distribuidos en cuotas de poder político entre los dos partidos políticos más fuertes del país, el PLC y el FSLN.

La legislación nicaragüense no contempla regulaciones específicas referidas a causales y procedimientos para la remoción o destitución de los miembros del Consejo Superior de la Contraloría, siendo aplicables las causales generales para todos los funcionarios públicos.

Las causales de destitución o remoción que rigen para los miembros del Consejo Superior de la Contraloría son las establecidas para los funcionarios públicos en general, en la legislación ordinaria. Le corresponde a la Asamblea Nacional, resolver los asuntos referidos a la destitución o renuncias del Consejo Superior de la Contraloría, según el artículo 138 de la Constitución Política, numeral 11.

En el artículo 76 de la ley de la Contraloría se contempla que ésta formulará un plan anual de auditoría gubernamental orientado a las necesidades de control, tomando en cuenta los siguientes aspectos: los recursos

humanos y financieros de que pueda disponer; el grado de efectividad del control interno implantado en las respectivas entidades y organismos, incluyendo la efectividad de las auditorías internas; sectores o actividades de control prioritario, especialmente entidades y organismos nuevos, programas y cambios sustanciales en los existentes; la posibilidad de contratar el servicio de firmas privadas; y la obligación legal o contractual de efectuar determinados exámenes.

El artículo 77, consigna que el plan de auditoría debe tener suficiente flexibilidad, que permita realizar auditorías y exámenes especiales no previstos, resultantes de emergencias, solicitudes urgentes, denuncias significativas y otros motivos. Sin embargo, no existe ninguna disposición que establezca la obligatoriedad de auditar anualmente todos los gastos públicos.

Al finalizar el año 2005 se concluyeron un total de 102 trabajos de auditoría, de los cuales ochenta y ocho (88) se realizaron con recursos propios y catorce (14) con recursos externos.

Se realizaron 351 auditorías y exámenes especiales, de estas el 62% se realizaron con recursos propios y el 38% delegadas a firmas privadas registradas. Del total de auditorías sólo 170 fueron finalizadas y el resto quedó en proceso.

Vale la pena anotar que no se tiene conocimiento que ninguna de las multas impuestas por la Contraloría hayan sido cobradas o pagadas al Estado y que el número de los altos funcionarios encarcelados por malversar caudales públicos durante la administración anterior es igual a cero.

Las auditorías de diversos tipos, maniatadas por la Ley Orgánica de la Contraloría, así como las diversas normas preventivas, terminan siendo presentadas al cuerpo colegiado de la Contraloría General de la República, para que esta emita las resoluciones pertinentes. La contraloría fue transformada durante la administración del Dr. Alemán con el ánimo de restarle efectividad y aun no muestra disposición efectiva a realizar su mandato en algunos casos.

5. SERVICIO PÚBLICO

La Constitución Política establece que «la función pública se debe ejercer a favor de los intereses del pueblo» y expresa que los funcionarios de los cuatro poderes del Estado responden ante el pueblo por el «correcto desempeño de sus funciones, deben de informarle de su trabajo y actividades oficiales... (y)...que deben atender y escuchar sus problemas y procurar resolverlos» (art. 131, Constitución Política). También el Estado asume la responsabilidad «patrimonial» de las lesiones que sufran «los particulares en sus bienes, derechos e intereses» como consecuencia de las acciones u omisiones de los funcionarios en el ejercicio de su cargo. En este sentido, la Constitución advierte que los funcionarios o 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» y responsables ante el Estado de «los perjuicios que causaren por abuso, negligencia y omisión en el ejercicio del cargo» (art. 131 Constitución Política).

Producto de éste diseño constitucional respecto, a la naturaleza y responsabilidad de la función pública, existen en el orden jurídico nacional normas de conducta para el correcto, honorable, y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. En esta línea de pensamiento, la Constitución Política establece que «ningún cargo concede, a quien lo ejerce, más funciones que las que le confiere la Constitución y las leyes» (art. 130) y que además, todo funcionario del Estado debe «rendir cuenta de sus bienes antes de asumir su cargo y después de entregarlo». (Art. 130).

Para evitar conflictos de intereses, la Constitución Política, expresa que los funcionarios públicos de cualquier Poder del Estado, no pueden «obtener concesión alguna del Estado» y tampoco se les permite actuar como «apoderados o gestores de empresas públicas, privadas, nacionales o extranjeras en contrataciones de estos con el Estado». La sanción que establece la Constitución, por la infracción de este precepto, se manifiesta en dos

sentidos: Primero, «anula las concesiones o ventajas obtenidas» y, segundo, la «pérdida de la representación y el cargo» (art. 130, Constitución Política; Ley de Probidad, Art. 8, 14 y 15). En este mismo sentido, la Constitución Política prohíbe «hacer recaer nombramientos en personas que tengan parentesco cercano con la autoridad» y establece la prohibición para los funcionarios principales de hacer nombramientos a personas en el «cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad» (art. 130).

Los servidores públicos deben actuar de acuerdo a los principios de probidad, transparencia, responsabilidad, imparcialidad y decoro. Deberán sujetarse a cumplir y hacer cumplir con el ordenamiento jurídico que corresponda a la naturaleza de sus funciones, actuar diligentemente con el servicio que se le ha confiado, utilizar de manera racional los recursos en el desempeño de sus labores, ejercer sus funciones inspirados en el bien común y del bienestar de los intereses de los ciudadanos, resolver de conformidad a la Ley las peticiones y demandas de los ciudadanos, proteger los valores encomendados, denunciar las conductas delictivas y faltas de que tuviera conocimiento a la autoridad competente, presentar declaración de probidad en los casos que corresponda y recibir únicamente la asignación que provenga de fondos públicos (Art. 2, 6, 7 Ley de Probidad; Art. 1, 2, 4, 5, 6, Normas de Ética del Servidor Público del Poder Ejecutivo).

La Contraloría General de la República³⁰, en el periodo comprendido desde el año 2000 a enero del 2006 refleja que recibieron un total de 13,338 declaraciones de probidad de los funcionarios públicos, de las cuales 11,670 (87.50%) fueron entregadas al iniciar sus funciones y solamente 1,668 (12.50%) al momento de cese de funciones. Estas estadísticas indican una marcada tendencia de los funcionarios públicos a no cumplir con las entrega de declaraciones de probidad al momento de cesar en sus funciones.

Se establece que los servidores públicos deberán de abstenerse de recibir dádivas, regalías, comisiones en dinero o especie por parte de cualquier persona que tenga interés en el resultado de su gestión. Así mismo deberán de inhibirse en utilizar la función pública en beneficio de cualquier partido político. Se prohíbe a los servidores públicos involucrar a terceros en el ejercicio regular de sus funciones así como adquirir por sí o por interpósita persona bienes que se vendan por su institución o hacer gestiones para que terceros lo adquieran; o prestar por sí o por medio de terceros servicios de asesoría en asuntos relacionados a su cargo (Art. 8, 13, 14 y 15, Ley de Probidad; Art. 173, 175, 176, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República; art. 395, Código Penal; Art. 13 y 19, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República).

La Ley de reforma y Adición al Código Penal Vigente (Ley N° 419, Gaceta N° 121 del 28 de Junio del 2002) tipifica y sanciona como delito de Cohecho por parte de los funcionarios Públicos el recibir obsequios y agasajos.

Para ilustrar este tema y analizar cómo esta conducta ha afectado a la sociedad, los datos de la encuesta sobre cómo ven la corrupción la Pequeña y Mediana Industria: el 43.9% de los entrevistados ubican en primer lugar a los servicios públicos como las actividades más propensas a la corrupción. Entre los sectores más vulnerables a la corrupción ubican al sector público (32.5%), sector comercio (32.5%), sector transporte (23.5%) y sector servicios (23.5%)³¹. Estos datos evidencian la tendencia de los empresarios a ubicar los problemas de corrupción, no solo en el sector público, sino también en el privado.

La ley establece prohibiciones relacionadas a la utilización de la función pública para presionar a particulares o subalternos a respaldar una causa o campaña política partidaria o para impedir, favorecer u obstaculizar de cualquier manera la afiliación o desafiliación de los servidores públicos en partidos políticos, a disponer del tiempo laborable, recursos humanos, físicos y financieros del Estado para actividades, causas, formación y campaña de partidos políticos y movimientos partidarios. Establece que las sanciones a la infracción de las prohibiciones se sancionarán de conformidad a la ley Orgánica de la Contraloría de la República.

³⁰ Datos contenidos en Informes anuales de la CGR ante la Asamblea Nacional (Años 2000 al 2005) e información del enero 2006 de declaraciones de probidad de la pagina Web de la CGR.

³¹ Estos porcentajes totalizan más del 100% debido a que se les dio la libertad a los entrevistados a opinar sobre varios sectores a la vez.

La ley de Contrataciones del Estado en su artículo 13 establece la prohibición para el funcionario de participar en cualquier etapa del proceso de licitación, cuando tenga en ésta un interés personal, familiar o comercial y en aquellas que resultase un beneficio para él mismo, su cónyuge o sus parientes hasta el 3er grado de consanguinidad y segundo de afinidad. Esta conducta se sanciona como una falta grave de servicio, la cual deberá ser del conocimiento de la Contraloría y adoptar las medidas que correspondan.

Nicaragua es un país altamente politizado, a tal punto que no se concibe el nombramiento de importantes cargos públicos sin que en ello priven intereses o influencias políticas.

La Constitución Política de Nicaragua establece claramente que los funcionarios de cargos de dirección deberán abstenerse de trabajar en la empresa privada una vez de haber renunciado tres meses posteriores al del cargo que desempeñan. En la práctica, en Nicaragua explícitamente no existen normativas que evite que empresarios lleguen a administrar empresas públicas.

6. POLICÍA Y FISCALES

La Ley de la Policía Nacional (Ley N° 228, Gaceta N° 168, del 28 de Agosto de 1966) establece la carrera policial y regula el procedimiento para el nombramiento del Comisionado Nacional de la Policía, el cual es electo por el Presidente de la República dentro de los miembros de la lista de candidatos propuestos por el Consejo Superior de la Policía para el período establecido en la misma Ley³².

La Policía Nacional ha logrado institucionalizarse manteniendo su independencia con apego a la Ley. Respecto al grado de autonomía de la Policía Nacional, la Constitución Política expresa dos tipos de dependencia, una legal y otra jerárquica. La policía se regirá en estricto apego a la Constitución, a la que guardará, dice la Norma Primaria, respeto y obediencia, y estará sometida a la autoridad civil que será ejercida por el Presidente de la República a través del Ministerio correspondiente. Este precepto constitucional lo desarrolla la Ley de la Policía Nacional: “la Policía Nacional está sometida a la autoridad civil, la que será ejercida por el Presidente de la República, a través del Ministro de Gobernación”. (Arto. 9).

El Ministerio de Gobernación (MINGOB) tiene la función de “dirigir, organizar y supervisar, en representación del Presidente de la República, a la Policía Nacional a través de la Dirección General de la misma, de conformidad con la Ley de la Policía Nacional”. (Arto. 18 de la Ley de Organización y Competencia y Procedimiento del Poder Ejecutivo).

El MINGOB, la Policía Nacional, los Bancos y demás instituciones financieras de Nicaragua, en coordinación con el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC)³³ deben aunar esfuerzos en la lucha contra la corrupción, específicamente en lo referente a la prevención, detección y sanción de delitos de lavado de dinero.

Al respecto, el artículo 14 de la CNUCC brinda medidas para prevenir el blanqueo de dinero como: 1) Establecer “un amplio régimen interno de reglamentación y supervisión de los bancos y las instituciones financieras no bancarias, incluidas las personas naturales o jurídicas que presten servicios oficiales u oficiosos de transferencia de dinero o valores y, cuando proceda, de otros órganos situados dentro de su jurisdicción que sean particularmente susceptibles de utilización para el blanqueo de dinero, a fin de prevenir y detectar todas las formas de blanqueo de dinero, y en dicho régimen se hará hincapié en los requisitos relativos a la identificación del cliente y, cuando proceda, del beneficiario final, al establecimiento de registros y a la denuncia de las transacciones sospechosas”; 2) Garantizar “que las autoridades de administración, reglamentación y cumplimiento

³² Ley número 228, Ley de la Policía Nacional

³³ Organización integrada por treinta Estados de la Cuenca del Caribe, que han acordado poner en práctica contramedidas en común para responder a la problemática del delito de lavado de dinero. Fue establecida como resultado de una serie de reuniones convocadas en Aruba en mayo de 1990 y en Jamaica en noviembre de 1992.

de la ley y demás autoridades encargadas de combatir el blanqueo de dinero (incluidas, cuando sea pertinente con arreglo al derecho interno, las autoridades judiciales) sean capaces de cooperar e intercambiar información en los ámbitos nacional e internacional, de conformidad con las condiciones prescritas en el derecho interno y, a tal fin, considerar la posibilidad de establecer una dependencia de inteligencia financiera que sirva de centro nacional de recopilación, análisis y difusión de información sobre posibles actividades de blanqueo de dinero”; 3) Considerar la posibilidad de “aplicar medidas viables para detectar y vigilar el movimiento transfronterizo de efectivo y de títulos negociables pertinentes, con sujeción a salvaguardias que garanticen la debida utilización de la información y sin restringir en modo alguno la circulación de capitales lícitos. Esas medidas podrán incluir la exigencia de que los particulares y las entidades comerciales notifiquen las transferencias transfronterizas de cantidades elevadas de efectivo y de títulos negociables pertinentes”; 4) Considerar la posibilidad de “aplicar medidas apropiadas y viables para exigir a las instituciones financieras, incluidas las que remiten dinero, que:

- a) Incluyan en los formularios de transferencia electrónica de fondos y mensajes conexos información exacta y válida sobre el remitente;
- b) Mantengan esa información durante todo el ciclo de pagos; y
- c) Examinen de manera más minuciosa las transferencias de fondos que no contengan información completa sobre el remitente.

De igual forma, el artículo 40 del mismo instrumento jurídico internacional nos dice que se debe velar “por que, en el caso de investigaciones penales nacionales, existan en el ordenamiento jurídico interno mecanismos apropiados para salvar todo obstáculo que pueda surgir como consecuencia de la aplicación de la legislación relativa al secreto bancario”.

Con relación a la identificación del cliente el Artículo 52 de la CNUCC nos dice que se deben adoptar “las medidas que sean necesarias, de conformidad con su derecho interno, para exigir a las instituciones financieras que funcionan en su territorio que verifiquen la identidad de los clientes, adopten medidas razonables para determinar la identidad de los beneficiarios finales de los fondos depositados en cuentas de valor elevado, e intensifiquen su escrutinio de toda cuenta solicitada o mantenida por o a nombre de personas que desempeñen o hayan desempeñado funciones públicas prominentes y de sus familiares y estrechos colaboradores. Ese escrutinio intensificado deberá estructurarse razonablemente de modo que permita descubrir transacciones sospechosas con objeto de informar al respecto a las autoridades competentes y no deberá ser concebido de forma que de saliente o impida el curso normal del negocio de las instituciones financieras con su legítima clientela”. También menciona que se deberá: a) Impartir directrices sobre el tipo de personas naturales o jurídicas cuyas cuentas de las instituciones financieras deberán someter a un mayor escrutinio, los tipos de cuentas y transacciones a las que deberán prestar particular atención y la manera apropiada de abrir cuentas y de llevar registros o expedientes respecto de ellas; y b) Notificar, cuando proceda, a las instituciones financieras la identidad de determinadas personas naturales o jurídicas cuyas cuentas deberán someterse a un mayor escrutinio, además de las que las instituciones financieras puedan identificar de otra forma. También, “con objeto de prevenir y detectar las transferencias producto de delitos aplicará medidas apropiadas y eficaces para impedir, con la ayuda de sus órganos reguladores y de supervisión, el establecimiento de bancos que no tengan presencia real y que no estén afiliados a un grupo financiero sujeto a regulación. Además, se debe considerar la posibilidad de exigir a sus instituciones financieras que se nieguen, a entablar relaciones con esas instituciones en calidad de bancos corresponsales, o a continuar las relaciones existentes, y que se abstengan de establecer relaciones con instituciones financieras extranjeras que permitan utilizar sus cuentas a bancos que no tengan presencia real y que no estén afiliados a un grupo financiero sujeto a regulación; establecer sistemas eficaces de divulgación de información financiera para los funcionarios públicos pertinentes y aplicar sanciones adecuadas para todo incumplimiento del deber de declarar. Considerará asimismo la posibilidad de adoptar las medidas que sean necesarias para permitir que sus autoridades competentes compartan esa información con las autoridades competentes de otros países, si ello es necesario para investigar, reclamar o recuperar el producto de delitos. Considerar la posibilidad de adoptar las medidas que sean necesarias, con arreglo a su derecho interno, para exigir a los funcionarios públicos pertinentes que tengan algún derecho o poder de firma o de otra índole sobre alguna

cuenta financiera en algún país extranjero que declaren su relación con esa cuenta a las autoridades competentes y que lleven el debido registro de dicha cuenta. Esas medidas deberán incluir sanciones adecuadas para todo caso de incumplimiento.

