

**PRODUCTO FINAL**  
**PROYECTO DE PLAN DE ACCIÓN PARA LA**  
**IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES**  
**FORMULADAS POR EL COMITÉ DE EXPERTOS DEL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA**  
**IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCION INTERAMERICANA**  
**CONTRA LA CORRUPCIÓN**

**CONSULTOR:**  
**DOCTOR MANUEL ARÁUZ ULLOA**

**REPÚBLICA DE NICARAGUA, AGOSTO 2006**

**Consultoría:**  
*Implementación de las Recomendaciones Formuladas por el*  
*Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la*  
*Convención Interamericana Contra la corrupción - Nicaragua*

## INDICE

<i>INTRODUCCIÓN</i> .....	4
<i>OBJETIVOS</i> .....	6
1. Objetivo General.....	6
2. Objetivos Específicos .....	6
<i>FUNDAMENTOS LEGALES DEL PROYECTO DEL PLAN DE ACCIÓN</i> .....	7
<i>ANTECEDENTES</i> .....	9
<i>CONTEXTO ACTUAL</i> .....	12
<i>METODOLOGÍA APLICABLE</i> .....	14
1. Estrategia contra la Corrupción .....	15
2. Principios Orientadores del Plan de Acción .....	15
3. Instituciones Participantes.....	16
4. Organizaciones de la Sociedad Civil .....	17
<i>ACCIONES A REALIZAR EN ATENCIÓN A LAS RECOMENDACIONES</i> .....	19
<i>Y MEDIDAS FORMULADAS</i> .....	19
A. Recomendaciones Específicas.....	19
B. Recomendaciones Generales.....	33
C. Seguimiento .....	33
D. Otras Recomendaciones .....	34
<i>ÁREAS DE INTERVENCIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN</i> .....	35
1. <i>DIFUSIÓN Y EDUCACIÓN: FORMACIÓN DE VALORES ÉTICOS</i> .....	37
De la Unidad de Capacitación .....	39
<i>Posibles capacitaciones a desarrollar</i> .....	40
2. <i>COORDINACIÓN Y FORTALECIMIENTO</i> .....	43
1. Del Consejo Permanente del Plan de Acción (Recomendación 6.1, actividad 1) ...	44
Acciones prioritarias del Consejo .....	45
3. <i>SEGUIMIENTO Y MONITOREO</i> .....	49

## INTRODUCCIÓN

La Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) fue adoptada por los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en marzo de 1996, entró en vigencia en marzo de 1997 y finalmente ratificada por Nicaragua en mayo de 1999.

De esta forma la Convención Interamericana Contra la Corrupción se constituye en el principal instrumento jurídico a nivel regional para enfrentar la corrupción. La Convención obliga a los Estados Parte a tipificar en su legislación delitos de corrupción y a implementar medidas preventivas que incluyen incorporar o revisar los siguientes aspectos:

- Las normas de conducta de los funcionarios y servidores públicos;
- Los sistemas de contratación de personal, bienes y servicios;
- Los sistemas para la declaración de patrimonio y su publicidad;
- La eliminación de beneficios tributarios;
- La protección a personas que denuncien actos de corrupción;
- La transformación de los entes fiscalizadores;
- El establecimiento de medidas para impedir el soborno interno y transnacional; y
- El establecimiento de mecanismos para facilitar la participación de la sociedad civil en la prevención de la corrupción.

De esta manera, la Convención Interamericana Contra la Corrupción se propone:

- Promover y fortalecer el desarrollo, de cada uno de los Estados Parte, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.
- Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Parte a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

En junio de 2001 la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos aprobó un mecanismo de para lograr la debida implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC). Este mecanismo consta de dos órganos, la Conferencia de Estados Parte y el Comité de Expertos para la implementación de la CICC.

Respecto de la Conferencia, se encuentra integrada por representantes de todos los Estados Parte y tiene la autoridad y responsabilidad general de instrumentar el mecanismo. Por su parte, el Comité está integrado por expertos designados por cada Estado Parte. Es responsable del análisis técnico de la implementación de la Convención y de evaluar los

avances en la implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción a través de rondas de análisis.

Los primeros cuatro países evaluados en esta primera ronda fueron Argentina, Colombia, Nicaragua y Paraguay.

En base a un análisis exhaustivo y en uso de sus facultades el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento para la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción sugirió al Estado de Nicaragua tuviera en cuenta una serie de recomendaciones y medidas derivadas del análisis de los artículos estudiados en la primera ronda, con especial atención en los siguientes aspectos:

1. Normas de conducta y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento (artículo III, párrafos 1 y 2 de la convención)
2. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos (artículo III, párrafo 4 de la convención)
3. Órganos de control superior en relación con las disposiciones seleccionadas (artículo III, párrafo 1, 2, 4 y 11 de la convención)
4. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción (artículo III, párrafo 11 de la convención)
5. Asistencia técnica y cooperación (artículo 14 de la convención)
6. Autoridades centrales (artículo 18 de la convención)

Del análisis realizado por el Comité de Expertos resultó, como se dijo, un conjunto de recomendaciones –generales y específicas- y medidas que, unidas a las acciones que deben desarrollarse, son expuestas detalladamente en el apartado correspondiente (véase lo relativo a las acciones, recomendaciones y medidas formuladas).

## **OBJETIVOS**

### **1. Objetivo General**

- Diseñar un plan de acción para la implementación de las recomendaciones realizadas por el Comité de Expertos de la Convención Interamericana Contra la Corrupción para el caso de Nicaragua.

### **2. Objetivos Específicos**

- Identificar las acciones específicas que permitan el mejor cumplimiento de los propósitos plasmados en la Convención Interamericana Contra la Corrupción en Nicaragua.
- Definir las modalidades de ejecución y coordinación del Plan de Acción y los actores gubernamentales y no gubernamentales que intervendrán en las mismas.
- Establecer los recursos a utilizar en la implementación del Plan de Acción y las posibles fuentes de financiamiento.

## **FUNDAMENTOS LEGALES DEL PROYECTO DEL PLAN DE ACCIÓN**

El fenómeno de la corrupción es de difícil definición no obstante, sus efectos son conocidos por todos los Estados; actualmente, Nicaragua se constituye como uno más de los Estados que realizan grandes esfuerzos hacia la consolidación de una Administración Pública transparente, eficiente y eficaz para la construcción de una sociedad más justa para todos sus ciudadanos.

Así, no sólo se requiere de las estructuras normativas jurídicas que sancionen los efectos, sino además el establecimiento, por una parte, de medidas preventivas y, por otra, de una cultura social contra la corrupción tanto a lo interno de las entidades del Estado, como en la población misma.