Para el cumplimiento de las recomendaciones antes citadas es importante, según el Artículo 58 de la CNUCC, que exista cooperación entre los países de la región para impedir y combatir la transferencia del producto de delitos, y promover medios y arbitrios para recuperar dicho producto y, a tal fin, considera la posibilidad de establecer una Dependencia de Inteligencia Financiera que se encargará de recibir, analizar y dar a conocer a las autoridades competentes todo informe relacionado con las transacciones financieras sospechosas.

La Ley de la Policía Nacional establece dentro de su estructura a la Dirección de Investigaciones Criminales (DIC), estructurada en todo el territorio nacional, la cual tiene la función de prevenir e investigar los delitos económicos y corrupción estatal.

La DIC ha jugado un rol importante en la detección e investigación de los delitos de corrupción conocidos y denunciados a la fecha, como órgano auxiliar de las entidades competentes.

La Oficina de Asuntos Internos y la Inspectoría General, tiene la función de recepcionar e investigar los delitos de corrupción contra la policía.

En una entrevista publicada en El Nuevo Diario, la entonces Directora de Asuntos Internos e Inspectoría, Comisionada Aminta Granera, enfatizó que la Policía Nacional debe aterrizar los reglamentos y normas ya que todavía están muy generales, hay que “operacionalizar y hay que fortalecer el trabajo de control interno.”

Lo importante en destacar es que el pueblo nicaragüense no posee la cultura en denunciar y participar como tal lo establecen las normativas vigentes.

Los miembros de la policía son responsables personal y directamente para los actos que en ejercicio de sus funciones profesionales lleven a cabo y que infrinjan o vulneren las normas legales y los reglamentos que les rigen (Arto. 131 de la Constitución Política).

En el país, se han conocido públicamente casos de delitos comunes cometidos por oficiales de la Policía, tales como: “El llamado caso Jerónimo Polanco, asesinado, dueño de dos centros nocturnos capitalinos, el cual hizo conocer la opinión pública que miembros de la Policía Nacional reciben pagos de personas privadas en carácter de compensación por protección”; “El escándalo del Pago con Droga, en el año 2004 el Comisionado de la Policía Nacional, Edwin Cordero, admitió públicamente que la Policía pagaba con drogas a sus informantes, sosteniendo que en la Policía Nacional existían políticas que tenían que pagar con drogas a sus informantes ya que se carecía de dinero” (Fuente: *Diario La Prensa*, 29 de mayo 2006)

La Inspectoría de la Policía Nacional generalmente da a conocer de estos casos a la ciudadanía y anuncia sus sanciones o decisiones como institución, sin perjuicio de las civiles o penales que determinen las autoridades competentes.

La institución policial se ha comprometido a erradicar Casos de abuso de autoridad con el Programa Cambio de Actitud. Entre los “grandes avances” contra esta práctica están los talleres de capacitación que desarrolla la Policía Nacional en conjunto con organismos de derechos humanos. Además de los talleres de capacitación, la Policía Nacional cuenta con el manual de bolsillo para la actuación policial. Este manual recuerda el marco legal por el cual se rigen los oficiales, los derechos fundamentales de los ciudadanos, las técnicas que deben aplicar para las detenciones en base al uso racional de la fuerza y los derechos que deben leerles para su defensa.

Pero las estadísticas cuentan otra realidad, la cual ha hecho dudar a los organismos de derechos humanos sobre la seriedad con que la institución ha tomado ese compromiso.

La División de Asuntos Internos de la Policía Nacional recibió en 2006, dos mil cuarenta y nueve (2,049) denuncias de abusos cometidos por oficiales, 15.8% más que en 2005, de las cuales 1,901 fueron directas, 120 de la Procuraduría de Defensa a los Derechos Humanos (PDDH), y 28 de la Inspectoría Civil. De estas denuncias 697 fueron positivas para un total de 2940 oficiales investigados (228 más que en 2005), de los cuales fueron sancionados 1009 (63 más que en 2005)³⁴.

La ley establece que el uso de la tortura es un delito punible, sin embargo, existen informes confiables de que agentes de la Policía golpearon o maltrataron físicamente a personas detenidas, a menudo para obtener confesiones.

Para el Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH), es posible que el Programa Cambio de Actitud no brinde los resultados esperados, porque además de ser “a largo plazo”, la institución sufre abandono económico, y al mismo tiempo los oficiales no reciben de sus mandos el apoyo que necesitan.

“Un precario presupuesto se traduce en malas condiciones de trabajo, falta de servicios básicos como agua, infraestructura. Hay áreas donde se custodian las evidencias de la Policía que parecen bodegas, son terribles las condiciones de precariedad”, señaló un funcionario del CENIDH. “Además --continuó--, un policía que está bajo jornadas intensas, restringido por sanción y que le exigen aún seguir brindando servicio a la comunidad, es un policía mal encarado. Lo que no justifica tampoco que sea un policía malcriado y que se las pague con la sociedad”.

Por su parte, la Comisión Permanente de Derechos Humanos (CPDH), critica “el apañamiento de parte de la Policía en cuanto a la actuación de sus miembros”. “Nos preocupa que cuando empezamos a hacer señalamientos, al final, cuando se le manda el caso a Asuntos Internos y éste hace las investigaciones, vienen haciendo señalamientos de que no existe violación a los derechos humanos”, aseguran. Reconocen la “buena comunicación” entre la Policía y los organismos pro derechos humanos, “pero al fin y al cabo sentimos que no están resolviendo”, dicen.

En el informe final “Talleres: Derechos Humanos y Policía Nacional” realizado por la CDPH, se demuestra que tanto los pobladores detenidos como los no detenidos tienen una percepción negativa sobre el respeto de los uniformados hacia los derechos humanos.

Según encuestas, “los conocimientos de los miembros de la Policía Nacional sobre la ética y la doctrina policial son pocos, en un 64%”, describe el informe.

El 45% de las personas que han sido detenidas o están detenidas, dijo que habían sido maltratadas. “...La Policía Nacional muchas veces no lee sus derechos al detenido, no le explica por qué lo detiene, no presenta orden de captura o cateo, no le permite acceso a un abogado o a una llamada telefónica o la compañía de algún familiar, en el caso de adolescentes”, dice el informe. El maltrato ocurre en un 54 por ciento al momento de la detención, según el mismo documento, presentado a finales del 2005.

En materia de investigación criminal la Policía Nacional depende funcionalmente del Ministerio Público.

El Ministerio Público, fue creado mediante la Ley N° 346, Ley Orgánica del Ministerio Público, publicada en la Gaceta N° 196 con fecha del 17 de Octubre del año 2000. La ley le asigna la función acusadora y la representación de los intereses de la sociedad y de la víctima del delito en el proceso penal.

³⁴ Ver más estadísticas en Anexo 7.

La Ley Orgánica del Ministerio Público, crea a dicha entidad como una institución independiente, con autonomía orgánica, funcional y administrativa. En el artículo 6, se establece que el Ministerio Público actuará independientemente por su propio impulso y en cumplimiento de las funciones que le atribuye la Constitución Política, sin subordinación a ninguno de los organismos del Estado ni a autoridad alguna.

El Ministerio Público está integrado en el ámbito sustantivo por un Fiscal General de la República, máximo jerarca de esta institución, un Fiscal General Adjunto, un Inspector General, Fiscales Departamentales y de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, Fiscales Auxiliares y Fiscales especiales. El nombramiento del Fiscal General de la República y del Fiscal General Adjunto tiene rango Constitucional.

Por lo tanto, le corresponde a la Asamblea Nacional elegir al Fiscal General de la República, quien estará a cargo del Ministerio Público, y del Fiscal General Adjunto de la República, de ternas separadas propuestas por el Presidente de la República y por Diputados, por un periodo de 5 años contados desde su toma de Posesión.

La ley establece la facultad del Fiscal General de nombrar a Fiscales Especiales para la atención de asuntos que por razones especiales lo ameriten. Este nombramiento se realizará para casos específicos cuando sea necesario garantizar la independencia de los fiscales en las investigaciones y el ejercicio de la acción penal. Esta disposición permite un espacio al Fiscal General para crear unidades especiales en delitos de corrupción.

7. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En Nicaragua, la libertad de expresión y de prensa se encuentra consignada en los artículos 66, 67 y 68 de la Constitución Política. En ellos se establece el derecho de los nicaragüenses a la información veraz, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas por cualquier procedimiento de su elección.

De tal forma, se consigna que el derecho a informar es una responsabilidad social, y no puede estar sujeto a la censura, sino a responsabilidades ulteriores establecidas en la ley. Los medios de comunicación dentro de su función social deberán contribuir al desarrollo de la Nación. Los nicaragüenses tienen derecho de acceso a los medios de comunicación social y al ejercicio de aclaración cuando sean afectados en sus derechos y garantías.

Los Medios de comunicación han jugado un rol social importante en la lucha contra la corrupción y en la responsabilidad social que implica el ejercicio del derecho de información, convirtiéndose en la práctica en el medio o vehículo de la población para hacer valer sus derechos ante la Administración Pública.

En este sentido han jugado un papel de presión social y de vehículo de canalización e investigación periodística de situaciones de anomalías e irregularidades vinculadas a la administración pública. En cuanto al derecho de buscar información de todos los nicaragüenses, en la legislación ordinaria no existe una Ley específica que garantice el efectivo cumplimiento del mismo, por lo que en la práctica es muy limitado el acceso a la información que proviene de las entidades públicas. El Proyecto de Ley de Acceso a la Información que tiene como finalidad precisamente el hacer efectivo este derecho, estableciendo los procedimientos para acceder a los documentos, expedientes, archivos y bases de datos existentes en la administración pública, aún no se ha aprobado.

Según la ponencia de Chamorro (2002), "Nicaragua, cuenta con más de 250 radioemisoras. El mercado se distingue por ser pequeño y además polarizado políticamente. Las emisoras musicales están alineadas en la FM y las noticiosas y de servicio en la AM. Los partidos políticos mayoritarios Liberal y Sandinista, han hecho de la radio un reducto de agitación política". (Fuente: Chamorro, Carlos. *Estudio sobre El poder de la prensa: entre el Mercado y el Estado. Ponencia preparada para el II Informe sobre el Estado de la Región. Proyecto Estado de la Nación. 2002. Pp. 25*)

En lo que respecta a prensa escrita la oferta tiene mayores grados de pluralismo político e ideológico, pues "compiten fuertemente La Prensa y El Nuevo Diario. A pesar de la fuerte competencia que mantienen en circulación, La Prensa es el líder comercial indiscutible, duplicando a El Nuevo Diario en pauta publicitaria.

En materia de oferta de canales de televisión, "una empresa líder, Canal 2, mantiene más del 75% de la audiencia, con una agresiva estrategia de programación. Para mantener su liderazgo Canal 2 debe innovar constantemente y competir con otros cuatro canales en banda abierta, (10 y 8), que juntos suman el segundo lugar, así como los canales 12 y 4, que aunque con menores porcentajes de audiencia y facturación, representan otras opciones televisivas. Con un porcentaje de mercado aún menor, se ubican los canales en UHF, 23 y 63.

Durante el 2005 al 2006, la violencia contra periodistas y medios, la autocensura y el endurecimiento ha incrementado³⁵. Además, y en parte, como resultado de la autocensura, el número de periodistas asesinados también ha aumentado.

Reporteros sin Fronteras, publicó en el 2004 su tercera clasificación mundial de la libertad de prensa y con respecto a Nicaragua, a causa del asesinato del Periodista Carlos Guadamuz, Nicaragua retrocede de la posición 34 en el 2003 a la 52 en el 2004.

También se debe mencionar que la influencia política en los medios de comunicación de Nicaragua, es real, y se vuelve notoria en períodos electorales, durante los cuales se hace más que obvia la inclinación o preferencia política en las noticias, cobertura de campos pagados y publicidad realizada por los mismos. Un factor clave en esto, es el hecho de que la mayor parte de acciones y/o recursos que sostienen estos medios son aportados por la clase alta del país con claras influencias políticas, o en algunos casos directamente por los políticos.

8. GOBIERNO LOCAL

La ley de Municipios en el artículo 36 establece que los gobiernos municipales deberán promover la participación ciudadana en la gestión local, definiendo mecanismos e instancias de participación entre los que se destacan los Cabildos Municipales. Estos tienen dos modalidades: Cabildos Ordinarios (al menos 2 veces al año) y Cabildos Extraordinarios, convocados por acuerdo Municipal o iniciativa ciudadana de conformidad al reglamento de la ley de Municipios.

Nicaragua, en su historia, ha vivido bajo regímenes excesivamente verticales. El resultado es un Estado con una tradición muy centralista, donde todos los asuntos eran y son todavía en gran medida manejados desde la capital.

Como consecuencia de ello, si analizamos la evolución de los municipios de Nicaragua y en comparación con el resto de la región centroamericana, vemos que los municipios nicaragüenses son los más débiles en términos de recursos, capacidades y fortalezas, tanto en su gestión interna como en su incidencia en otros actores externos. Adicionalmente a esto, persiste una cultura política basada en la evicción de los contrincantes más que en la conciliación, una excesiva "partidarización" de la política municipal y una adscripción a lealtades personales por encima de los criterios de desempeño (especialmente en el contexto electoral de los comicios nacionales). Hoy es más válida que nunca la importancia de seguir construyendo el marco del Estado de derecho y de promover una ética política, especialmente en el espacio municipal.

Pero no todo el análisis debe ser enfocado desde las debilidades en el entorno municipal. Algunos aspectos están apuntando a un gradual y progresivo fortalecimiento de los municipios, relacionado con los siguientes indicadores:

³⁵ Ver en Anexo 8 una reseña de acusaciones, amenazas y agresiones hacia periodistas de diversos medios de comunicación.

- Progresivo aumento de las transferencias del Estado central a los entes municipales, que pueden llegar hasta el 10% en los próximos años.
- Mejora de la capacidad recaudatoria de los municipios, especialmente por implementación de los sistemas catastrales.
- Mayor capacidad gerencial de las autoridades locales (alcaldes y concejales cada vez más preparados y con mayor experiencia).
- Municipalidades cada vez mejor interconectadas en cuanto a infraestructuras viales.
- Incipiente pero sólido proceso asociativo y mancomunado para la defensa de intereses locales ante instancias centrales.
- Mayor separación de los conflictos de la política nacional de la realidad local.
- Implementación de la Ley de Participación Ciudadana y la apertura de espacios de participación como los Comités de Desarrollo Municipal y Departamental (CDM y CDD).

En la actual situación de fuerte crisis institucional en Nicaragua, las municipalidades, aún con las debilidades e insuficiencias antes mencionadas, representan una de las instituciones nacionales políticamente más sanas, menos polarizadas, más estables y operativas, y más “comprendidas” por la ciudadanía. La consolidación de las alcaldías y su articulación con el tejido social de sus municipios son, sin duda, unos de los puntos claves de arranque para una regeneración de toda la cultura y del sistema político del país. Estos avances municipales pueden impregnar un nuevo espíritu a otras instituciones como la Asamblea Nacional, el gobierno central, el poder judicial, etc.

Por lo tanto nos encontramos con importantes retos, pero también oportunidades, tal y como se expone en éste epígrafe. Es así, que la sociedad civil apuesta por abordar en profundidad el tema de la transparencia y la participación ciudadana, para que pueda desarrollarse desde un enfoque del quehacer presupuestario municipal y con un fundamento sólido que permita medir la gobernabilidad local en todas sus expresiones:

- Eficacia en la gestión pública con el cumplimiento de normativas y estándares técnicos oficiales de manejo presupuestario.
- Comunicación a la ciudadanía y transparencia en la ejecución de los fondos públicos y en la probidad de las autoridades que los manejan.
- Participación de la sociedad civil y de los ciudadanos en la gestión pública dentro del entorno municipal, y en particular en la elaboración, aprobación, monitoreo y control social para la correcta utilización del presupuesto y para que responda a las necesidades de los ciudadanos.

Desde lo municipal se debe apostar por una cultura política democrática que nos enseñe que es posible “hacer política” con nuevos estilos y valores: gobernar con el consenso de la oposición, abrir las decisiones a la participación ciudadana y consolidar los resultados de la gestión precedente en vez de hacer tabla rasa de ellos.

La Constitución Política de Nicaragua, establece claramente en el artículo 131: “Los funcionarios de los cuatro poderes del Estado, elegidos directa o indirectamente, responden ante el pueblo por el correcto desempeño de sus funciones y deben informales de su trabajo y actividades especiales.

El desconocimiento de este deber y derecho por parte de la población nicaragüense hace que en las sesiones municipales no exista participación ciudadana. Pese al desconocimiento de deberes y derechos, el otro factor que influye es, que las mismas autoridades municipales no promueven en su mayoría iniciativas ni voluntad en hacer participe a la ciudadanía en general y a los medios de comunicación a dichos cabildos municipales.

Sin embargo, a partir de diversas iniciativas de la sociedad civil destinadas al fortalecimiento de la gobernabilidad local, las municipalidades ya han ido mejorando algunas debilidades y han ido implementando políticas en temas como Presupuestos Participativos, Auditoría Social y Rendición de Cuentas.

En estos últimos años se ha hecho cada vez más notoria la necesidad de dirigir esfuerzos para prevenir y combatir la corrupción en el terreno municipal debido, entre otras cosas, al incremento gradual de las transferencias (10% del Presupuesto General de la República en 2008) a partir del proceso de descentralización y las debilidades técnicas y administrativas de la alcaldías para manejar tantos fondos, lo que repercute directamente en el manejo del presupuesto y las compras y contrataciones de los proyectos de inversión.

9. SOCIEDAD CIVIL

La Constitución Política con base al «principio de petición» (art. 52) y los derechos civiles y políticos de constituir organizaciones, a participar en asuntos políticos y participación estatal, permite un marco amplio de posibilidades para denunciar anomalías y hacer críticas constructivas de forma individual y colectiva a los Poderes del Estado, gobierno municipal y cualquier otra autoridad. (Art. 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54 y 55, Constitución Política y art. 40 1, 3, 16, 36 y 37, Ley de Municipios).

La Asamblea Nacional aprobó, en 1997, la Ley de Iniciativa Ciudadana de Leyes. Esta Ley regula el «ejercicio del derecho de los ciudadanos para presentar iniciativas de leyes, de acuerdo a lo establecido en el numeral 4, del artículo 140 de la Constitución» (art. 1). La Ley garantiza este derecho a todo «ciudadano». Las iniciativas de ley que la ciudadanía puede presentar ante la Asamblea Nacional pueden ser de cualquier naturaleza, incluyendo leyes que luchen contra la corrupción. Se exceptúa de la iniciativa, las leyes orgánicas, las tributarias de carácter internacional, amnistía e indulto, de Presupuesto General de la República, y las de rango constitucional (art. 3).

La Comisión de Defensa y Gobernación de la Asamblea Nacional, aprobó la Ley de Participación Ciudadana. La Ley reconoce y promueve la participación ciudadana en los asuntos públicos y la gestión estatal, desarrollando el principio de democracia participativa contenido en la Constitución Política e instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por Nicaragua, aplicando los principios generales del derecho sobre esta materia. El objeto de la misma es promover el ejercicio pleno de la ciudadanía en los ámbitos político, social, económico y cultural, mediante la creación y operación de mecanismos institucionales que permitan una fluida interacción entre el Estado y la sociedad, contribuyendo con ello al fortalecimiento de la democracia. Los instrumentos de participación ciudadana que establece la Ley son los siguientes: La Iniciativa Ciudadana de Norma en los ámbitos Nacional, Regional Autónomo y Local; La Consulta Ciudadana de Norma en los ámbitos Nacional, Regional, Autónomo y Local; Las instancias consultivas para la formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas en los ámbitos Nacional, Regional Autónomo y Local; Las Asociaciones de Pobladores y las Organizaciones Sectoriales en el ámbito Local y la Consulta Popular en el ámbito Local.

La Constitución Política y la Ley de Municipios establecen la participación ciudadana como uno de los derechos civiles de la participación de la población, y constituye un mecanismo de consulta al que pueden recurrir tanto los funcionarios para auscultar la opinión pública como la sociedad. No obstante no existe un reglamento o procedimiento específico que sistematice la consulta a los ciudadanos (Art. 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54 y 55; Ley No. 40 1, 3, 16, 36 y 37, Constitución Política de la República de Nicaragua).

Nicaragua cuenta con mecanismos para facilitar, promover y obtener una activa participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en el proceso de adopción de las políticas y decisiones públicas.

Hay dos clases de mecanismos para lograr la participación de la sociedad civil: El primero es de carácter «estructurado». Es un mecanismo que el Estado ha creado o reconocido como canales válidos para participar, básicamente son instancias consultivas sin poder de decisión real, cuya característica principal es que son estructurados, normados y convocados desde el gobierno central. Tal es el caso del Consejo Nacional de Planificación Económico y Social (CONPES) creado por Decreto Presidencial 15-99, conforme al art. 150 inciso 13 de la Constitución de la República.

En el CONPES se encuentran representados los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil brindando la oportunidad de compartir ideas y de incidir sobre los tomadores de decisiones públicas. Las funciones del CONPES son asesorar al Presidente de la República en la formulación y evaluación de los planes y programas económicos sociales, conocer de los programas de estabilización económica, ajuste estructural, proyectos que requieran cooperación externa, y hacer recomendaciones a la Ley Anual del Presupuesto General de la República. El objeto de esta instancia es ser un espacio de convergencia y diálogo permanente para mejorar y ampliar la participación de los actores sociales en la formulación de las políticas económicas y sociales.

El segundo, son aquellos mecanismos «no estructurados» que sin salirse de la lógica del sistema político no se estructuran desde el gobierno nacional sino que surgen de la necesidad de las organizaciones de la sociedad civil de incidir en la gestión pública. Estos mecanismos están circunscritos en un marco jurídico general que los posibilitan y son de carácter constitucional, sin embargo la mayoría de las instancias consultivas creadas por el Estado no cuentan con un marco jurídico específico que garantice su existencia y funcionamiento, situación que las deja sujetas a la discrecionalidad de las autoridades de turno y a los cambios políticos que se producen en el país.

Aunque existen disposiciones constitucionales que regulan el acceso público a la información, en la práctica es difícil acceder a la información de la Administración pública, debido a varios factores: El primero a la inexistencia de procedimientos y mecanismos que posibiliten este acceso, a la falta una Ley de Acceso a la Información Pública, a la inexistencia de estadísticas o de información debidamente procesada y resguardada en la mayoría de las instituciones, por la tardía introducción de sistemas automatizados en algunos casos, al traspaso desordenado de las administraciones de las instituciones con cada cambio de gobierno o a lo interno de la misma, que ha conllevado a pérdida de información valiosa, y, por último hay una arraigada cultura de celo y manejo de la información de parte de los funcionarios públicos.

Actualmente en Nicaragua existen varias organizaciones haciendo campaña por el fortalecimiento a la democracia y transparencia nicaragüense, aportando iniciativas de leyes y ejerciendo los mecanismos de presión disponibles para transformar aquellas áreas del Estado donde la gestión no sea clara por estructuras de funcionamiento establecidas; estas son Organizaciones No Gubernamentales, organizaciones comunales, gremiales, de género, y aquellas que participan proponiendo iniciativas de leyes. Estos son los principales grupos de presión y defensa ciudadana de forma masiva y decisiva.

Entre las principales organizaciones que han iniciado actividades en el campo anticorrupción están la Fundación Grupo Cívico Ética y Transparencia (EyT), la Fundación Violeta Barrios de Chamorro, la Coordinadora Civil, Hagamos Democracia, entre otras.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

- El grado de influencia de los partidos políticos mayoritarios en los Poderes del estado y sus instituciones, sobre todo en el poder judicial, ha provocado situaciones en las que pese a las abrumadoras pruebas que determinan la participación de los acusados en actividades ilícitas, por razones de negociación política han sido absueltos.
- En el establecimiento de los Sistemas de Contratación de los Funcionarios y Empleados públicos se ha avanzado a través de la aprobación de distintas leyes que ordenan la carrera de acuerdo a la especialidad del funcionario público. Todavía se está en proceso de implantación y acreditación de las mismas, aunque se presentan algunas limitaciones como debilidades técnicas y de gestión en las instancias de Recursos Humanos de las instituciones, limitaciones de recursos financieros para la definición y aplicación de una política retributiva basada en la equidad e igualdad, y resistencia al cambio hacia una nueva cultura administrativa.
- Los Sistemas de Contratación en las compras de bienes y servicios por parte del Estado, sufren de algunas debilidades y deficiencias en su aplicación, sobre todo en temas como materias excluidas, publicidad, registro de información estadística y el proceso de contratación derivado de los procesos de adquisiciones. Adicionalmente la Dirección General de Contrataciones del Estado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha experimentado dificultades por restricciones de presupuesto y de espacio físico de la misma.
- La polarización política que atraviesa nuestra sociedad y la tendencia a pactar entre las cúpulas de algunos sectores políticos y socialmente importantes, por manejar determinada cuota de poder, dificulta la plena participación ciudadana, pues para alcanzar la misma se requiere de una sola voluntad de todos los sectores involucrados: Poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), de los Gobiernos Regionales y Municipales, la Sociedad Civil y el sector privado.
- La falta de una instancia central que coordine la implementación, en todas las instituciones involucradas (sean del poder ejecutivo, judicial u otros entes autónomos), de los convenios que se suscriban e intercambios de experiencia y mutua capacitación que se acuerden, podría constituirse en una limitante para que los mismos favorezcan a todos los sectores involucrados.
- Se requiere de un mayor proceso interactivo entre los distintos entes que se vinculan en el desarrollo de sus funciones en la lucha contra la corrupción, fundamentalmente la Contraloría General de la República, la Oficina de Ética Pública, la Policía Nacional, el Ministerio Público y la Procuraduría General de la República.
- En Nicaragua existe un grave problema institucional ya que órganos fundamentales como lo son el órgano judicial, electoral, de control, y fiscalía funcionan por interés partidarios.
- No existe un sistema único nacional de información en el país que involucre a todos los operarios del sistema de administración de justicia, que permita valorar todo el proceso investigativo y judicial que conlleva la aplicación de las disposiciones legales, desde la denuncia e investigación del presunto delito de corrupción, la desestimación del mismo por falta de mérito por el Ministerio Público, la acusación ante los tribunales de justicia competentes hasta la existencia de una resolución judicial firme sobre el proceso. Existen registros institucionales que permiten el manejo de algunos datos estadísticos, pero no existe un sistema de información especializado sobre los delitos de corrupción, o que arrojen los datos necesarios sobre ellos a fin de dar seguimiento y evaluar la aplicación y eficacia de las normas de la materia.
- Las instituciones estatales no cuentan con sistemas de información adecuados, centros de documentación, estructuras ni procedimientos que les permitan responder satisfactoriamente las eventuales demandas de

requerimientos de información de la sociedad civil. Así mismo se mantiene una concepción de manejo riguroso y cerrado de la información estatal en muchos funcionarios públicos.

- Uno de los principales factores que impiden una prevención y sanción de actos de corrupción es la poca capacidad humana y de recursos materiales de la Contraloría General de la República, así como la ausencia de sistemas que permitan una verdadera verificación y análisis de las declaraciones de probidad de los funcionarios públicos para poder efectuar con eficiencia esta labor tan importante en la prevención y detección de casos de enriquecimiento ilícito o conflictos de intereses. La verificación de las declaraciones patrimoniales no ha sido una prioridad en el proceso de modernización de la Contraloría.
- Otra dificultad la constituye la ausencia de medidas coercitivas o sanciones que de manera efectiva garanticen la realización y entrega de las declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos al momento del cese de sus funciones.
- La falta de una cultura de transparencia y la ausencia de mecanismos institucionales para que el ciudadano pueda acceder a informaciones públicas o de intereses comunes ha puesto en evidencia la falta de voluntad política.
- No existen en el país mecanismos que permitan una cooperación técnica mutua con otros Estados Partes sobre las formas y los métodos más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción pública, que incluyan el intercambio de experiencias por medio de acuerdos y reuniones entre los órganos e instituciones competentes, y el intercambio de conocimientos sobre formas y métodos de participación ciudadana en la lucha contra la corrupción.
- La alta percepción de corrupción en el país en general se refleja a través del enriquecimiento ilícito, impunidad y tráfico de influencias.
- Sin embargo, y a manera de conclusión, es importante mencionar que aunque existen variedad de factores que siguen obstaculizando un avance en el combate a la corrupción, también es cierto que existe: una Estrategia Anticorrupción que promete ser una herramienta clave en el establecimiento de condiciones de cambio; la gran voluntad de algunos medios de comunicación independientes y eficaces dispuestos a realizar más y mejores investigaciones periodísticas anticorrupción y denunciar toda clase de delitos vinculados al tema; una PGR fortalecida y con una unidad investigativa capaz; disposición de los bancos e instituciones bancarias por brindar más y mejor información; y por último y no menos importante, una sociedad civil organizada y dispuesta a proponer e incidir en los cambios necesarios en busca de una administración pública más transparente y eficaz.

RECOMENDACIONES GENERALES

- Es necesario llevar más allá el esfuerzo de adoptar Leyes Modernas Nacionales e Internacionales para efectos de modernizar las leyes internas destinadas al control de los bienes del Estado con el fin de prevenir y combatir los delitos de corrupción, no solo basta la ratificación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, sino la aplicación efectivas de las disposiciones y mecanismos legales , solo mediante la reestructuración (anti-pacto) de las instituciones encargadas de su implementación..
- Es urgente crear una ley e implementar sistemas y medidas que den protección integral a funcionarios y ciudadanos denunciantes y testigos de actos de corrupción. En primera instancia se puede crear un equipo interinstitucional integrado por la Contraloría general de la República, Procuraduría General, Ministerio Público a fin de proponer el establecimiento de medidas básicas de protección a las personas que denuncien de buena fe actos de corrupción.

- Reformar y modernizar la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República para que esté acorde con los modernas Técnicas de Auditoría Gubernamental.
- A pegar a derecho las leyes que rigen la contratación de los funcionarios públicos, ya que vendría a penar actos de corrupción como amiguismo, clientelismo y nepotismo.
- Se requieren recursos financieros para reforzar las Unidades de Auditoría existentes y crear las mismas en las instituciones o entes de la administración pública donde no existen, tal es el caso de los Gobiernos Municipales.
- Aprobar la Ley de acceso a la información pública con el fin de conocer y acusar los delitos de corrupción estatal, y que los recursos producto de ahorros por eficiencia y transparencia se distribuyan equitativamente en empleos, reducción de la pobreza, salud, y vivienda.
- Que la inmunidad que gozan los altos funcionarios sea limitada en los casos que estos son señalados por actos de corrupción.
- Que los partidos políticos dominantes no vean al Estado como patrimonio personal y den muestras de interés y voluntad política por superar la crisis institucional y atacar de forma frontal la Corrupción “venga de donde venga”.
- Brindar asistencia técnica y jurídica a los entes estatales con el fin de dar a conocer las consecuencias negativas de la mala aplicación de los fondos públicos y de las donaciones que entran de parte de la comunidad internacional.
- Instar al gobierno a aunar esfuerzos con la OEA, ONU y OCDE a fin de elaborar mecanismos efectivos para prevenir y combatir la corrupción.
- Los nicaragüenses y sus organizaciones tienen el compromiso y la responsabilidad de no callar ni quedarse inmóviles ante las pretensiones políticas dirigidas a mediatizar las demandas de justicia con soluciones pactadas a espaldas de la legalidad y las legítimas aspiraciones del pueblo.
- Que el Gobierno, como firmante de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, cumpla con los mandatos de la misma y que dentro de nuestro marco Jurídico se agreguen Leyes para prevenir y sancionar los actos de corrupción y la impunidad de los que infringen la ley.
- En la CSJ debe de existir una ley de carrera judicial bien diseñada para evitar que los procesados políticos salgan de sus problemas a través de sus influencias con altos funcionarios, ya que esto ha sido la espina principal -a través de los años- del sistema judicial.
- Promover un programa radial o televisivo en donde los altos funcionarios públicos respondan a las demandas y denuncias de la población -por lo menos una vez al mes- y no se escondan a los problemas a como sucede generalmente.
- Destinar mayor Ayuda Financiera a las Instituciones Públicas y organizaciones de la sociedad civil que tienen Iniciativas en la lucha contra los actos de corrupción. Con respecto a las instituciones del Estado, es necesario incluir una partida presupuestaria para cada institución (Ministerios y Poderes del Estado) para diseñar, implementar y evaluar planes, programas y proyectos anticorrupción, más allá de los aportes ya otorgados por algunos donantes, como el Fondo Anticorrupción.