En ese sentido, Nicaragua ha implementado disposiciones legales contra la corrupción, entre ellas podemos observar las siguientes:

En primer lugar hay que señalar la Constitución Política de Nicaragua del año 1987 y sus respectivas reformas en 1990, 1995 y 2000. Además la Ley No. 411, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y el Decreto-Ley No. 86, que crea orgánicamente a la Contraloría General de la República.

De la misma forma existen Normas Técnicas de control Control Interno, entre las que se destacan las normas de control interno para el control público y las Normas de Auditoria Gubernamental, ambas publicadas por la Contraloría General de la República. A su vez, el Decreto No. 83-99, que da creación a los Comités de Seguimiento y Evaluación.

En el plano punitivo, se presenta el Código Penal de la República de Nicaragua y sus correspondientes reformas, que regulan lo relativo a los actos de corrupción cometidos por funcionarios públicos. Especial énfasis debe hacerse a la última reforma del Código Penal en esta materia, así la Ley 419, Ley de Reformas y Adiciones al Código Penal, que introdujo con nombre propio, muchas de las conductas delictivas contempladas por la Convención. De igual forma, la promulgación de la Ley No. 177, Ley de Estupefacientes, Psicotrópicos y Sustancias Controladas y su correspondiente Reforma, a través de la Ley 285 que tipifica el delito de Lavado de Dinero y de Activos Provenientes de Actividades Ilícitas.

Adicionalmente, encontramos la Ley No. 438, Ley de Probidad de los Servidores Públicos. Publicada en agosto de 2002 y el Decreto No. 124-99, sobre Normas de Ética del Servidor Público del Poder Ejecutivo de diciembre de 1999.

A nivel de prevención se creó, a través de Decreto No. 67-2002, la Oficina de Ética Pública, adscrita a la Presidencia de la República.

Importante resulta destacar la Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo y su Reglamento. Así como también, la Ley No. 323, Ley de Contrataciones del Estado de enero de 2000.

De igual forma, se destaca la Ley No. 435, Ley de Modificación a la Ley Anual de Presupuesto General de la República de 2002, asimismo las Normas y Procedimientos de Ejecución y Control Presupuestario del mismo año, publicada por la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En materia de extradición, deben mencionarse los Decretos Ejecutivos No. 70-2000, y el No. 1888, el primero referido al Tratado de Extradición entre Nicaragua y España y el segundo con México. Además del Decreto No. 1884, Tratado de Extradición con Chile. Publicado en abril de 1998.

Igual importancia merecen, los Decretos A.N. No. 1902, referido a la Aprobación del Tratado de Asistencia Legal Mutua en asuntos (revisar) penales entre las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá de junio de 1998.

Finalmente, y no por ello menos importante, la Creación del Consejo Nacional de Planificación Económica y Social, en febrero de 1999.

## **ANTECEDENTES**

El Plan Nacional de Integridad constituyó en su momento el marco dentro del cual el país, a través de las entidades estatales, la ciudadanía y la comunidad en general, trata de manera integral el tema de la Ética Pública.

El objetivo del Plan es enfrentar y reducir progresiva y sistemáticamente las causas y manifestaciones del problema de la corrupción, mediante la aplicación de mecanismos de participación ciudadana que vinculen efectivamente a la sociedad civil en la solución de dicha problemática. Lo anterior, enmarcado dentro de los objetivos de consolidación de la democracia, fortalecimiento del Estado de Derecho y Modernización del Estado. El Plan propone tres políticas fundamentales: Prevención Integral, Desarrollo Normativo y Fortalecimiento Institucional.

La política de prevención integral se orientó a evitar, modificar o suprimir estructuras que propicien el surgimiento de manifestaciones sociales de corrupción, y al fortalecimiento de potencialidades individuales y colectivas para la consecución de objetivos afirmativos y valores que regulen la convivencia con alto sentido ético en nuestra sociedad. Así como la toma de medidas para simplificar o eliminar trámites ante la Administración Pública para reducir focos de corrupción, y en general para hacer un Estado más eficiente; proponiéndose además la celebración de convenios con otros sectores gubernamentales y de la sociedad civil para aunar acciones con el propósito de cerrarle espacios a la corrupción.

La política de desarrollo normativo contempla una revisión a fondo de la ley sobre Contrataciones Administrativas del Estado, para garantizar transparencia y selección objetiva en el proceso de adquisiciones; Ley de Servicio Civil, para profesionalizar y hacer más eficiente nuestro servicio público; Ley de lo Contencioso Administrativo, para dotar a los ciudadanos de más garantías frente a la Administración del Estado y para facilitarles el acceso a la información sobre la gestión pública; Ley de Probidad de los Servidores Públicos; Ley de Acceso a la Información; Código Penal y Procesal Penal, para incorporar conductas delictivas asociadas a la corrupción, tales como el enriquecimiento ilícito, el tráfico de influencias, utilización indebida de información privilegiada y lavado de activos; Ley Electoral para regular el financiamiento de los partidos políticos; y las Leyes Orgánicas de la Fiscalía General de la República y Procuraduría General de Justicia.

La política de fortalecimiento institucional se dirige a robustecer el sistema encargado de administrar justicia, los órganos de control y a la Asamblea Legislativa, con una definición de competencias clara y definida para que los controles institucionales sobre la corrupción trabajen de manera más eficiente y coordinada.

El Plan contiene, asimismo, las estrategias y programas requeridos para su adecuada ejecución, así como las consideraciones pertinentes en materia de seguimiento, evaluación de resultados y financiación. Dada la complejidad asociada a la naturaleza integral del Plan, su cumplimiento

constituye por definición un verdadero proceso, caracterizado por la gradualidad de las acciones y el establecimiento de prioridades.

La obtención de recursos financieros y técnicos provenientes de la cooperación internacional, con el propósito de complementar nuestros propios recursos internos, surge como una variable crítica para la implementación del plan.

A raíz de la "Conferencia Especializada contra la Corrupción" celebrada en Caracas, Venezuela en marzo de 1996, el Gobierno de Nicaragua asumió el compromiso de promover la creación de una estructura que materializara la voluntad de emprender la lucha contra la corrupción (Comité Nacional de Integridad).

En este sentido en 1998 se creó el Comité Nacional de Integridad (CNI), cuyo propósito radicaba en interiorizar en la sociedad nicaragüense una cultura de integridad.

El Comité Nacional de Integridad y su oficina ejecutiva tenían como responsabilidad la constitución de un Consejo Cívico integrado por miembros notables de la sociedad, que tuvieran como función primordial asesorar al Comité.