- Se debe mencionar y tomar en cuenta “cómo una insustituible fuerza anticorrupción” a los medios de comunicación, ya que son el puente y transporte más directo entre la ciudadanía, empresas privadas y gobierno.
- Diseñar e implementar un programa integral de difusión y capacitación dirigido específicamente a las autoridades competentes (en especial, a los jueces, magistrados, fiscales y otras autoridades con funciones de investigación judicial), con el fin de asegurar que ellas conozcan, y puedan aplicar en aquellos casos concretos de que tengan conocimiento, las disposiciones en materia de asistencia jurídica recíproca previstas en la Convención Interamericana Contra la Corrupción y en otros tratados internacionales suscritos por Nicaragua relacionados con las materias a que ella se refiere.
- Es necesario garantizar a lo inmediato la independencia y equilibrio de los poderes del Estado y la capacidad de los órganos de control.
- Es necesario fortalecer institucionalmente y económicamente a la Oficina de Ética Pública a partir de la aprobación de un proyecto de Ley en el que se le otorgue capacidad legal, autonomía, independencia administrativa y económica, y potestades para interactuar con todas las instituciones públicas y privadas vinculadas a la Lucha Anticorrupción (ya no como una dependencia de la Presidencia de la República por decreto ejecutivo); además de destinarle los recursos necesarios y suficientes del Presupuesto General de la República, garantizando que el proceso de selección y nombramiento de su titular y demás funcionarios se base en un sistema de méritos y concurso público.
- Promover el incremento de valores éticos, cívicos, morales y culturales, en la ciudadanía Nicaragüense a través de campañas educativas y de formación dirigidas a todos los niveles: Educación Básica (preescolar, primaria y secundaria), Educación Técnica, Educación Superior; y a funcionarios públicos y población en general, aun con altos niveles académicos (postgrados, maestrías y doctorados).
- Realizar campañas de sensibilización a la población y actores políticos sobre el tema Anticorrupción.

RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS A LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

- Presionar, apoyar e incidir en la aprobación de las reformas e implementación del Marco Legal Anticorrupción, necesario para la creación de una ambiente en el que, con ayuda de la voluntad política, se puedan generar cambios más significativos en los niveles de corrupción del país y su percepción por parte de la población. Entre los instrumentos jurídicos a priorizar se encuentran:
 - La aprobación final e implementación del Proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública.
 - Fortalecimiento de los sistemas de información de las instituciones públicas.
 - La aprobación final e implementación del Proyecto de Nuevo Código Penal, en el que se incorporen nuevas figuras jurídicas, acorde a estándares nacionales e internacionales como la CICC y la CNUCC.
 - La implementación de las recomendaciones emanadas de la CICC.
 - Reforma a la ley de inmunidad, dado que se entiende como impunidad.
 - Reforma a la Ley de Contrataciones del Estado.
 - Fortalecimiento de los sistemas de contratación de funcionarios públicos, bienes y servicios en la prevención, detección y sanción de actos de corrupción.
 - Reglamentar la Ley de amparo.
 - Crear la Ley de Responsabilidad Patrimonial.
 - Reforma al Código Procesal Penal, en cuanto a que el Ministerio Público no debe ser único en ejercer la acción penal.
 - Creación de un sistema de protección a denunciantes de actos de corrupción.

- Reforma a la Ley Electoral, particularmente a lo que respecta al financiamiento de campañas, democracia interna de los partidos y forma de selección de diputados.
 - Adopción y cumplimiento de la Ley de Carrera Judicial que efectivamente profesionalice el engranaje judicial, promueva la capacidad y los resultados, y separe las funciones administrativas de las jurisdiccionales de la Corte Suprema de Justicia (CSJ).
 - Reforma a la Ley Orgánica de la CGR y fortalecimiento de sus unidades de auditoría interna y direcciones encargadas de la verificación del cumplimiento en la presentación de las declaraciones patrimoniales al inicio y cese de cargos por parte de los funcionarios públicos.
 - Fortalecimiento jurídico, técnico y económico de la OEP.
- Brindar mayor apoyo técnico-financiero directo, destinado a estrategias, programas y proyectos anticorrupción impulsados por Instituciones de Gobierno y de Organizaciones de la Sociedad Civil, más allá de los canales ya existentes (e.g. Fondo Anticorrupción).
 - Brindar apoyo en el impulso de campañas de sensibilización y promoción de valores en la lucha contra la corrupción, dirigidas a la población en general y funcionarios públicos.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

1. Constitución Política de Nicaragua. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 5 del 9 de enero de 1987. Sus reformas fueron publicadas en La Gaceta, Diario Oficial, Nos. 46 del 6 de marzo de 1990; 125 del 5 de julio de 1995 y 13 del 19 de enero de 2000.
2. Ley N° 476, Ley del Servicio Civil y de la carrera Administrativa, aprobada el 19 de Noviembre del 2003 y Publicado en La Gaceta No. 235 del 11 de Diciembre del 2003.
3. Decreto N° 87-2004, Reglamento de la Ley 476, Ley del Servicio Civil y de la carrera Administrativa, Publicado en La Gaceta No. 153 del 06 de agosto del 2004.
4. Ley N° 502, Ley de Carrera Administrativa Municipal, publicada en La Gaceta N° 244 del 16 de Diciembre del 2004.
5. Ley N° 501, Ley de Carrera Judicial, publicado en La Gaceta Diario Oficial N° 9, 10 y 11 del 13, 14 y 17 del mes de Enero del año 2005
6. Ley N° 114, Ley de Carrera Docente, Aprobada el 10 de octubre de 1990 y Publicada en La Gaceta No. 225 del 22 de Noviembre de 1990,
7. Ley N° 358, Ley de Servicio Exterior, Aprobada el 30 de Agosto del 2000 y Publicada en La Gaceta No.188 del 5 de Octubre del 2000
8. Ley N° 505, Ley que regula la contratación de los servicios profesionales y técnicos nicaragüenses en los programas y proyectos del sector público que se financian con fondos provenientes de gobiernos u organismos internacionales, publicada en La Gaceta Diario Oficial No 18 del día 26 de Enero del 2005
9. Decreto-Ley N° 86, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Publicado en la Gaceta N° 16 del 22 de Septiembre de 1979 y sus reformas³⁶.
10. Ley N° 411, Ley Orgánica de la Procuraduría General de República. Publicada en la Gaceta³⁷ N° 244 del 24 de Noviembre del 2001.
11. Decreto 24-2002, Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicado en la Gaceta N° 37 del 22 de Febrero del 2002
12. Ley N° 346 , Ley Orgánica del Ministerio Público, publicada en la Gaceta N° 196 del 17 de Octubre del 2000
13. Ley de Carrera del Ministerio Público, aprobada por la Asamblea Nacional Junio del 2006. Falta su publicación.
14. Ley N° 323, Ley de Contrataciones del Estado, publicada en la Gaceta N° 1 y 2 del 3 y 4 de Enero del 2000.

³⁶ Sus reformas son: Decreto-Ley N° 612, publicado en la Gaceta N° 6 del 10 de Enero de 1981; decreto- Ley N° 743 publicado en la Gaceta N° 149 del 7 de Julio de 1981; Decreto-Ley N° 1490, publicado en la Gaceta N° 161 del 22 de Agosto de 1984; Decreto-Ley N° 417, publicado en la Gaceta N° 240 del 29 de Diciembre de 1988.

³⁷ Diario Oficial de Nicaragua.

15. Ley N° 349, Ley de Reforma y Adición a la Ley 323, Ley de Contrataciones del Estado, publicada en la Gaceta N° 109 del 9 de Junio del 2000.
16. Ley N° 427, Ley de Reforma a la Ley No. 323, Ley de Contrataciones del Estado, publicada en la Gaceta N° 110 del 13 de junio del 2002.
17. Reglamento General de la ley de Contrataciones del Estado, Decreto No. 21-2000, Aprobado el 2 de Marzo del 2000 y publicado en La Gaceta No. 46 del 06 de Marzo del 2000.
18. Proyecto de Ley de Contrataciones Municipales.
19. Ley 581, Ley Especial del Delito de Cohecho y Delitos contra el Comercio Internacional e Inversión Internacional, publicado en la Gaceta N° 60 del 24 de marzo del 2006
20. Ley N° 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimiento del Poder Ejecutivo, publicada en la Gaceta N° 102 del 3 de Junio del 1998.
21. Ley N° 438, Ley de Probidad de los Servidores Públicos, publicada en la Gaceta N° 147 del 7 de Agosto del 2002.
22. Decreto N° 124-99, Normas de Ética del Servidor Público del Poder Ejecutivo, publicado en la Gaceta N° 236 del 10 de Diciembre de 1999.
23. Manual Básico del Servidor Publico. Sergio J. Cuaresma Terán. Julio 2002.
24. Ley N° 475, Ley de Participación Ciudadana, publicada en la Gaceta N° 241, del 19 de Diciembre del 2003.
25. Informes anuales de la Procuraduría General de la República en el área penal, años 2003, 2004 y 2005.
26. Datos Estadísticos del mes de mayo del 2006 de la Procuraduría General de la República, área penal.
27. Informes anuales de la Contraloría General de la República ante la Asamblea Nacional, años 2000 al 2005.
28. Datos estadísticos de la Corte Suprema de Justicia sobre los delitos contra la Administración Publica, años 2000 al 2005.
29. Información estadística brindada por la Dirección General de Función Pública del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
30. Información brindada por la Dirección General de Contrataciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
31. Información brindada por la Secretaria Ejecutiva del Ministerio Público en relación a los concursos públicos para la selección y contratación de Fiscales Auxiliares.
32. Plan de Acción para la Implementación de las Recomendaciones formuladas por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción.
33. Decreto-Ley No. 297, Código Penal de la República de Nicaragua. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial, No. 96 del 3 de mayo de 1974. Sus reformas son las siguientes: Leyes Nos. 259, Reforma de los Capítulos Octavo y Noveno y los Artículos 386, 389, 395 y 397 del Capítulo Décimo del Título VIII, Delitos contra

las Personas. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 222 del 5 de octubre de 1973; 67, Ley de Reforma al Artículo 494 del Código Penal. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 245 del 27 de diciembre de 1989; 150, Ley de Reformas al Código Penal. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 174 del 9 de septiembre de 1992; 230, Ley de Reformas y Adiciones al Código Penal. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 191 del 9 de octubre de 1996; 419, Ley de Reforma y Adición al Código Penal de la República de Nicaragua. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 121 del 8 de junio de 2002.

34. Decreto No. 67-2002, Creación de la Oficina de Ética Pública. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial, No. 142 del 30 de julio de 2002.
35. Decreto A.N. No. 1902, Aprobación del Tratado de asistencia lega mutua en asuntos penales entre las repúblicas de Costa Rica, el Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial, No. 116 de junio de 1998.
36. Ley No. 261, Ley de Municipios. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 162 de agosto de 1997.
37. Decreto Ejecutivo No. 52-97, Reglamento de la Ley de Municipios. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial, No. 171 del 8 de septiembre de 1997. Sus reformas son las siguientes: Decretos Nos. 34-2000, publicado en La Gaceta, Diario Oficial, No. 81 del 2 de mayo de 2000; 48-2000, publicado en La Gaceta, Diario Oficial, No. 107 del 7 de junio de 2000.
38. Decreto Ejecutivo No. 15-99, Creación del Consejo Nacional de Planificación Económica y Social. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 34 del 18 de febrero de 1999.
39. Decreto No. 17-2001, Creación de la Comisión Nacional de Participación Ciudadana. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 23 del 1 de febrero de 2001.
40. Ley de Iniciativa Ciudadana de Leyes. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 218 del 14 de noviembre de 1997.
41. Perfil del Sistema Nacional de Integridad de Nicaragua 2003, elaborado por el proyecto Estado de la Región, en el marco de la preparación del Segundo Informe sobre desarrollo humano en Centroamérica y Panamá, proyecto COS 00/24 PNUD.
42. Entrevista con el Dr. Alberto Novoa, Procurador General de la República de Nicaragua. (22 de mayo y 11 de junio 2006).
43. Entrevista con el Dr. Guillermo Arguello PoesSy, Contralor General de la República de Nicaragua. (7 de junio 2006).
44. Entrevista con el Lic. Jorge Alberto Mendoza, Director de Defensa de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. (7 y 22 de junio 2006).
45. Entrevista con el Lic. Teofilo Jiménez, Asesor del Proyecto Transparencia en Rendición de Cuenta, Grupo Cívico Ética y Transparencia. (25 de mayo 2006).
46. Grijalva, Silvio. 2003. Transparencia y Rendición de cuentas en Nicaragua. Ponencia para el II Informe del Estado de la Región en Desarrollo Humano.
47. Chamorro, Carlos. Estudio sobre El poder de la prensa: entre el Mercado y el Estado. Ponencia preparada para el II Informe sobre el Estado de la Región. Proyecto Estado de la Nación. 2002.

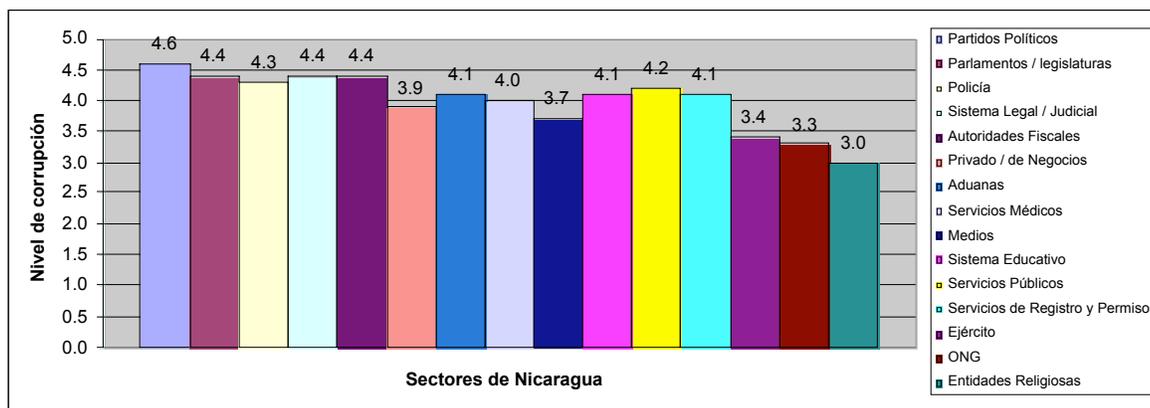
48. Cuarezma, Sergio. 2002. La Administración de Justicia en Nicaragua al servicio de la persona. Ponencia para el II Informe del Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible.
49. Análisis y síntesis de los Diarios Escritos Nacionales “La Prensa” y “El Nuevo Diario.”, años 2004 al 2006.
50. Código Procesal Penal, Ley N° 406 publicada en las Gacetas N° 243 y 244 del 21 y 24 de diciembre del año 2001.
51. Ley Creadora de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, publicada en la Gaceta N° 7 del 10 de Enero de 1996.
52. Presidente Alemán se declara incapaz de detener Corrupción en Nicaragua. La Prensa Honduras, C.A. 04/04/1998.
53. Capacitación de periodistas para refrenar la corrupción. Por David Pezzullo, consultor de medidas contra la corrupción, Instituto de Desarrollo Económico, Banco Mundial. 5 Nov. de 1998.
54. Palabras del Vice- presidente Enrique Bolaños Geyer en acto de firma de leyes. Ing. Enrique Bolaños Geyer, actual presidente del país. 7 de Diciembre de 1999.
55. El Nuevo Diario, "Conclusiones preliminares sobre la corrupción". Oscar René Vargas. Lunes 31 de Enero de 2000.
56. El Nuevo Diario Bolaños: “Sistema judicial premia a los corruptos”. Gustavo Álvarez. Viernes 4 de Febrero de 2000.
57. «Corrupción es general y heredad de otros »Convocatoria a dialogo para una «Estrategia Nacional ». Todo esto se dio en la firma de la ayuda de EU para «combatir corrupción ». Esteban Solís R, EL Nuevo Diario. 15/04/2000.
58. El Nuevo Diario Estuvieron a «la hora señalada» Crónica de un «duelo» frustrado. Luis Galeano. Sábado 15 de Abril de 2000.
59. Pronunciamiento, ¡Basta ya de corrupción. Coordinadora Civil. 4 de Abril 2002.
60. Nicaragua; Un presidente experto en cosmetología. William Grigsby Vado Radio La Primerísimo. Publicado en el Periódico La Insigni. 29 de abril del 2002.
61. Novoa y Acción Ciudadana: “Están improvisando y sin querer llegar al fondo”. Rafael Lara. Viernes 22 de junio del 2002.
62. Nuevas leyes para castigar a delincuentes de “cuello blanco”. Nuevas leyes para castigar a delincuentes de “cuello blanco”. Lunes 22 de Julio del 2002.
63. Pronunciamiento, "Inciendo en políticas públicas". Coordinadora Civil. 20 de Agosto del 2002.
64. "Inciendo en políticas públicas"; Mensaje de la coordinadora civil, al pueblo Nicaragüense, al gobierno, a la comunidad internacional. Coordinadora Civil. Managua, 29 de agosto, 2002.

65. Otto Reich reitera apoyo de Washington a lucha contra la corrupción en Nicaragua. Periódico El Colombiano. 23 de Septiembre 2002.
66. La Lucha Contra la Corrupción en Nicaragua. Analítica. Com. Venezuela 14/10/2002.
67. Sacerdote denuncia Corrupción policial por tráfico de drogas en Nicaragua. Aci prensa Lima Perú. 29/05/2003.
68. Sociedad Civil presenta, Índice de Transparencia Presupuestaria. Coordinadora Civil. Managua, 13 de noviembre 2003.
69. Pronunciamiento. IPADE. Managua 5 de Abril de 2005
70. Despiden a 80 funcionarios por Corrupción en Nicaragua. RPP Noticias Internacional Lima Perú. 26/05/2005.
71. Periodistas se capacitan para medir transparencia gubernamental. Fundación Violeta Barrios de Chamorro Barberena. Managua 6 de abril del 2006.
72. Oficina para denunciar corrupción en Nicaragua. MANAGUA (AP). Viernes 21 de abril 2006.
73. Donantes vuelven a condicionar ayuda. El Nuevo Diario. 26/06/2006.
74. Acerca de la Red PROBIDAD. PROBIDAD. 28/06/2006.
75. Memoria de labores de Enero a Junio de 2006. La red de PROBIDAD en Nicaragua. 28/06/2006.
76. Red de Probidad de Nicaragua. PROBIDAD. Enero a Junio de 2006.
77. Haciendo Negocios Honestos. Probidad, Abraham Ábrego. Julio 2004.
78. Nueva Ley de Bancos Fortalece el Sistema Financiero. Cámara de Comercio de Nicaragua. Junio-Julio 2006.
79. Boletín de la Red Probidad. Revista Probidad.
80. El Nuevo Diario ¿Qué hizo la Procuraduría y Fiscalía en los juicios? Edgard Barberena. 30 de Julio de 2006.
81. Entrevista. Lic. Jorge Loáisiga La Prensa. 02/08/2006.
82. Entrevista. Ing. Agustín Anaya Diputado Asamblea Nacional. 08/08/2006.
83. Marchan contra la corrupción en Bluefields. Sergio León C. Corresponsal de Bluefields del diario La Prensa. 09 de agosto de 2006.
84. Entrevista. Lic. Dino Andino Canal 2. 23/08/2006

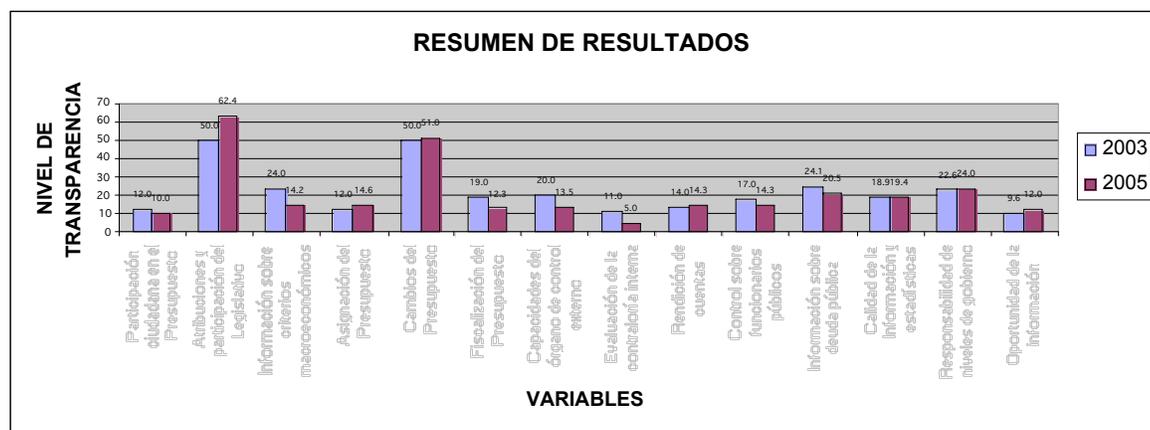
IX. ANEXOS

ANEXO 1. RESULTADOS PARA NICARAGUA DEL INFORME – BARÓMETRO GLOBAL DE LA CORRUPCIÓN 2005 DE TRANSPARENCIA INTERNACIONAL.

¿EN QUÉ MEDIDA PERCIBE QUE ESTOS SECTORES SE VEN AFECTADOS POR LA CORRUPCIÓN EN SU PAÍS / TERRITORIO? (1: SIN CORRUPCIÓN,... 5: MUY CORRUPTOS)



ANEXO 2. RESULTADOS PARA NICARAGUA DEL ÍNDICE LATINOAMERICANO DE TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA 2005 DEL CENTRO DE INFORMACIÓN DE ASESORÍA EN SALUD (CISAS) (100%: MUY TRANSPARENTE,... 0%: NADA TRANSPARENTE)



ANEXO 3. COMPLEMENTO DEL MARCO LEGAL ANTICORRUPCIÓN DE NICARAGUA (DESCRIPCIÓN DE LEYES Y BREVE ANÁLISIS ADICIONAL)

A. Ley 290. Ley de organización, competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo y su Reglamento (Decreto 71-98)³⁸.

Esta Ley pretende una reorganización del Gobierno creando un ente facilitador que permita una coherente y fluida relación entre las entidades que lo conforman. Esta Ley y su Reglamento definen las funciones de cada Ministerio, estableciendo su ámbito de competencia y los procedimientos que deben seguir, así como la estructura adecuada, para un buen funcionamiento.

Además, a través de la creación y funcionamiento de la Oficina de Ética Pública (OEP) se pretende promover la transparencia y efectividad en la administración de los bienes y recursos del poder ejecutivo para combatir la corrupción, fomentando honestidad, civismo y ética mediante la educación, divulgación y sensibilización de las normas de conducta de los funcionarios públicos.

B. Ley Orgánica del Ministerio Público³⁹.

Esta Ley creó la institución del Ministerio Público, definiéndolo como un organismo profesional, especializado, libre de toda injerencia política, independiente funcionalmente de los Poderes y Entidades del Estado, que tendrá a su cargo la representación y defensa de los intereses generales de la sociedad y la protección a la víctima del delito.

El titular de esta institución será el Fiscal General de la Nación con su respectivo Fiscal General Adjunto, ambos nombrados por la Asamblea Nacional para un periodo de cinco años de ternas separadas propuestas por el Presidente de la República y los Diputados de la Asamblea Nacional. Establece las calidades y las causales de destitución del Fiscal General de la República; de igual forma puntualiza los requisitos para los Fiscales Departamentales, de las Regiones Autónomas y Auxiliares⁴⁰.

C. Ley de Carrera del Ministerio Público.

Recientemente, en la última semana del mes de Junio del corriente año 2006, fue aprobada por la Asamblea Nacional. La ley tiene por objeto regular el régimen de carrera del Ministerio Público establecido por el artículo 9 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, para garantizar su autonomía orgánica, funcional y administrativa, y asegurar la eficiencia e idoneidad de sus funcionarios, normando los requisitos y procedimientos para su ingreso, estabilidad, capacitación, promoción, traslado y retiro. Se prevé en ella el establecimiento de un fondo de retiro para los fiscales y servidores del Ministerio Público, lo que vendría a ser un incentivo fuerte para la captación y la estabilidad de los funcionarios y empleados de la carrera de éste Ministerio.

D. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (Ley No. 411) y su Reglamento.

En esta ley se establecen las calidades necesarias para ser nombrado Procurador General de la República (PGR), los requisitos generales de elegibilidad y los impedimentos para la selección y nombramiento del resto de procuradores. La ley establece que el reglamento regulará el proceso de selección⁴¹.

³⁸ Ley 290 publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 102 del 3 de junio de 1998. Reglamento Decreto 71-98 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 205 y 206 del 30 y 31 de octubre de 1998.

³⁹ Publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 196 del 17 de octubre del 2000. Compromiso HIPC, previsto a ser cumplido en diciembre del 2000.

⁴⁰ Arto 22 de la Ley Orgánica del Ministerio Público

⁴¹ Artos. 8 y 9 de la Ley 411

En el Reglamento⁴² se plantean las calidades y requisitos para los Procuradores Específicos, Regionales y Auxiliares, así como para los Notarios del Estado. Establece el proceso de selección del personal, encargando del mismo a la División de Planificación y Capacitación, quien deberá de organizar los programas de ingresos y selección de los procuradores mediante concursos de oposición, previa convocatoria en la que se indique los requisitos y pruebas para optar al cargo.

E. Ley No. 438: Ley de Probidad de los Servidores Públicos⁴³.

Esta Ley tiene por objeto regular la probidad de los funcionarios públicos y todo lo concerniente a la realización de una administración pública honesta.

Esta Ley deroga el Decreto-Ley No. 39 del 3 de septiembre 1979 denominado “Ley de Integridad Moral de los Funcionarios y Empleados Públicos”, con el objeto de regular el régimen de probidad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, para prevenir y corregir hechos que afecten los intereses del Estado, por acción u omisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política y demás leyes de la Republica; y para la observancia de los principios de dignidad, probidad, igualdad, capacidad y responsabilidad. Establece como deben de cumplir con sus obligaciones de vigilar los recursos del Estado, así como de presentar su declaración de probidad ante la Contraloría General de la República (CGR).

Las declaraciones de probidad se deben de presentar ante la Contraloría General de la República, antes de los 15 días de la toma de posesión de su cargo, y en los 15 días posteriores al cese del cargo. Las alteraciones de su patrimonio personal en la declaración de los mismos conllevan sanciones y determinación de responsabilidades (Art. 1, 5, 7, 8, 12, 13, 14 y 15 de la Ley de Probidad).

F. Código Procesal Penal de la Republica de Nicaragua⁴⁴

Con la entrada en vigencia del Código Procesal Penal de la Republica de Nicaragua quedara derogado en su totalidad el Código de Instrucción Criminal que data del año 1979. Con el nuevo código se incorpora el sistema acusatorio en materia penal con la finalidad de abandonar el actual sistema inquisitivo y eliminar el sistema escrito semisecreto del proceso penal para lograr una justicia penal mas transparente, ágil, eficaz y eficiente.

En este medio el nuevo Código Procesal Penal de Nicaragua estará regido por los principios de oralidad, publicidad, intermediación, contradicción y concentración. La acción penal corresponderá a un órgano diferente al judicial, al que se le otorgarán funciones propias y específicas de la judicatura, con el objeto de garantizar la imparcialidad e independencia.

G. Ley de Reforma y Adición al Código Penal de la Republica de Nicaragua⁴⁵

En Nicaragua los actos de corrupción se encuentran tipificados como delitos en el Código Penal vigente, reformado por la Ley No. 419 y recientemente por la Ley 581, denominada Ley Especial del Delito de Cohecho y

⁴² Artos 34, 35, 36 y 37 del reglamento de la Ley 411

⁴³ Presentada por el Presidente de la Republica a la Asamblea Nacional en Enero del 2002. Fue dictaminada por la Comisión de Justicia el 27 de abril del 2002. Aprobada por la Asamblea Nacional el 16 de julio del 2002. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 141 del 7 de agosto del 2002.

⁴⁴ Presentado por la Corte Suprema de Justicia ante la Primer Secretaría de la Asamblea Nacional el 14 de febrero del 2001. Aprobado por la Asamblea Nacional el 13 de noviembre del 2002. Ley 406 publicada en las Gacetas No. 243 y No. 244, del 21 y 24 de diciembre del 2001. Entró en vigencia el 24 de diciembre del 2002, un año después de su publicación.

⁴⁵ Ley No. 419 aprobada en su totalidad el 5 de abril del 2002. Veto Parcial del Presidente de la Republica presentado al Plenario el 30 de abril del 2002. La Asamblea Nacional aprobó el veto parcial el 11 de junio del 2002. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 121 del 28 de junio del 2002. Compromiso HIPC, previsto a ser cumplido en diciembre del 2000.

delitos contra el Comercio Internacional e Inversión Internacional⁴⁶, aprobada el 21 de marzo del 2006 en cumplimiento de compromisos adquiridos por el Gobierno de Nicaragua en el marco del CAFTA-DR y la lucha anticorrupción. Esta nueva ley reforma al Código Penal y a la ley 419 en lo que respecta al delito del Cohecho y el Soborno Transnacional. Así mismo, existen normas establecidas en la Ley de Probidad de los Servidores Públicos⁴⁷ que prohíben esas conductas a los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

- ✓ “El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.”

Esta Conducta se penalizó con la Ley 419⁴⁸ que reformó el artículo 421 del Código Penal, no obstante la reciente Ley 581⁴⁹ retoma esta delito y lo tipifica como **Cohecho Pasivo**, a saber: “*Comete el delito de cohecho pasivo la autoridad, funcionario o empleado público que solicite reciba o acepte, directa o indirectamente, cualquier objeto de valor pecuniario u otro beneficio, como dádivas, favores, promesas o ventajas, para sí mismo o para otra persona, a cambio de realizar u omitir cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas...*”, retoma la misma pena de cuatro a seis años de prisión e inhabilitación absoluta para ejercer cargos o la función pública por el mismo período, así como que la pena asciende a cinco a ocho años de prisión e inhabilitación absoluta por el mismo período, en el caso de que el funcionario sea un procurador, fiscal, secretario judicial, juez o magistrado. La nueva ley penaliza además con una multa equivalente al triple del valor o beneficio obtenido o solicitado.

H. Ley de Participación Ciudadana⁵⁰.

Esta Ley responde al interés de la sociedad civil de articular en un mismo cuerpo normativo los derechos de participación dispersos en distintas regulaciones, y crea normas e instrumentos legales para facilitar la participación activa de la ciudadanía en la gestión de gobierno. En este sentido, juega un papel importante en el fortalecimiento del Estado de Derecho y al mismo tiempo fortalece las bases para el proceso de descentralización municipal.

La redacción de este Anteproyecto de Ley se realizó de forma conjunta entre el Comité Nacional de Integridad y Organizaciones de la Sociedad Civil.