La primera tarea del Comité Nacional de Integridad fue realizar a mediados de 1998, una encuesta nacional de percepción de la integridad y corrupción en la administración pública, con 6,007 personas en 70 comunidades representativas (urbanas y rurales) que permitió obtener un informe que sirvió de línea de base para evaluar los cambios de la percepción del fenómeno de la corrupción en el tiempo.

A principios de 1999, se organizaron 13 grupos focales con la participación de una amplia gama de sectores entre los que se encontraban estudiantes de secundaria, vivanderos de mercados de Managua, sindicatos de maestros, periodistas de las diferentes asociaciones, promotores de la cultura, entre otros, para conocer cómo concebían que debía ser la lucha contra la corrupción.

En ese mismo año se realizó el I Foro Nacional de Integridad, abierto a la participación de todos los interesados, quienes constituyeron 7 mesas de trabajo en las cuales identificaron las áreas más sensibles que interesan a la sociedad en el tema de la corrupción, el objetivo fundamental de este Foro era identificar insumos para desarrollar el Plan Nacional de Integridad. Este proceso se vio acompañado de un Foro Regional de Integridad con la participación de funcionarios de instituciones involucradas en el tema tanto de gobierno como de sociedad civil de Centroamérica y República Dominicana.

Con el fin de que la ciudadanía conociera y se apropiara de los resultados del I Foro Nacional de Integridad, se realizaron 28 consultas en todos los departamentos del país, antes de obtener la versión final del Plan Nacional de Integridad, que estableció estrategias y políticas para la prevención, desarrollo legislativo y fortalecimiento institucional para promover la integridad fomentando en la ciudadanía y en los servidores públicos valores de honestidad, civismo y ética.

El 30 de julio de 2002 mediante Decreto Ejecutivo No 67-2002 fue creada la Oficina de Ética Pública (OEP) como una dependencia de la Presidencia de la República, con el propósito de elaborar y ejecutar las políticas y programas que promuevan la transparencia y efectividad en la administración de los bienes y recursos del Poder Ejecutivo.

Además de las atribuciones que le confiere su Decreto creador, La Oficina de Ética Pública asumió las atribuciones y funciones del Comité Nacional de Integridad, así como la Dirección General de Desarrollo Administrativo y Control Previo para las Entidades del Poder Ejecutivo (Decreto 26-97).

La OEP también asumió la Unidad Ejecutora del Programa de Eficiencia y Transparencia en las Compras y Contrataciones del Estado (Decreto 96-2000) para coadyuvar en el establecimiento de un Sistema Nacional de Compras y Contrataciones moderno y eficiente para todas las entidades sujetas a las normas, principios y procedimientos de la Ley General de Contrataciones del Estado y su Reglamento. Este programa fue trasladado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en noviembre del 2004, según Decreto 127-2004.

Actualmente, una de las principales tareas de la Oficina de Ética Pública (OEP) es dar seguimiento a la implementación en Nicaragua de las disposiciones de la Convención Interamericana Contra la Corrupción.

Es en el marco de esta tarea, que se lleva a cabo la presente consultoría.

A nivel de acciones locales se promulgó la Ley No. 261, Ley de Municipios y su correspondiente Reglamento con sus respectivas reformas en 1997 y 2000. Además de la Creación de la Comisión Nacional de Ley de Participación Ciudadana.

## **CONTEXTO ACTUAL**

La transparencia de la administración pública es una dimensión fundamental para la democracia económica, social y política de una sociedad. Así, el propósito que persigue el presente Plan de Acción, aunque complejo de medir y de alcanzar es, el logro efectivo de una administración pública transparente, que redunde en beneficios para todos los nicaragüenses.

Por esa razón, es necesario ilustrar las acciones más significativas en relación con el fenómeno de la corrupción en Nicaragua.

Aunque se han realizado procesos judiciales importantes, aún siguen algunos ex funcionarios corruptos sin ser efectivamente castigados por los actos de corrupción cometidos en perjuicio del Estado, también la administración pública en Nicaragua continua siendo susceptible de ser empañada por prácticas corruptas.

Respecto a la estrategia de lucha contra la corrupción que se ha formulado, existe un Plan Nacional de Integridad, no obstante éste no ha tenido una adecuada implementación. Lo mismo ha ocurrido con las comisiones multisectoriales de las que no se han obtenido logros sustanciales.

En Nicaragua, ha incidido de forma positiva la participación de la cooperación internacional, que se ha dado a la tarea de concertar los esfuerzos en contra de la corrupción. Entre estos se destacan Dinamarca, Suecia, Estados Unidos, el Banco Mundial, la Organización de Estados Americanos, entre otros.

Pese a la participación conjunta entre las instituciones gubernamentales y los organismos internacionales, falta un compromiso serio y responsable materializado en actos concretos por parte de los partidos políticos.

Sin embargo, la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana, así como su reglamento y el Anteproyecto de Ley de Acceso a la Información Pública representan buenas oportunidades en términos de políticas públicas para el fin a alcanzar. No obstante, en ambos casos la aprobación de la Ley de Acceso a la Información e implementación efectiva de la Ley de Participación Ciudadana parece ser un tema de mediano plazo.

Existen además instancias con responsabilidades importantes en el tema como son la Procuraduría General de la República, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República y la Oficina de Ética Pública, no obstante en ocasiones se han dado roces de carácter funcional que impiden que se logre alcanzar los objetivos planteados para el buen uso de los recursos públicos y el desarrollo de mecanismos preventivos en materia de corrupción.

Por otro lado, la constante crisis y polarización en la que nos hemos visto inmersos hace difícil establecer procesos de interacción proactiva entre las diversas instituciones llamadas a cumplir tan importante cometido.

Debe destacarse además, la existencia de una amplia participación de grupos cívicos, gremios profesionales y empresariales, universidades y otras instituciones que cuentan con actividades o componentes anticorrupción. No obstante, existe poca articulación respecto a las iniciativas impulsadas, por lo que la incidencia de sus actividades es de poco impacto.

De acuerdo a lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo elaborado en el año 2003, una de las tareas a cumplir por el Estado es el aumento de las capacidades institucionales de formulación y seguimiento, y pese a que las mismas se han mejorado a través del Sistema Nacional de Inversiones Públicas a nivel global, aún hay mucho por hacer particularmente en el área de preinversión, formulación, seguimiento y evaluación de proyectos.

De igual forma, el Plan Nacional de Desarrollo señala las limitaciones existentes para la ejecución institucional de la inversión, aduciendo la falta de coordinación en el Estado y la limitada oferta de servicios que ofrece el sector privado. Recomienda además, mejorar la calidad de supervisión de parte de las entidades del Estado, asimismo la capacidad de evaluación de proyectos para determinar sus costos y beneficios.