I. Proyecto de Ley de Acceso a la Información.

Esta Ley tendrá como objeto establecer el procedimiento para solicitar información de la Administración Pública cuando particulares lo soliciten, definir cuales son las informaciones que son objetos de petición, el plazo máximo que el Estado tendrá para resolver en forma expresa todas las peticiones, el procedimiento para interponer los recursos de revisión o apelación de que dispondrá el ciudadano para obligar al Estado cuando injustamente no responda a su solicitud, entre otros preceptos legales. Esta fue revisada por la Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional obteniendo un “dictamen favorable”, quedando pendiente la aprobación definitiva de la misma en el plenario.

En Nicaragua la normativa jurídica relacionada con carrera administrativa de los funcionarios públicos y de sistemas de contrataciones es relativamente nueva.

⁴⁶ Publicada en la Gaceta N° 60 del 24 de marzo del 2006.

⁴⁷ Ley 438, publicada en la Gaceta N° 147 del año 2002

⁴⁸ Arto 8 de la Ley 419

⁴⁹ Arto 2 de la Ley 581

⁵⁰ Fue presentada como Iniciativa de Ley ante la Primera Secretaria de la Asamblea Nacional el 4 de abril del 2001.

Aprobada el 22 de octubre de 2003. Ley N° 475, publicada en La Gaceta No. 241 del 19 de diciembre de 2003.

J. Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa (Ley No. 476⁵¹)

Esta Ley es de igual rango y funciona en forma coordinada y armónica, pero paralela e independiente, al Código del Trabajo. Asegura a los funcionarios públicos de carrera, la estabilidad laboral basada en la evaluación del desempeño. Todo esto basado en los principios normadores de Igualdad, Mérito, Legalidad y Equidad.

Contiene regulaciones que abarcan la generalidad de funciones que se pueden desempeñar en el Estado. El objeto de la Ley⁵², en cumplimiento con lo establecido en el Artículo 131 de la Constitución Política, es regular el régimen del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa. La Ley diferencia los conceptos de Servicio Civil y de Carrera Administrativa⁵³. El ámbito de aplicación del servicio civil comprende a los funcionarios y empleados públicos de todos los poderes del Estado, entes autónomos y gubernamentales, municipios y órganos de las regiones autónomas de la Costa Atlántica, existiendo excepciones para su aplicación que se encuentran enumeradas en la misma ley, como por ejemplo para los funcionarios públicos principales; así como también excepciona de la carrera administrativa, pero no de del servicio civil, a los funcionarios y empleados transitorios, a los que laboran en proyectos y a los que tienen cargos de confianza⁵⁴, definiendo lo que debe entenderse en cada caso, en los artos. 12, 13 y 14.

K. Ley de Carrera Administrativa Municipal (Ley No. 502)

A través de ella se le provee de manera específica a los Gobiernos Municipales de un Sistema de Administración de Recursos Humanos para la ejecución de sus políticas públicas, que aseguren eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión pública municipal⁵⁵. La presente Ley no es aplicable al personal de elección popular, personal de confianza y los empleados temporales⁵⁶.

En esta ley rigen dos tipos de principios⁵⁷:

- ✓ De Selección: principio igualdad, principio de generalidad, principio de mérito y capacidad, principio de publicidad.
- ✓ De actuación de los funcionarios o empleados: principio de sometimiento a la Constitución y al Derecho, principio de eficiencia, principio de eficacia, principio de imparcialidad, principio de probidad y transparencia, principio de servicio a la ciudadanía.

L. Ley de Carrera Judicial (Ley No. 501).

Tiene como objeto garantizar la gestión administrativa y financiera del Poder Judicial y regular la Carrera Judicial establecida en la Constitución Política de Nicaragua, para la pronta y correcta administración de justicia, así como el régimen disciplinario de ese Poder del Estado⁵⁸. Trata del ingreso, traslado, permisos, régimen disciplinario y demás aspectos atinentes a la Carrera Judicial. La ley se basa en los siguientes principios, a saber: Mérito, Responsabilidad, Igualdad, Publicidad, Estabilidad, Imparcialidad e Independencia⁵⁹.

El órgano encargado de vigilar la aplicación de la Ley de Carrera Judicial, así como coordinar, planificar y ejecutar la política administrativa y financiera del Poder Judicial es el Consejo Nacional de Administración y de

⁵¹ Publicada en La Gaceta N° 235 del 11 de diciembre de 2003. Compromiso HIPC, previsto a ser cumplido en enero del 2000.

⁵² Artículo 1

⁵³ Artículo 2, párrafo 1 y 2

⁵⁴ Artículo 8, 9 y 11 de la Ley 476.

⁵⁵ Arto. 1 de la Ley de la carrera administrativa Municipal

⁵⁶ Arto. 5 de la Ley de la carrera administrativa Municipal

⁵⁷ Arto. 3 de la Ley de la carrera administrativa Municipal

⁵⁸ Arto 1 de la Ley de carrera Judicial.

⁵⁹ Arto 2 de la ley de carrera Judicial

Carrera Judicial⁶⁰. La ley dispone la forma en que se integra, sus atribuciones y la facultad de crear comisiones para garantizar el cumplimiento de las mismas.

M. Ley de Contrataciones del Estado (Ley No. 323)

La Constitución Política⁶¹, establece normas orientadas a prevenir conflictos de intereses en el ejercicio de las funciones públicas. Expresa que los Funcionarios Públicos de cualquier Poder del Estado, no pueden obtener concesión alguna por parte del Estado. La misma Constitución establece sanción en dos sentidos por la infracción de este precepto, por un lado anula las concesiones o ventajas obtenidas y, por el otro, establece la pérdida de la representación y el cargo.

En la legislación ordinaria, la Ley de Contrataciones del Estado⁶² y sus reformas⁶³ articula y desarrolla las normas constitucionales para prevenir los conflictos indicados, teniendo como objeto establecer las normas generales y los procedimientos para regular la adquisición y arrendamiento de bienes y servicios de cualquier naturaleza que deban de efectuar las entidades u organismos de la administración pública. El ámbito de aplicación es el del sector público, entes autónomos y descentralizados, los municipios, universidades que reciban fondos estatales, así como aquellas empresas en las que el Estado es accionista⁶⁴. Así mismo la ley puntualiza las materias que quedan excluidas⁶⁵ del sistema de contrataciones.

Prohibiciones.- Esta Ley expresa que no podrán ser oferentes del Estado los Funcionarios públicos que tengan un interés comercial, personal, los que hayan participado en el diseño de las licitaciones, sus familiares hasta el tercer grado de consanguinidad y sus cónyuges. De igual forma los funcionarios públicos son responsables de vigilar y salvaguardar los bienes del Estado, se les prohíbe utilizar sus cargos para su propio beneficio o a favor de terceros⁶⁶.

Unidad Normativa.- La Dirección de Contrataciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público⁶⁷ es el órgano encargado de ejercer las funciones de Unidad Normativa para todo el sistema de adquisiciones del sector público, cuyas atribuciones entre otras, son la de establecer y actualizar el registro de proveedores del Estado; diseñar y poner en ejecución sistemas de registro informático para brindar información requerida en los procesos de contratación y adquisiciones; informar al Ministerio de Hacienda y a los Órganos Controladores del Estado sobre cualquier anomalía detectada en los procesos de compra y contrataciones para los efectos legales.

N. Ley No. 505: Ley que regula la contratación de los servicios profesionales y técnicos nicaragüenses en los programas y proyectos del sector público que se financian con fondos provenientes de gobiernos u organismos internacionales.

Con esta Ley se regula la contratación preferente de los servicios de profesionales y técnicos nicaragüenses en la preparación, elaboración y ejecución de los programas y proyectos del sector público, que contemplen financiamiento mediante préstamos otorgados por gobierno u organismos internacionales o nacionales, o en los programas y proyectos del sector privado en los cuales el Estado sirva como intermediario del financiamiento o garante del mismo.

⁶⁰ Arto 4 al 7 de la ley de carrera Judicial

⁶¹ Arto. 130 Cn

⁶² Ley N° 323, Gaceta N° 01 del 3 de Enero del 2000

⁶³ Ley de reforma a la ley no. 323 "Ley de contrataciones del Estado" Ley No. 349, Aprobada el 17 de Mayo del 2000 y Publicada en La Gaceta No. 109 del 9 de Junio del 2000, y Ley de reforma a la Ley no 323, "Ley de Contrataciones del Estado" Ley No. 427, aprobada el 25 de Abril del 2002 y Publicada en la Gaceta No. 110 del 13 de Junio del 2002

⁶⁴ Arto 2 de la Ley de contrataciones del Estado

⁶⁵ Arto 3 de la Ley de Contrataciones del Estado

⁶⁶ Ley de Contrataciones del Estado, Artículos 12 y 13.- Ley de Probidad de los Servidores Públicos, Artículos 2, 5, 7 y 8.

⁶⁷ Arto 17 de la Ley de Contrataciones del Estado.

O. Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC)

La Convención Interamericana Contra la Corrupción fue aprobada por la Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, el 11 de noviembre de 1998, ratificada por el Poder Ejecutivo el 17 de marzo del año 1999, depositando el Instrumento de ratificación el 6 de mayo de ese mismo año.

Así mismo, la República de Nicaragua, en ocasión de la Asamblea General de la OEA en San José, Costa Rica, suscribió la declaración sobre el mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, el día 4 de junio del año 2001.

La Convención Interamericana Contra la Corrupción, promovida por la Organización de Estados Americanos (OEA) y firmado por 22 países del hemisferio, constituye un nuevo mecanismo legal internacional que promueve el buen funcionamiento de los gobiernos y de sus sistemas económicos evitando así los devastes que generan los actos de corrupción y el enriquecimiento de funcionarios públicos de mayor nivel jerárquico. Tiene como propósitos prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.

De acuerdo a los mandatos emanados de la CICC, se deben hacer reformas a los artículos del Código Penal de la República de Nicaragua.

En la Primera Ronda de Análisis en el año 2002, el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de Implementación de la Convención (MESICIC) hizo valiosas recomendaciones sobre legislación a ser creada, entre las que destacan:

- ✓ Crear y Aprobar una Ley de Acceso a la Información.
- ✓ Crear mecanismos de protección e incentivos legales para la denuncia de parte de funcionarios públicos sobre actos de corrupción.
- ✓ Dar publicidad y seguimiento a los informes de la Contraloría General de la República (CGR) y declaraciones de probidad.

Por su parte EyT propuso, en esta misma primera ronda, que debían añadirse las siguientes medidas:

- ✓ Eliminar la inmunidad total que cubre a los altos funcionarios públicos que reduce y a veces hasta elimina totalmente la utilidad de la legislación anticorrupción.
- ✓ Reformar la Ley Electoral, particularmente a lo que respecta al financiamiento de campañas, democracia interna de los partidos y forma de selección de diputados.
- ✓ Adoptar una Ley de Carrera Judicial que efectivamente profesionalice el engranaje judicial, promueva la capacidad y los resultados, y separe las funciones administrativas de las jurisdiccionales de la Corte Suprema de Justicia (CSJ).

En el marco de la Segunda Ronda de Análisis en el presente año 2006, EyT junto con organizaciones de la sociedad civil señalaron los siguientes puntos vulnerables:

- ✓ Ineficacia en la aplicación de tres leyes en materia de contratación de funcionarios públicos.
- ✓ Bajo porcentaje de funcionarios públicos que presentan su declaración patrimonial al cese de sus cargos.
- ✓ Discrecionalidad en la Ley de Contrataciones del Estado sobre la definición de “materias excluidas” y en la Ley de Servicio Exterior en la selección final de funcionarios.
- ✓ Inexistencia de una Ley de Protección a funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción.

P. Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción⁶⁸

Celebrada en Nueva York, EUA el 31 de octubre de 2003. Entró en vigor, según su Artículo 68, el 14 de diciembre del 2005. Nicaragua la firmó el 10 de diciembre de 2003 y la ratificó el recién pasado 15 de febrero del presente año 2006. Participan 140 Estados Firmantes y 49 ratificaciones al 6 de marzo del 2006.

“La Convención [de la ONU contra la Corrupción] introduce un nuevo conjunto de estándares, medidas y reglamentos integrales que todos los países pueden aplicar, a fin de fortalecer sus regímenes regulatorios contra la corrupción. Reclama el empleo de medidas preventivas y la penalización de las formas más imperantes de corrupción en el sector público y privado. Y alcanza un hito importante al exigirles a los Estados Miembros la devolución de activos obtenidos por corrupción al país de donde fueron robados...”⁶⁹

Q. Análisis:

Respecto a la efectividad de las instituciones en cuanto a la prevención de la corrupción en el sector público, ve su trabajo debilitado por la frágil institucionalidad y dependencia de los partidos pactistas en las diferentes instancias del sistema judicial. Por ejemplo, durante el último año, la lucha contra la corrupción iniciada por la administración Bolaños, tuvo como punta de lanza a la Procuraduría General de la Justicia, nombrada por el Ejecutivo. Ésta, en ocasiones frecuentes, se enfrentó con el Ministerio Público, creado y nombrado por la Asamblea Nacional en el último año de la administración Alemán, siendo esta última instancia la que ahora toma las funciones acusatorias por acciones en detrimento del Estado, anteriormente facultad de la Procuraduría. Esto puede significar un retroceso en la capacidad legal de la presente y futuras administraciones en llevar a juicio exfuncionarios ligados a actos de corrupción.

Entre los grandes vacíos legales se cuenta con la ausencia de legislación “whistle blower” que incentive, fomente y proteja a funcionarios y empleados que denuncien actos de corrupción. Esto, junto con la carencia de una Ley de Acceso a la Información, limita la posibilidad de llevar a luz actos de corrupción.

Las limitaciones legales y prácticas a la Ley de Iniciativa Ciudadana de Leyes han causado, que desde su promulgación en 1997, ninguna iniciativa de este tipo haya sido presentada a la Asamblea Nacional. La Ley de Participación Ciudadana tampoco parece estar orientada a la prevención de corrupción. Sin embargo, si existen facilidades para conformar asociaciones con todo tipo de fines legales en el país, y es enteramente posible y de hecho ocurren, organizaciones de ciudadanos para luchar contra la corrupción aun sin los respaldos legales que podrían aumentar su eficacia.

De manera particular existe una disposición jurídica de protección hacia los Auditores Internos de las instituciones o entes públicos establecida en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República⁷⁰. Esta disposición establece que en el caso de los funcionarios de responsabilidad en las unidades de auditoria interna de las entidades públicas, no podrán ser destituidos de su cargo sin previo informe a la Contraloría General a fin de que ésta emita su respectiva autorización y solo en éste caso se puede proceder con el despido.

Aunque el Estado de Nicaragua emprendió, con muy buenos indicios, la lucha anticorrupción en 2000-2003, ésta no constituyó una estrategia del Estado de Nicaragua en su conjunto, sino sólo una política del Poder Ejecutivo y personalmente del presidente Enrique Bolaños. Eso, precisamente, es lo que explica que en esta lucha la única baja importante en el lado de los corruptos fuera el ex Presidente de la República y líder del PLC, Arnoldo

⁶⁸ Aprobación: Decreto A.N. No. 4374. Gaceta No. 214 del 4 de noviembre de 2005. Pag. 6946. Ratificación: Decreto 102-2005. Gaceta No. 245 del 20 de diciembre de 2005. Pag. No. 7867.

⁶⁹ Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas en su declaración sobre la adopción por la Asamblea General de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en 2003.

⁷⁰ Arto 59, tercer párrafo de la Ley Orgánica de la CGR.

Alemán, aunque lo más probable es que éste no cumpla la condena de veinte años de prisión que le impuso la juez sandinista, Juana Méndez.

En Nicaragua la política estatal no es la lucha contra la corrupción, sino al revés: la corrupción es política de Estado, ya que tres de sus cuatro poderes están sometidos a las condiciones del pacto que hicieron Daniel Ortega y Arnoldo Alemán para institucionalizar la corrupción y darle impunidad.

Lo bueno es que la comunidad internacional democrática reconoce los grandes esfuerzos que se han hecho en Nicaragua para denunciar, erradicar y castigar la corrupción. Así lo demuestra el hecho de que el G8 sigue apoyando al Gobierno de Nicaragua como premio a su lucha contra la corrupción. Y lo ha demostrado también el respaldo por ese mismo motivo de la AID. Pero lo malo es que Nicaragua sigue siendo una “cleptocracia”, o sea un país donde el Estado es un botín y el latrocinio está institucionalizado.

Ciertamente, el interés por establecer la transparencia gubernamental, extirpar la corrupción y profesionalizar la administración de justicia, ha sido un esfuerzo aislado del Gobierno Central y algunos medios de comunicación social y organismos de la sociedad civil, pero sin tener el respaldo masivo y efectivo de toda la ciudadanía nicaragüense.

Normas Jurídicas	Elaboración	Reforma	Implementación	Relación con la Cn
Cn	1987	2005. Ley No. 527, Aprobada el 15 de Marzo del 2005. Publicada en La Gaceta No. 68 del 08 de Abril del 2005.	2007 (La implementación en 2007 de la última reforma o “Ley Marco”).	Artos. 130 131 y 183 Cn
Ley Electoral	2000. Ley No. 331, promulgada el 19 de enero del 2000 y publicada el 24 de enero del 2000	2000. Ley No. 331, promulgada el 19 de enero del 2000 y publicada el 24 de enero del 2000	2000	Artos. 130, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174 y 183 Cn
Código Penal	1974	2002. Ley No. 419, aprobada el 11 de Junio del 2002 y Publicado en la Gaceta No. 121 del 28 de Junio del 2002	2002.	32 Cn
Código Procesal Penal	2002. Ley 406 publicada el 24 de diciembre de 2002.	-	2002	32, 33 y 34 Cn
Ley Probidad de Servidores Públicos	2002. Ley 438, aprobada el 16 de julio de 2002 y publicada el 07 de agosto de 2002.	-	2002	Artos. 130, 131 y 183 Cn
Ley de Contrataciones del Estado	1996. Publicada en la Gaceta No. 240 del 18 de Diciembre de 1996	1998, 2001, 2002. Decreto 71-98 del 03 de julio de 1998. Acuerdo Ministerial de agosto de 2001. Acuerdo Ministerial del 23-2002, del 15 de	1996	Artos. 130, 131 y 183 Cn.

		julio 2002.		
Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República	2001. Ley No. 411, aprobada el 04 de Diciembre del 2001 y Publicado en la Gaceta No. 244 del 24 de Diciembre del 2001	2002. Ley 406 publicada el 24 de diciembre de 2002 (Reforma a Ley de la Procuraduría a través del Código Procesal Penal). Decreto 33-2004 y Decreto 24-2005 de Reforma al Reglamento de la Ley 411.	2001	Artos. 32, 33 y 34 Cn.
Ley Orgánica del Ministerio Público	2000. Ley No. 346, Aprobado el 2 de Mayo del 2000. Publicado en La Gaceta No. 196 del 17 de Octubre del 2000	Reforma al "Reglamento de la Ley Orgánica del Ministerio Público", decreto No. 62-2001, aprobado el 11 de Julio del 2001, publicado en La Gaceta No. 133 del 13 de Julio del 2001	2000	Artos. 32, 33, 34, 36, 39 Cn.
Ley de Carrera Judicial	2004. Ley No. 501. Aprobada el 14 de Octubre del 2004 Publicada en Las Gacetas Nos. 9, 10 y 11 del 13, 14 y 17 de Enero del 2005	-	2004	Artos. 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167 y 183 Cn.
Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.	1980. Decreto de Ley No. 625 del 22 de Diciembre de 1980. Publicada en La Gaceta No. 16 del 22 de enero de 1981.	1981. Decreto No. 743 de 30 de junio de 1981 y publicado en La Gaceta No. 149 de 7 de julio de 1981. 2000. Ley 330 del dieciocho de Enero del año dos mil (Ley de reforma a la Cn que afectó a la CGR). Ley 361, 28/03/01	2001	Artos. 130, 131, 154, 155, 156, 157 y 183 Cn.
Ley Orgánica del Poder Judicial	Ley 260, aprobada el 7 Julio 1998, publicada en La Gaceta No. 137 del 23 Julio 1998.	Ley 404, aprobada el 16 de Octubre del 2001, publicada en la Gaceta No. 197 del 17 de Octubre del 2001	1998	-
Ley de la Policía Nacional	Ley 228, Aprobada el 31 de Julio de 1996. Publicada en La Gaceta No. 162 del 28 de Agosto de 1996	-	1996	-

Ley de Amparo	Ley No. 49 de 21 de Noviembre de 1988 Publicado en La Gaceta No. 241 de 20 de Diciembre de 1988	Ley No. 205 de 29 de noviembre de 1995	1995	-
Ley de Inmunidad	Ley No. 83 del 21 de Marzo de 1990, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, del 27 de Marzo de 1990	Ley No. 110 del 21 de Septiembre de 1990, publicada en La Gaceta No. 191 del 5 de Octubre de 1990. Ley No. 140. Aprobado el 28 Noviembre de 1991. Publicado en la Gaceta No. 113 de 15 de Junio de 1992.	1992	-
Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.	Ley 350 aprobada por la Asamblea Nacional el 18 de mayo del año 2000, publicada en La Gaceta No. 140 y 141 del 25 y 26 de julio del 2000; entró en vigencia el 24 de mayo del año 2001 y fue declarada parcialmente inconstitucional mediante la Sentencia No. 40 de las 9:00 a.m. del 10 de junio del 2002.	-	2002.	-
Ley de la Superintendencia de Bancos y de Otras Instituciones Financieras.	Ley 316, 11/10/99. Publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 196 del 14 de octubre de 1999.	Ley 552. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 169 del 31 de Agosto del 2005. Ley 564. Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 228 del 24 de noviembre de 2005. Ley 576, 22/03/06.	1999	-
Ley de Organización, Competencia y Procedimiento del Poder Ejecutivo	Ley 290, 27/03/98. Publicada en La Gaceta N° 102 del 3 de junio de 1998.	Decreto N° 125 – 99 Publicado en La Gaceta No. 235 del 9 de diciembre de 1999. Decreto N° 126 - 99	1998	-

		Publicado en La Gaceta No. 235 del 9 de diciembre de 1999. Decreto N° 118 - 2001 Publicado en La Gaceta No. 1 del 2 de enero de 2001. Decreto N° 28 - 2002 Publicado en La Gaceta N° 82 del 6 de mayo 2002 Decreto N° 69 - 2005 Publicado en La Gaceta N° 201 del 18 de octubre de 2005		
--	--	---	--	--

ANEXO 4. RECUENTO DE CASOS DE CORRUPCIÓN DURANTE EL 2004 - 2006⁷¹

CASO DE LOS CHECAZOS, CAMIONETAZOS Y NOTAS DE CRÉDITOS, llevado por la Juez Titular Primero Distrito del Crimen, Juana Méndez, resultando funcionarios acusados de fraude y exacciones ilegales, malversación de caudales públicos.

EL CASO DE LA HUACA, denunciado por la Procuraduría General de la República, conocido como uno de los escándalos de corrupción y saqueos a las arcas estatales más grandes en la historia de Nicaragua por delitos de lavado de Dinero y/o activos provenientes de actividades ilícitas, peculado, fraude, malversación de caudales públicos, asociación para delinquir, proposición para cometer delito, y Delito Electoral.

La Procuraduría General de la República (PGR) hace un estimado inicial de pérdida de dinero del Estado Nicaragüense hasta por un monto de C\$ 1,391,830,888.96 millones de córdobas, equivalentes a casi \$ US 100 millones de dólares.

CASO DE DELITO ELECTORAL, actualmente en proceso. Este caso se deriva de manera directa del caso de la Huaca, de cuyas investigaciones se presume que la Alianza del PLC-CCN-PRN violentó la Ley Electoral en la campaña para elecciones del Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados ante la Asamblea Nacional y al Parlacen utilizando bienes del Estado. Esta Alianza recibió y manejó fondos provenientes de la Fundación Democrática Nicaragüense (FDN), y recibió por medio de ésta Contribuciones Anónimas provenientes del extranjero.

El representante legal del PLC, Wilfredo Navarro, actual diputado ante la Asamblea Nacional, dio ante el Consejo Supremo Electoral, rendiciones de cuentas en la que no se detallaba el aporte económico recibido del extranjero, rendiciones que fueron auditadas por la Contraloría General de la República (CGR) y aceptadas por el Consejo Supremo Electoral, a fin de avalar el reembolso correspondiente al financiamiento del Estado.

Según la denuncia que posteriormente se convirtió en acusación contra el Presidente Enrique Bolaños y el Vice Presidente José Rizo, y otras personas más del actual gobierno, los candidatos de la alianza liberal conocían de la mala procedencia de sus fondos de campaña.

⁷¹ Tomado del primer Informe del Perfil del Sistema Nacional de Integridad de Nicaragua 2003

EL CASO DE LA DESAFORACION DE ARNOLDO ALEMAN⁷², en calidad de Presidente de la Junta Directiva de la Asamblea Nacional, elegido por los Liberales, mayoría parlamentaria de ese entonces, en el año 2002. El nuevo Gobierno del Ingeniero Bolaños y su lucha contra la corrupción, no pudo lograr la armonía entre estos dos poderes.

A lo interno de la Asamblea Nacional, se formó lo que se conoció en un inicio como la Bancada Azul y Blanco dirigida por el ingeniero Jaime Cuadra, constituida por liberales disidentes del liderazgo de Alemán, quienes tenían la misión de crecer y junto a la bancada sandinista formar mayoría, en función de armonizar este Poder con el Poder Ejecutivo.

CASO FERNANDO AVELLAN. Diputado ante la Asamblea Nacional y Primer Vicepresidente de la junta Parlamentaria, quien el 9 de Junio del año 2003 realizara disparos al aire en medio de una gran multitud de personas que se habían concentrado en una Plaza de la Capital para celebrar la victoria del equipo ganador del Campeonato Nacional de Béisbol, acción que además de exponer a las personas al peligro, provocó lesiones en la humanidad del ciudadano Jesús Rocha Matamoros. Esta acción del diputado provocó una situación de rechazo en la población. Posteriormente el Diputado pidió disculpas públicamente por los medios de comunicación masivos y renunció a su inmunidad para enfrentar este caso en los Tribunales de Justicia. La Juez Quinto de Distrito del Crimen de Managua, Dra. Ángela Dávila, dictó Auto de Segura y Formal Prisión para el parlamentario por el Delito de Lesiones Dolosas contra Jesús Rocha Matamoros, así mismo la sentencia ordenó girar orden de captura y retención migratoria para Avellán.

Aparte de los sonados casos judiciales que involucran a sindicatos de corrupción en la administración pública, casos en su mayoría aún sin resolver y con enormes altibajos, opacas negociaciones e incertidumbre sobre su desarrollo y conclusión, no existen elementos mayores de cambios sistémicos. Tampoco existe mayor evidencia en el último año de mejoras tangibles y sostenibles en independencia de poderes, desempeño de la justicia, institucionalidad, y transparencia electoral, por solo señalar algunas deficiencias ampliamente conocidas como claves de la corrupción desde hace mucho tiempo.

En los casos judiciales de alto nivel se observa de manera clara la incapacidad o negligencia del Estado de procesar judicialmente de forma debida, la prevalencia de la negociación política y unos resultados que dejan una marcada sensación de impunidad.

Podemos señalar que ningún indiciado guarda segura y formal prisión, y a la fecha no se ha recuperado un sólo centavo. Por el contrario, el tema de la liberación del ex presidente Arnoldo Alemán y las condiciones de su excarcelamiento han monopolizado el quehacer político y puesto en evidencia el control político partidario sobre nuestro debilitado Sistema Judicial.

Posiblemente el momento de mayor relevancia lo constituye **EL CASO DE LOS 609 MIL DOLARES**, lo que nos lleva a reconocer la parcialidad con que la Corte Suprema de Justicia abordó y concluyó dicho caso.

No existió ninguna salida jurídica, a pesar de tener potestad de iniciar todo un proceso tanto administrativo como judicial contra los supuestos implicados en este penoso caso. La única conclusión fue la suspensión de los abogados que participaron en el proceso del cobro del cheque.

Acompañamos a esta percepción **EL CASO DE LA HUACA**, las limitaciones legales creadas por la interpretación del Ministerio Público, para facilitar el proceso contra el ex presidente Arnoldo Alemán que daría inicio en Panamá y Estados Unidos.

⁷² Tomado del primer informe del Sistema Nacional de Integridad 2003 y documentación de los diarios escritos.

Lo que nos hace percibir que no existe transparencia, independencia, control ni mucho menos rendición de cuentas del actuar de las instancias del sistema judicial.

CASO DEL EX PRESIDENTE ARNOLDO ALEMAN, “la Huaca II”⁷³. Desde la perspectiva del Procurador General de la República, Dr. Alberto José Novoa, “El caso del ex presidente Arnoldo Alemán se divide en dos momentos: El primero, en Nicaragua enfrenta un juicio que está en apelación y lleva aproximadamente 3 años, el cual la Procuraduría General de la República fue la que INTERPUSO la demanda ante el Ministerio Público, cuyo caso ha tenido poca correspondencia por este poder. El segundo momento, inicia al enfrentarse a un proceso de investigación por la **donación de Taiwán o Huaca II**, dicha acusación se encuentra engavetada en el Ministerio Público, quienes argumentan que ya no van acusar al expresidente. Sin embargo, a pesar que no va haber acusación, la Fiscalía, no ha dado respuesta a la apelación. En este caso hay 10 mil 600 cheques, cuyas cifras concuerdan con la Fiscalía Panameña y coincide con 60 millones de córdobas en lavado de dinero en Panamá, esta segunda etapa está en Nicaragua, quien espera acusar a finales del mes de septiembre. **Caso en PANAMA:** Nicaragua tiene este proceso por dos razones, primera razón: El Gobierno panameño congela casi 100 millones de dólares, ese dinero fue sustraído del gobierno nicaragüense. Por otra parte Nicaragua entra a este proceso por que tiene tratados con la República Panameña, debido a que existe ayuda legal mutua en materia penal, tratados anticorrupción y en base a estos tratados Nicaragua ha intercambiado ayudas legales y Coordinación entre ambas naciones en combatir el crimen organizado”.

El juicio de Panamá esta iniciado y hay orden interna de privación de libertad contra Alemán, estas peticiones no han venido a Nicaragua debido a que fue apelada en Panamá. Sin embargo, “Nicaragua en este caso no tiene un interés legal de introducirse en este caso de alemán, ya que Nicaragua no esta representado en Panamá”. Según el Procurador General de la República, Dr. Alberto Novoa, “El Sistema Judicial carece de imparcialidad y se encuentra ligado más a intereses personales y partidarios en el sentido de la justicia ya que este órgano esta altamente politizado.”

CASO DE LA EMISION DE LOS CENIS, generados por el Banco Central de Nicaragua, este caso es uno de los más relevantes, dada la relación con el endeudamiento público interno como externo.

Este caso se relaciona a un análisis de las bases legales de la emisión por parte del Banco Central de Nicaragua, de Certificados Negociables de Inversión (CENI’s), como instrumentos monetarios para cubrir las brechas bancarias resultante de las liquidaciones “voluntarias” o forzosas de más de media docena de instituciones bancarias tanto estatales como privadas, de las que se ha derivado presunción de responsabilidades económicas y financieras por parte del Estado Nicaragüense. En el año 2004 se estableció la responsabilidad de la emisión de los CENIs en el Banco Central de Nicaragua (BCN), por mal uso de autoridad y negligencia, Sin embargo, durante el proceso de revaloración de las cuentas y liquidación de los bancos quebrados se ha presumido la actuación corrupta de algunos directivos del BCN y de los bancos que adquirieron las cuentas, por conflictos de intereses.