Finalmente, según datos registrados en el mencionado Plan, existe una necesidad imperante por fortalecer el registro, clasificación y coordinación de la inversión, puesto que la cobertura y procedimientos del Sistema Nacional de Inversiones Públicas se encuentran preservados a largo plazo en la ley, sin embargo no toda la inversión pública está siendo registrada, en tanto no se siguen los procedimientos establecidos en la misma.

El esfuerzo más importante que hasta ahora podría destacarse inició con el gobierno del Presidente Enrique Bolaños, la aprobación de la Ley 419, Reformas y Adición al Código Penal y a través de la cual se pretende armonizar la legislación penal a los postulados de la Convención, es un esfuerzo y un logro a destacar. En el ámbito práctico los juicios entablados por la Procuraduría General de la República en contra del ex Presidente Arnoldo Alemán y varios ex funcionarios del gobierno dirigido por él, constituyen un acto decisivo que le ha valido el reconocimiento a nivel nacional e internacional.

## **METODOLOGÍA APLICABLE**

La elaboración de todo plan de acción implica habitualmente la delimitación de etapas que se sucedan temporalmente a fin de organizar metodológicamente el trabajo a realizar. De este modo, el planteo de un plan de acción implica el seguimiento de fases que debieran comenzar por un diagnóstico, la formulación de un problema, la sugerencia de alternativas, la decisión sobre las alternativas, la implementación misma, evaluación y difusión de las alternativas encontradas. Si bien no es necesario que éstas se establezcan en orden cronológico, siempre es importante que estas etapas se vean contempladas como indicadores a seguir.

El presente documento tiene por objeto brindar Asistencia Técnica a la Oficina de Ética Pública de la República de Nicaragua para la Implementación de un plan de acción de las Recomendaciones realizadas por el Comité de Expertos de la Convención Interamericana contra la Corrupción. De este modo la Asistencia Técnica, se materializa en el presente trabajo que consiste en sí mismo en un plan macro de implementación de transparencia y prevención de la corrupción.

El plan de implementación se ha diseñado sobre la base de los seis aspectos considerados por el Comité de Expertos, a saber: 1) la revisión de las normas de conducta y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento; 2) el análisis de los sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos; 3) los Órganos de control superior en relación con las disposiciones seleccionadas; 4) los mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción; 5) la asistencia técnica y cooperación necesaria para la implementación de la convención y, 6) el establecimiento de autoridades centrales encargadas de impulsar la implementación de la referida convención.

En base al análisis realizado por el Comité se formularon quince (15) recomendaciones específicas y dos (2) recomendaciones generales, también se sugieren un conjunto de medidas que el Estado de Nicaragua debería asumir e implementar. Como aporte de esta consultoría se propone que dichas recomendaciones, medidas y acciones a desarrollar sean operativizadas a través de tres líneas de trabajo, que en todo caso corresponde ejecutar a la Oficina de Ética Pública. La primera línea responde a Difusión y Educación, la segunda a la Coordinación y Fortalecimiento y por último al Seguimiento y Monitoreo.

La idea fundamental del plan radica en establecer un nexo conductor entre la administración pública, la sociedad civil y la empresa privada, a fin de crear una verdadera estrategia que permita concretar y materializar las recomendaciones formuladas.

## **1. Estrategia contra la Corrupción**

El objetivo fundamental de la elaboración del presente Proyecto, radica en formular una estrategia para el establecimiento de las recomendaciones realizadas por el Comité de Expertos de la Convención Interamericana Contra la Corrupción.

En el entendido de la aprobación de este Proyecto, el Plan se constituirá en la herramienta que concentrará los esfuerzos y recursos para que de manera objetiva y organizada se reduzcan los riesgos o incidencias de corrupción.

En la medida que existan mejores condiciones y garantías para el ejercicio de la transparencia en la administración pública, menor será el riesgo de métodos excesivos y discrecionales. Por ello, deben vincularse en esta tarea, tanto los esfuerzos gubernamentales como la participación activa de todos los ciudadanos.

La influencia ciudadana reviste importancia, en virtud de su indispensable participación en la formulación y evaluación de las políticas públicas, en el acceso a la información pública y conocer el resultado de las rendiciones de cuentas de sus servidores públicos, así como el derecho de vigilar e impugnar actos de la administración, entre otros.

Como se dijo, el Proyecto operativiza las recomendaciones formuladas a través de tres áreas de trabajo; Difusión y Educación, Coordinación y Fortalecimiento y; Seguimiento y Monitoreo. Cada una de estas áreas se encuentra vinculada con los objetivos específicos planteados y comprende un conjunto de actividades, las cuales se resumen a continuación. El detalle completo de las recomendaciones, medidas y actividades, con sus indicadores, tiempo estimado que requerirá su ejecución y las eventuales fuentes de financiamiento, se presentan en la matriz anexa al presente documento.

## **2. Principios Orientadores del Plan de Acción**

Los siguientes constituyen principios que pretenden guiar las acciones a realizar, es decir, orientan la toma de decisiones y el accionar en general de los actores que intervendrán en él.

### **Voluntad Política**

La voluntad política y acción ejemplarizada de los principales estamentos del Estado sin que esto afecte de manera alguna la independencia de los poderes.

### **Concertación y Compromiso**

La concertación y el compromiso entre el Estado y la sociedad civil para actuar en coordinación en el corto, mediano y largo plazo, implementando iniciativas dirigidas fundamentalmente a reducir y controlar la corrupción a todos los niveles; asumiendo los

aspectos preventivos en todos los ámbitos, parte fundamental del plan serán el diagnóstico, planes educativos, normativas, entre otros.

### **Competencia**

Cada una de las instituciones estatales intervendrá en el Plan de Acción, de conformidad con sus atribuciones y facultades, las cuales están definidas dentro de las leyes o decretos que las han creado.

### **Independencia**

De conformidad con el apartado anterior, cada instancia será independiente, no existe subordinación de las actividades propias de cada órgano, actuarán de la forma que estimen conveniente, teniendo como referente el cumplimiento de las acciones previstas en el Plan.

### **Coordinación y Consenso**

Para el logro efectivo de las acciones, se requiere compromiso pleno de todas las instancias participantes, todas las decisiones que se tomen deberán ser en coordinación y de común acuerdo.

### **Información**

Deberán cada una de las instancias mantener una línea comunicacional permanente, uniforme, coherente y oportuna al público.

## **3. Instituciones Participantes**

- Oficina de Ética Pública
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes
- Asamblea Nacional (Comisión de Probidad y Transparencia de la Asamblea Nacional)
- Ministerio Público
- Policía Nacional
- Procuraduría General de la República
- Asociación de Municipios de Nicaragua (AMUNIC)
- Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP)
- Contraloría General de la República
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- Organizaciones de la Sociedad Civil
- Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (CONPES)
- Universidades

#### **4. Organizaciones de la Sociedad Civil**

##### **Comité Nacional de Integridad (hoy Oficina de Ética Pública)**

El gobierno de Nicaragua asumió el compromiso de promover la creación de una estructura organizacional que institucionalizara un Sistema Nacional de Integridad y que llevara a la acción los compromisos adquiridos por Nicaragua en la "Conferencia Especializada contra la Corrupción" celebrada en Caracas, Venezuela en marzo de 1996, en la que se suscribió la Convención Interamericana Contra la Corrupción, ratificada por Nicaragua en mayo de 1999. En este sentido se creó en marzo de 1998, el Comité Nacional de Integridad. Como órgano asesor de este Comité se constituyó el Consejo Cívico integrado por miembros notables de la sociedad civil.

##### **Civic Council for Integrity (parte del CNI)**

Este fue establecido comité asesor para el Comité Nacional de Integridad para promover la integridad y organizar talleres de integridad nacional financiados por el Instituto del Banco Mundial. El Consejo estaba integrado por representantes de los cuatro poderes del Estado, por el ministro de Gobernación, el ministro de Educación, Cultura y Deportes, por el Contralor General de la República, el Procurador General, la sociedad civil, uno de las iglesias, bajo la presidencia del Vicepresidente en representación del Ejecutivo.

##### **Ética y Transparencia**

En febrero de 1999, el presidente de Ética y Transparencia formuló una serie de medidas que pidió al Presidente de Nicaragua adoptar para enfrentar las denuncias de corrupción en su contra. La lista incluía la petición de hacer pública la declaración jurada presentada por el Presidente Alemán en 1990.

##### **Centro de Estudios Estratégicos**

En octubre de 1998, el Centro de Estudios Estratégicos informó que, de acuerdo a una encuesta realizada por ellos mismos, la corrupción es percibida en Nicaragua como uno de los tres mayores problemas que enfrenta el país.

##### **Grupo Fundemos**

Ha realizado programas de educación cívica en materia del sistema de administración financiera (SIGFA) implementado por el gobierno; ha preparado campañas de televisión y radio sobre transparencia y democracia. En 1996 y 1998, el Grupo Fundemos llevó a cabo encuestas de estudio de opinión para evaluar las percepciones de los nicaragüenses respecto al nivel y las causas de corrupción en el gobierno.

##### **Transparencia Internacional**

Asistió al Taller de Capacitación de Capacitadores ofrecido en octubre de 1997 por el Proyecto Responsabilidad/Anti-Corrupción en las Américas y Transparencia Internacional en Panamá. Ha patrocinado dos seminarios sobre anti-corrupción y transparencia para la sociedad civil.

**Instituto de Estudios Nicaragüenses**

Del 5 al 12 de septiembre de 1999 condujo una segunda encuesta entre 1,250 personas para averiguar cuáles son las instituciones públicas que los nicaragüenses identifican como corruptas. En febrero del mismo año, esta institución llevó a cabo un sondeo similar.

En todos los casos han realizado acciones similares.

## **ACCIONES A REALIZAR EN ATENCIÓN A LAS RECOMENDACIONES Y MEDIDAS FORMULADAS**

En el presente apartado plasmaremos, en orden sucesivo, los aspectos de la convención que fueron analizados por parte del MESICIC, el estado de situación valorado por el Comité de Expertos<sup>1</sup>, las recomendaciones formuladas, las medidas sugeridas y las acciones que deben desarrollarse<sup>2</sup>.

Si bien el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención, reconoce que Nicaragua ha hecho grandes esfuerzos para implementar las normas jurídicas encaminadas a prevenir y combatir la corrupción en términos de la propia convención, al punto de reconocer la conciencia social generada en torno al rechazo de este fenómeno, cree necesario sean atendidas algunas recomendaciones y se tomen algunas medidas al respecto.

### **A. Recomendaciones Específicas**

#### **1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 Y 2 DE LA CONVENCIÓN)**

##### **Estado de situación:**

Al momento de presentarse el informe respectivo por parte del Estado de Nicaragua pudimos conocer que nuestro país cuenta, dentro de su ordenamiento jurídico, con disposiciones y mecanismos de diversa índole, que hacen referencia a las antes mencionadas normas de conducta.

De este modo, se destacan normas de rango constitucional aplicables desde los altos cargos de administración pública, hasta la generalidad de la misma. Se asegura en el texto constitucional al órgano fiscalizador y de control de todo el sistema de la administración pública, como es la Contraloría General de la República, se observan previsiones de carácter ordinario como la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley de Probidad de los Servidores Públicos, Ley de Contrataciones del Estado, Normas de Ética del Servidor Público del Poder Ejecutivo, Ley de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

---

<sup>1</sup> Se desprende del informe que sobre la implementación en Nicaragua de las disposiciones de la Convención seleccionadas para ser analizadas en el marco de la primera ronda, remitió el Estado de Nicaragua.

<sup>2</sup> Algunos indicadores que deberían tenerse en cuenta para medir su cumplimiento se apuntan de manera precisa en la matriz anexa al presente documento.

Respecto de los Mecanismos, se mencionan aquellos establecidos constitucionalmente como son responsabilidad penal y administrativa; y probidad administrativa para funcionarios de alto nivel y la generalidad; existe además todo un sistema de calificación, determinación y ordenación de las responsabilidades administrativas y civiles, así como de infracciones, incompatibilidades e inhabilidades establecidas en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y la Ley de Probidad de los Servidores Públicos.

Debe mencionarse además la creación de la Oficina de Ética Pública<sup>3</sup> como órgano asesor del Poder Ejecutivo en materia de prevención de acciones que puedan constituir responsabilidades administrativas, civiles o presunciones de responsabilidades penales.

En cuanto a las normas de conducta y los mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos, podemos apuntar que el sistema jurídico nicaragüense cuenta con normas de carácter constitucional, de rango legal y regulaciones de carácter interno, referidas al aseguramiento y uso adecuado de los recursos asignados.

Se instituye constitucionalmente, responsabilidad para los funcionarios públicos por sus acciones u omisiones, así como por abuso y negligencia. De forma general se establece en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República el sistema de control de los recursos de la administración pública.