En los Estados Unidos, la familia del ex presidente Arnoldo Alemán enfrenta un proceso civil por 700 mil dólares depositados en ese país norteamericano y en el que aún no hay una sentencia apegada a la ley. No obstante, es importante señalar que a pesar de los atrasos en la obtención de la resolución definitiva ya se ha recuperado una parte de los activos que se encontraban en los EUA (un apartamento y un helicóptero que fueron vendidos y cuyo dinero fue reinvertido en la estrategia anticorrupción de la PGR y en la creación de un instituto de excelencia académica)

Actualmente existen varios procesamientos de casos de corrupción y por ende trabas en sus procesos penales. En abril 2006 los diputados del Partido Liberal Constitucionalista y del Partido Camino Cristiano presentaron una propuesta de ley en la que se establece la imposibilidad de iniciar un proceso penal en contra de funcionarios

⁷³ Documentación de los diarios escritos nacionales

acusados de corrupción, es decir, que ningún funcionario o ex funcionario del Estado se le podrá abrir procesos penales, civiles o administrativos, mientras no haya un dictamen de la Contraloría General de la República.

ANEXO 5. INFORMACIÓN DE LA CGR

Declaraciones Patrimoniales Recibidas en el período 2004 según
Contraloría General de la República

Declaraciones	2004	2005
Total	1,664	5,113
Inicio	1,504	4,539
Cese	160	564
Verificadas	No datos	No datos
No declarada	No datos	No datos

Fuente: Informe Anual de la Contraloría General de la República.

Funcionarios de la Contraloría General de la República según cargo
Periodo comprendido 2004-2005

CARGOS	2004	2005
Dirección	44	44
Técnicos y/o profesionales	216	200
Administrativos	101	126
Servicios	64	64
Total	425	434

Fuente: Contraloría General de la República⁷⁴.

Responsabilidades emitidas por el CS-CGR año 2004

Res. administrativas	Resp. Civiles	Presunción de Resp. Penales
129	90	85
56%	40%	4%

Fuente: Contraloría General de la República⁷⁵.

Responsabilidades emitidas por el CS-CGR año 2005

Res. administrativas	Resp. Civiles	Presunción de Resp. Penales
164	89	31
57.74%	31.34%	10.92%

Fuente: Contraloría General de la República⁷⁶.

⁷⁴ Informe anual de la Contraloría General de la República 2004-2005.

⁷⁵ Informe Anual de la Contraloría General de la República 2004-2005.

⁷⁶ Informe Anual de la Contraloría General de la República 2004-2005.

ANEXO 6. INFORMACIÓN DE LA PGR

En los procesos de corrupción dentro de lo que es Ministerio Públicos, Investigación Policía Nacional, Investigación Interna y Juzgados, la Procuraduría General de la República durante el 2004 se contabilizó:

INFORME ANUAL DEL 2004

Procuraduría General de la República

Nº	Situación de casos	Casos en el País					Análisis	Corte CentroA. de Justicia	Comisión Interam. DH	Casos en el exterior
		Juzgad.	M.P.	Inv. PN	Inv. Int.	Total	Financ.			
1	CASOS TRABAJADOS 2004	88	14	28	82	212	11	1	5	5
2	(Menos) CASOS CERRADOS	13	0	3	12	28				
3	(menos) CASOS REMITIDOS OTRAS PROCURADURIAS				3	3				
	SUBTOTAL CASOS ACTIVOS	75	14	25	67	181	11	1	5	5
TOTAL GENERAL CASOS						192				

Fuente: Procuraduría General de la República 2004

En el año 2005 PGR, a través del Área Penal lleva un total de 238 casos en materia penal, de los cuales 10 se llevan en coordinación con otros países y 228 en el interior de la Nación. De los 228 casos a lo interno del país, 81 se encuentran en proceso judicial (acciones Judiciales) en sus distintas etapas procesales, 22 en espera de resolución administrativa del Ministerio Público para proceder a ejercer acción penal, 27 se encuentran en proceso de investigación policial y 98 en investigación previa o interna a efectos de determinar si hay elementos o indicios de afectación al Estado en el orden penal y proceder luego a interponer denuncia ante la Policía Nacional. Aquí no se incluyen las Asistencias Legales mutuas, ni las consultas o dictámenes evacuadas.

INFORME ANUAL DEL 2005

Procuraduría General de la República

Casos en el País					Casos en el Exterior				TOTAL
Judicial (1)	M.P. (2)	Policía (3)	Interno (4)	Sub Total	CCAJ (5)	CIDH (6)	Otros (7)	Sub Total	
81	22	27	98	228	1	5	4	10	238

Fuente: Procuraduría General de la República

- (1) Casos que se encuentra en proceso Judicial, en distintas etapas.
- (2) Casos que se encuentran en espera de resolución por el Ministerio Publico
- (3) Casos que se encuentran en investigación policial, es decir en proceso de investigación para ser pasados al Ministerio Público y luego proceder con la acción penal pertinente.
- (4) Casos o denuncias que se encuentran en proceso de investigación interna de la Procuraduría Penal o previo a la investigación policial.
- (5) Casos que se encuentran ante la Corte Centroamericana de Justicia.
- (6) Casos que se llevan ante la Comisión interamericana de Derechos Humanos.
- (7) Casos o procesos investigativos que se llevan en conjunto con otros países.

Del total de casos activos a lo interno del país, 134 provienen de años anteriores y 94 fueron ingresados en el año 2005, de la siguiente manera:

Informe de la Procuraduría General de la República 2005

Situación de casos	Años anteriores	Año 2005	Total
Proceso Judicial	58	23	81
Ministerio Publico	14	8	22
Investigación Policial	12	15	27
Investigación Interna PPN	50	48	98
Total	134	94	228

Fuente: Procuraduría General de la República 2005⁷⁷

El porcentaje de delitos investigados por Tipo Penal de los 228 casos activos al interno del país, es el siguiente:

Procuraduría General de la República

Tipo penal	porcentaje
Fraude	23.38 % *
Fraude y otros	06.40 % *
No tipificados	10.90 %
Falsificación Documentos Públicos	09.45 %
Delitos Aduaneros	06.96 % *
Estafa	05.42 % *
Peculado	05.42 % *
Delitos contra la Propiedad	04.97 % *
Estelionato	03.98 %
Desacato y otros	03.46 %
Malversación de caudales Públicos	02.43 % *
Contra la ley de Migración	01.89 %
Posesión Ilegal de armas	01.49 %
Usurpación de dominio privado	01.49 %
Contra el Patrimonio Cultural	00.99 %
Desobediencia	00.99 %
Contra la Autoridad y sus Agentes	00.99 %
Delitos Fiscales	00.99 % *
Usurpación de Funciones	00.99 % *

Fuente: Procuraduría General de la República

También se presentan otros tipos penales, donde solo existe un caso, tales como: Perturbación y violación de domicilio, cohecho, exposición de personas al peligro, abuso de autoridad y prevaricato, drogas, contra el estado civil de las personas, enriquecimiento ilícito contra la administración pública, revelación de secretos, etc.

En el año 2005 se tramitaron un total de 24 Asistencia Legales en materia penal, 4 de ellas provenientes de años anteriores y el resto (20) requeridas en el presente año 2005. Del total de 24 requerimientos de Asistencia legal, 19 ya fueron tramitadas y cumplidas, quedando en tramitación 5⁷⁸.

⁷⁷ Tomado del Informe Anual de la Procuraduría General de la República 2005

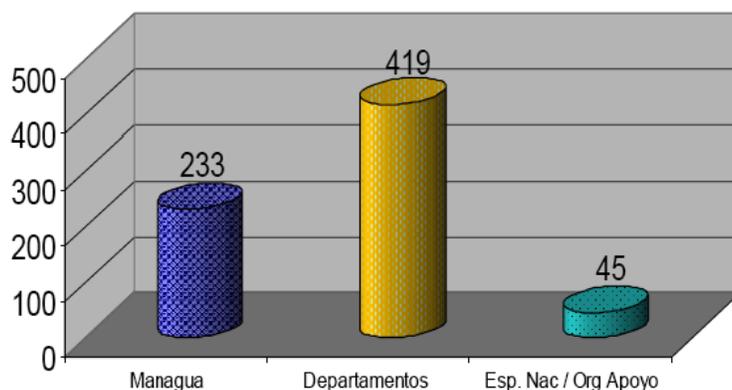
⁷⁸ Tomado del Informe Anual de la Procuraduría General de la República 2005

Procuraduría General de la República

País requirente	Requerimientos		Cumplidas	En trámite
	Años anteriores	Año 2005		
México	2	3	3	2
Panamá	1	11	12	
Honduras		2	2	
Costa Rica		2		2
Guatemala	1		1	
Salvador		1	1	
Nicaragua		1		1
TOTAL	4	20	19	5

Fuente: Procuraduría General de la República

ANEXO 7. ESTADÍSTICAS DE LA DIVISIÓN DE ASUNTOS INTERNOS DE LA POLICÍA NACIONAL.



Sanciones Aplicadas

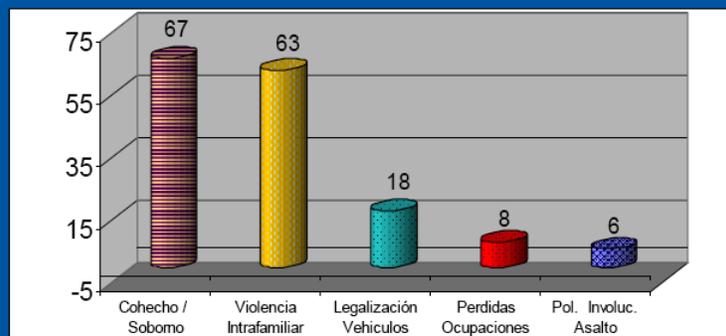


Tipicidad de las Denuncias

De los 697 Casos Positivos

- **Violación a los Derechos Humanos** ;Trato incorrecto, violencia en las detenciones, uso excesivo fuerza, irrespeto integridad física: 228 casos para 393 compañeros sancionados.
- **Violencia Intrafamiliar** (Maltrato físico, lesiones): de 36 casos, se sancionaron 34.
- **Actos de Corrupción** (Involucramiento en actos indecorosos, complicidad, infidelidad a la Institución), de 239 casos se sancionaron a 333 compañeros.
- **Infracciones al Reglamento Disciplinario**: se dieron 148 casos y se sancionaron a 209.
- **Delitos Comunes** (Lesiones, homicidios, Hurto) de 46 casos se sancionaron a 40 compañeros.

Hechos que lesionan la Imagen de la Policia Nacional



Las delegaciones que presentan mas denuncias con cierres positivos son: Chinandega, Matagalpa, RAAN, Distrito #4, Distrito #6.

Lo mas grave es el involucramiento de policias de manera agrupada para delinquir.

Medidas Disciplinarias

Tipologías	Bajas	Democión	Restricción en el lugar de servicio	Recargo de servicio	Celda	Suspensión De salida	Amonestaciones
Violaciones a los DD HH	14	11	179	181	4		
Corrupción	112	34	132	61			
Delitos Comunes	2		21	7			
Reglamento Disciplinario	5	3	127	53		9	54
TOTAL	133	48	459	302	4	9	54

Tabla Comparativa 2005-2006

Casos	2006	2005	Diferencia	%
Denuncias	2049	1724	325	18.8
Investigaciones positivas	697	636	61	9.6
Policías investigados	2940	2712	228	8.4
Sanciones	1009	946	63	6.6

ANEXO 8. CASOS DE DENUNCIAS DE PERIODISTAS DE NICARAGUA

A continuación se reseña brevemente una cronología de acusaciones, amenazas y agresiones hacia los periodistas de los diferentes medios de comunicación en el país:

2004: Asesinados dos periodistas:

El periodista Carlos José Guadamuz Portillo, el 10 de febrero y la periodista María José Bravo, el 9 de noviembre, enlutaron al gremio y a la sociedad nicaragüense que se conmocionó por estos dos hechos en este año. Estas dos muertes no solo significó una violación al derecho a la vida, sino una amenaza al libre ejercicio de la libertad de expresión.

Amenaza de muerte 2004

Tras estos dos asesinatos se generalizaron las amenazas de muerte contra varios periodistas, Lic. William Grisby Vado y el periodista Abel Calero, director y periodista de Radio “La Primerísima”, respectivamente se convirtieron en blanco de sectores extremistas de nuestro país. Las denuncias de ambos periodistas se fueron presentadas por el CENIDH ante la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

Paralelo a estos casos **el periodista Fabián Medina**, jefe de redacción del diario LA PRENSA, denunció que fue amenazado de muerte a través de un correo electrónico, el mensaje decía textualmente: “ En el parqueo de LA PRENSA puede usted caer muerto mañana; o tarde de esta semana, o de la siguiente. Queremos que le quede claro que su heroísmo periodístico puede causar la orfandad de sus hijos y la viudez de su mujer, o la muerte de alguno de ellos y la tristeza y desgracia de usted”... La Policía Nacional realizó las respectivas investigaciones hasta dar con los autores del mensaje.

Otro hecho denunciado fue por **el periodista Miguel Mora**, director del canal de televisión 100% Noticias, quien reveló que el medio de comunicación que dirige fue amenazado por desconocidos que alertaron sobre la existencia de un explosivo en las oficinas del noticiero.

Agresiones Periodistas 2004-2006

El corresponsal Allan Gutiérrez, periodista del departamento de Masaya, el 10 de febrero frente la Fortaleza “El coyotepe”, fue víctima de abuso policial de parte del subcomisionado Danilo Rivera, segundo jefe de la Policía Nacional en esta ciudad, quien sin explicación alguna le arrebató la grabadora al comunicador y mandó a borrar el contenido de la cinta.

La Unión de Periodistas de Nicaragua condenó las agresiones de las que fueron víctimas la periodista **Eloisa Ibarra**, de El Nuevo Diario, de parte de la jueza Méndez; el camarógrafo **Raúl Mayorga**, por activistas del Partido Liberal Constitucionalista y el fotógrafo de El Nuevo Diario, **Xavier Castro**, en una protesta. Todos ellos recibieron ataques físicos y verbales mientras ejercían su derecho a informar y ser informado en diversas actividades realizadas en la capital Managua.

En agosto 2004, el corresponsal de LA PRENSA en Bluefields, **Sergio León Corea**, denunció que estaba siendo objeto de amenazas e intimidación por agentes policiales, **tras informar sobre hechos de narcotráfico y corrupción donde menciona a agentes de la Policía Nacional**.

El 20 de agosto 2004, la periodista **Mirna Velásquez Sevilla**, periodista judicial del Diario LA PRENSA, fue amenazada de forma sutil mediante una serie de intimidaciones realizadas por el juez Carlos Mario Peña, suplente del Juzgado de Distrito del Crimen de Managua.

En Noviembre 2004, siete periodistas nicaragüenses de distintos medios de comunicación fueron citados por la Fiscalía Electoral, después que informaron sobre actividades oficiales en las que el Presidente de la República habría hecho proselitismo político a favor de su partido (APRE), así como de haber violado el silencio electoral durante la contienda municipal.

Periodista asesinado en el Departamento de Estelí: Año 2005

El 13 de agosto, fue asesinado el periodista Rony Adolfo Olivas Olivas, corresponsal del diario LA PRENSA y Presidente de la Unión de Periodistas de Nicaragua (UPN) en el departamento de Estelá. El crimen se dio dos días después que el ejecutivo nacional de la UPN denunciara el incremento en las amenazas y hostigamiento contra periodistas en diferentes partes del país y demandara la creación de una Procuraduría para la Libertad de Expresión.

Juicio contra periodistas: Año 2006

El periodista Heberto Jarquin Manzanares esta sometido a juicio y ha sido objeto de amenazas por realizar una serie de reportajes sobre tráfico ilegal de tierras y maderas preciosas.

El 27 de diciembre 2005, el Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Róger Camilo Arguello, incriminado públicamente como pieza clave que habría facilitado la sustracción de 609 dólares incautados a un narcotraficante colombiano y depositados en cuenta bancarias del Poder Judicial por razones procesales lanzo ataques soeces e injuriosos contra la periodista de El Nuevo Diario, Eloisa Ibarra y su familia.

Según la organización internacional Reporteros Sin Fronteras, que cada año hace un monitoreo internacional sobre la libertad de expresión, “Nicaragua ha deteriorado drásticamente su situación de libertad de expresión en tan solo los dos últimos años”, y es así que de 167 países Nicaragua ocupa el 64, un evidente retroceso tomando en cuenta en el año 2003, Nicaragua ocupaba la posición 34.

Fuente: *Informe sobre Derechos Humanos en Nicaragua 2004 -2005.*
Centro Nicaragüense de Derechos Humanos.