En este punto es importante mencionar, las Normas de Ética del Servidor Público del Poder Ejecutivo, así como la creación de la Oficina de Ética Pública y todo un conjunto de normas recogidas en la Ley de Probidad de los Servidores Públicos, Ley de Contrataciones del Estado y el Código Penal de la República de Nicaragua.

El análisis realizado también menciona una serie de regulaciones de carácter interno de auditoría gubernamental y de procedimiento presupuestario.

En cuanto a las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de que tengan conocimiento, podemos señalar, de forma general, que es responsabilidad de todo servidor público poner en conocimiento la comisión de actos que puedan causar perjuicio al Estado, así lo establecen la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, la Ley de Probidad de los Servidores Públicos y las Normas Éticas del Servidor Público del Ejecutivo, bien es cierto que los mecanismos que faciliten esta actividad deben aun ser elaborados e implementados.

#### **RECOMENDACIÓN (1.1):**

*Fortalecer la implementación de leyes y sistemas reglamentarios con respecto a los conflictos de intereses, de modo que permitan la aplicación práctica y efectiva de un sistema de ética pública.*

---

<sup>3</sup> Decreto No. 67 del 5 de julio de 2002.

Para cumplir con la recomendación formulada, la República de Nicaragua podría tener en cuenta las siguientes medidas.

**Medidas sugeridas por el Comité:**

- a) Asegurar la aplicabilidad de sanciones a los servidores públicos que incurran en violación a las normas que regulan conflictos de intereses, de acuerdo con los propósitos de la Ley de probidad de los servidores públicos.
- b) Regular ciertas eventualidades que podrían configurar conflictos de intereses y que por su importancia sería más conveniente tratar de manera detallada y específica.
- c) Establecer restricciones adecuadas para quienes dejan de desempeñar un cargo público.
- d) Diseñar e implementar mecanismos para difundir y capacitar a todos los servidores públicos sobre las normas de conducta, incluyendo las relativas a conflicto de intereses, y para absolver las conductas de los mismos al respecto, así como proporcionar capacitación y actualización periódica con relación a dichas normas.

**Actividades a desarrollar:**

1. Promoción y difusión de la Ley de Probidad de los Funcionarios Públicos y Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Elaborar un Código de Ética de los servidores públicos en general que tenga en cuenta las particularidades de cada institución en particular.
2. Promover reformas y adiciones a la Ley de Contrataciones del Estado.
3. Reconocimiento al mejor servidor público.
4. Participar activamente en la discusión y aprobación del Anteproyecto del Código Penal de la República de Nicaragua (conformación de un equipo de incidencia), velando por la inclusión de los delitos relacionados con la corrupción, en especial el Soborno Transnacional y el Enriquecimiento Ilícito.
5. Desarrollar un programa de capacitación para servidores públicos que incluya la interiorización de normas legales y deontológicas sobre conflicto de intereses.
6. Coordinar con las Universidades existentes en el país, la realización de un diplomado o curso de postgrado sobre políticas públicas y mecanismos de prevención de actos de corrupción. Así como impulsar el establecimiento en los programas de estudios de las Universidades materias relacionadas con la Administración Pública y Anticorrupción.
7. Publicar un glosario de definiciones y situaciones que pueden dar lugar a conflicto de intereses con la advertencia de que los funcionarios públicos deben abstenerse de incurrir en ellas (nudos críticos y situaciones de riesgo).
8. Especificar las actividades expresamente prohibidas para aquellas personas que dejan de ejercer un cargo público.

**RECOMENDACIÓN (1.2):**

*Fortalecer el sistema de control de los recursos de la administración pública.*

Para cumplir con la recomendación formulada, la República de Nicaragua podría tener en cuenta las siguientes medidas:

**Medidas sugeridas por el Comité:**

- a) Modernizar o introducir una reforma integral a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, que permita entre otros aspectos, contar con procedimientos ágiles para imponer sanciones a los infractores de las aludidas normas de conducta y para obtener para el Estado la reparación de los daños patrimoniales de los que resulten responsables.
- b) Dar a publicidad, cuando sea apropiado, los informes realizados por la Contraloría General de la República, como órgano de control del cumplimiento de las aludidas normas de conducta.
- c) Diseñar e implementar mecanismos para difundir y capacitar a todos los servidores públicos sobre las aludidas normas de conducta, y para absolver las conductas de los mismos al respecto, así como proporcionar capacitación y actualización periódica con relación a dichas normas.

**Actividades a desarrollar:**

1. Coadyuvar con la Contraloría General de la República un mecanismo de incidencia para la revisión y aprobación de la Propuesta de Reforma a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República que ya se encuentra elaborada por esa institución.
2. Realizar foros, seminarios y Conversatorios, relacionados con el borrador de Propuesta de Reforma a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República a fin de que sea enriquecido por los propios funcionarios públicos, sectores académicos de las universidades, organizaciones gremiales y de la sociedad civil.
3. Publicar en la página web de la Contraloría General de la República, los informes, dictámenes y auditorías realizadas por el órgano fiscalizador.
4. Crear vínculos a ese sitio web en todas las instituciones públicas del país.
5. Diseñar un programa de capacitación, que involucre a todas las instituciones y poderes del Estado, en lo referente a las normas de conducta de los funcionarios públicos, asociando a ello una campaña ciudadana -a través de la publicación de afiches, volantes, vallas publicitarias, cuñas radiales, etc.- acerca de las normas que debe seguir un buen servidor público.
6. Diseñar e implementar un programa de capacitación especial para el conocimiento y aplicación de la convención dirigido a auditores de la Contraloría, procuradores, fiscales, jueces y magistrados del Poder Judicial.
7. Procesar penalmente a los funcionarios públicos a quienes se las haya encontrado indicios de responsabilidad por la comisión de hechos delictivos en el manejo de los recursos públicos.

### **RECOMENDACIÓN (1.3):**

*Fortalecer los mecanismos con los que cuenta la República de Nicaragua para exigir a los funcionarios públicos, denunciar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.*

Para cumplir con la recomendación formulada, la República de Nicaragua podría tener en cuenta las siguientes medidas:

#### **Medidas sugeridas por el Comité:**

- a) Aplicar efectivamente a los infractores de la aludida obligación, las sanciones contempladas en el régimen sancionatorio correspondiente.
- b) Capacitar a los funcionarios públicos en relación con la existencia y el propósito de la responsabilidad de denunciar ante las autoridades competentes los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

#### **Actividades a desarrollar:**

1. Promoción y difusión de la Ley de Probidad de los Funcionarios Públicos.
2. Establecimiento de una política nacional de lucha contra la corrupción. Prestar especial atención a la introducción en los planes educativos —en los diferentes niveles— aspectos éticos que sirvan de punto de partida para desarrollar en la sociedad una cultura de no tolerancia a la corrupción.
3. Sistema de recepción de denuncias de actos de corrupción para que los funcionarios y la ciudadanía puedan presentar denuncias sobre actos de corrupción en las instituciones.
4. Establecer, en los reglamentos internos de las distintas instituciones públicas, la obligatoriedad de todos los funcionarios y empleados públicos de denunciar los actos de corrupción de los que tengan conocimiento.
5. Creación, en la medida de lo posible, de Oficinas o Unidades de Recepción de Denuncias Ciudadanas en las instituciones públicas u organismos de la sociedad civil.
6. Establecer un mecanismo de protección —laboral y personal- a funcionarios y ciudadanos que denuncian actos de corrupción<sup>4</sup>.
7. Establecer, en las instituciones encargadas de recibir denuncias e investigar los hechos, un protocolo de actuación —modo de proceder- para la protección y, según el caso, reserva de la identidad de los denunciantes de actos de corrupción.
8. Promover y difundir los beneficios legales que se otorgarán a los funcionarios involucrados en actos de corrupción cuando éstos contribuyen —con la denuncia o en la fase de investigación- eficazmente a su esclarecimiento.

---

<sup>4</sup> El mecanismo será diseñado a través de consultoría, pero la implementación del mismo, en cada una de las instituciones involucradas será financiada con recursos provenientes del presupuesto general de la República.

## **2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4 DE LA CONVENCION)**

### **Estado de situación:**

Todo el sistema confluye en dos tipos de normas. La primera, constitucionalmente expresada, señala la obligación de todo funcionario público de rendir cuentas antes de asumir su cargo y después de entregarlo. La segunda, es la establecida de forma medular en la Ley de Probidad de los Servidores Públicos, que obliga a todos los funcionarios a brindar su declaración patrimonial, así como la regulación de todos los aspectos referidos a esta materia.

### **RECOMENDACIÓN (2.1):**

*Mejorar los sistemas para la verificación y utilización del contenido de las declaraciones patrimoniales.*

Para cumplir con la recomendación formulada, la República de Nicaragua podría tener en cuenta las siguientes medidas:

### **Medidas sugeridas por el Comité:**

- a) Determinar sistemas que permitan efectuar oportunamente la verificación del contenido de las declaraciones patrimoniales, por parte de la autoridad competente para ello.
- b) Diseñar sistemas que faciliten el acceso a la información contenida en las declaraciones patrimoniales por parte de quienes están legalmente autorizados a hacerlo.
- c) Optimizar los sistemas de análisis del contenido de las declaraciones juradas patrimoniales con el objeto de detectar y prevenir conflicto de intereses así como detectar posibles casos de enriquecimiento ilícito.

### **Actividades a desarrollar:**

1. Dotar de medios y recursos (humanos y materiales) a la unidad de verificación de la Contraloría General de la República.
2. Fortalecer el trabajo de las oficinas de control interno de las diferentes entidades públicas, especialmente el departamento de bienes del Estado, garantizando el mejoramiento en la verificación de los bienes.
3. Establecimiento de una página Web para el control ciudadano de las declaraciones de probidad e información general anticorrupción.
4. Realizar un análisis cruzado de las declaraciones patrimoniales presentadas por los funcionarios públicos, con especial énfasis en los activos colocados en personas jurídicas a fin de comprobar si las mismas se encuentran registradas como proveedores del Estado y constatar el servicio brindado por ellas en “áreas relacionadas”.
5. Verificar cuidadosamente la correspondencia entre los ingresos declarados y el aumento de capital registrado al dejar la función pública. A tal efecto la

declaración debe contar con un soporte contable que permita verificar su veracidad. Para ello, es necesario coordinar esfuerzos para obtener información por parte de la DGI, alcaldías y todas las instituciones que tengan por misión el control de recursos.

6. Establecer una sanción pecuniaria, o retención de un porcentaje de su salario mensual, a todos aquellos funcionarios que no hayan presentado su declaración de probidad.

### **3. ORGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 1, 2, 4 y 11 DE LA CONVENCIÓN)**

#### **Estado de situación:**

El conjunto de normas con el que cuenta la República de Nicaragua en materia de órganos de control superior se consagra en la Constitución Política al señalar a la Contraloría General de la República como el órgano rector del mismo.

De ahí se desprende el sistema de control de los recursos de la administración pública establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República; reforzada por lo establecido en la Ley de Probidad de los Servidores Públicos al atribuirle a la Contraloría General de la República la competencia para ello.

#### **RECOMENDACIÓN (3.1):**

*Fortalecer a la Contraloría General de la República, como órgano de control superior que desarrolla funciones relativas al efectivo cumplimiento de las disposiciones previstas en los numerales 1, 2, 4 y 11 de la Convención.*

Para cumplir con la recomendación formulada, la República de Nicaragua podría tener en cuenta las siguientes medidas:

#### **Medidas sugeridas por el Comité:**

- a) Dotar a la contraloría General de la República con los instrumentos legales y los recursos necesarios para el cabal cumplimiento de las nuevas responsabilidades que en relación con el control del cumplimiento de las aludidas disposiciones de la Convención se le han venido asignando.
- b) Garantizar la autonomía e independencia de las unidades de auditoría interna y reforzar el cumplimiento de sus responsabilidades en la detección y prevención de ilícitos administrativos
- c) Procurar que la Contraloría General de la República cuente con un mayor apoyo político y social para el desempeño de sus funciones, y establecer mecanismos que permitan la coordinación y una continua evaluación y seguimiento de sus acciones.

**Actividades a desarrollar:**

- 1 Fortalecimiento a la Unidad de Verificación de la Contraloría General de la República.
- 2 Dotar de mayor autonomía a los auditores internos de las diferentes instituciones estatales.
- 3 Establecer un régimen de concurso y oposición para acceder al régimen de auditor interno en las instituciones públicas, garantizando a la vez estabilidad en el cargo.
- 4 Promover reformas a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.
- 5 Fortalecimiento de las disposiciones legales tendientes a que la Contraloría General de la República pueda realizar auditorías en instituciones no gubernamentales que utilizan fondos públicos.
- 6 Implementar un programa de capacitación permanente de los funcionarios encargados de investigar actos de corrupción, programa que deberá incorporar estancias y pasantías en otros países que forman parte de la Convención –aprehensión de buenas prácticas-.
- 7 Promover e incentivar la adopción de mecanismos de comunicación armónica entre la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la República, el Ministerio Público y la Oficina de Ética Pública, con la finalidad de coadyuvar en los procesos de verificación y procesamiento de datos.
- 8 Establecer un protocolo interinstitucional de actuación expedita para la investigación y tramitación de los casos en lo que se hayan encontrado indicios de responsabilidad civil y penal.

**4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 11 DE LA CONVENCIÓN)**

**Estado de situación:**

Al momento de presentarse el informe respectivo por parte del Estado de Nicaragua, en lo que respecta a los mecanismos de participación en general, se destacó que está constitucionalmente reconocido el derecho de todos los nicaragüenses de participar en igualdad de condiciones en la vida política, económica y social, así como el derecho de los ciudadanos de hacer peticiones, realizar denuncias y de obtener una pronta respuesta sobre sus consideraciones.

De igual forma, se cuenta con la Ley 40, Ley de Municipios y su respectiva reforma que de forma especial regula la participación popular en la gestión y defensa de sus intereses, participación en cabildos, el derecho a denunciar cualquier anomalía, así como aportar a la gestión municipal.

Debe mencionarse, la Ley de Participación Ciudadana, que regula el ejercicio del derecho de los pobladores a presentar iniciativas de leyes. Además dentro de las funciones otorgadas a la Oficina de Ética Pública del Poder Ejecutivo se manda promover la participación ciudadana en la transparencia de la gestión pública.

En lo que atañe a los mecanismos para el acceso a la información, es meritorio señalar que el único instrumento que se contempla es el Anteproyecto de Ley de Acceso a la Información. Y en lo referente a los mecanismos de consulta, únicamente se apunta lo referido en la Constitución Política y en la Ley de Municipios puesto que establece el marco jurídico general de la participación ciudadana (hemos de tener presente que a la fecha del informe aún no se había aprobado la Ley de Participación Ciudadana, por lo que en este sentido es oportuno apuntar un avance significativo).

En cuanto a los mecanismos para estimular la participación en la Gestión Pública se señalan, dentro del ordenamiento jurídico nicaragüense, dos tipos de mecanismos. Un mecanismo estructurado, constituido por el Consejo de Planificación Económico y Social y un mecanismo no estructurado -denominado de ese modo, por cuanto no se estructuran desde el gobierno central- compuesto por organizaciones de la sociedad civil que puedan incidir en la gestión pública, en este último aspecto cabe destacar el papel de asociaciones como la Coordinadora Civil, el Grupo Cívico Ética y Transparencia, Hagamos Democracia, Fundemos, entre otros.

Finalmente, en lo que respecta a los *Mecanismos de participación en el seguimiento de la Gestión Pública*, se considera que no existen mecanismos idóneos en efecto para el seguimiento de la participación ciudadana, no obstante se menciona como un avance en ese sentido la puesta en marcha del Sistema Integrado de Gestión Financiera de Administración y Auditoría, cuyo objetivo será automatizar los registros financieros de las instituciones públicas presupuestadas y permitirá que los ciudadanos verifiquen de forma automatizada los registros económicos.

#### **RECOMENDACIÓN (4.1):**

*Instituir normas jurídicas que apoyen el acceso a la información pública.*

Para cumplir con la recomendación formulada, la República de Nicaragua podría tener en cuenta la siguiente medida:

#### **Medidas sugeridas por el Comité:**

- a) Desarrollar y reglamentar procesos para la recepción de solicitudes, para responder a éstas oportunamente, y para la apelación en casos en que dichas solicitudes se denieguen, y que establezcan sanciones en casos de incumplimiento de la obligación de proveer información.

#### **Actividades a desarrollar:**

- 1 Difusión y promoción de la Ley de Acceso a la Información.

- 2 Llevar a cabo un proceso de consulta con todos los actores relevantes de cara a la formulación del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información.
- 3 Realizar campañas publicitarias dirigidas a la población en general en donde se aborden aspectos relevantes del Derecho a la Información.
- 4 Realizar un diagnóstico acerca de la capacidad de respuesta de las instituciones públicas respecto de las solicitudes de información presentadas en un período determinado (uno o dos meses), proceder a divulgar su resultado y sugerir medidas.
- 5 Crear, Incentivar y promover las cátedras universitarias sobre acceso a la información, éstas deberán estar dirigidas a todos los estudiantes universitarios y al público en general y podrán tener frecuencia trimestral.
- 6 Una vez aprobada la ley de acceso a la información se debe elaborar un manual –popular- acerca de los pasos a seguir para obtener información pública y qué hacer en caso de que la información solicitada no se brinde (la ley debe establecer los “recursos” disponibles contra la denegación de información). Diseñar un programa de capacitación a periodistas y comunicadores sociales sobre el rol de los medios de comunicación en la investigación y prevención de la corrupción.
- 7 Realizar un concurso anual sobre investigaciones periodísticas contra la corrupción, e incentivar otras iniciativas en esta dirección.
- 8 Incidencia en el reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública

#### **RECOMENDACIÓN (4.2):**

*Establecer procedimientos que permitan la oportunidad de realizar consultas con anterioridad al diseño de políticas públicas y a la aprobación de normas legales.*

Para cumplir con la recomendación formulada, la República de Nicaragua podría tener en cuenta las siguientes medidas:

#### **Medidas sugeridas por el Comité:**

- a) Publicar y difundir los proyectos de las disposiciones legales, y celebrar procesos transparentes para permitir la consulta de sectores interesados en relación con la elaboración de proyectos de leyes, decretos o resoluciones en el ámbito del Poder Ejecutivo.
- b) Desarrollar mecanismos idóneos que permitan consultas públicas en otras áreas adicionales a las que ya estén contempladas.

#### **Actividades a desarrollar:**

1. Fomentar el proceso de consulta de las políticas públicas a través de las instancias establecidas en la Ley de Participación Ciudadana, asociaciones de la sociedad civil y la apertura de espacios de discusión en el seno de las Universidades.

2. Coadyuvar con la Asamblea Nacional en una mayor difusión de la agenda legislativa y los proyectos de ley sometidos a dictamen de las distintas comisiones.
3. Capacitar a las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil en materia de proceso de formación de la ley y mecanismos de incidencia parlamentaria.
4. Crear una base de datos de organizaciones de la sociedad civil a fin de que -a través de la conformación virtual de grupos de interés- estén informadas de las distintas iniciativas de ley y de esa manera motivar su participación y cabildeo.
5. Desarrollar los mecanismos adecuados a fin de que el sector empresarial se mantenga informado y participe activamente de todas las actividades, políticas y normas tendentes a prevenir y castigar actos de corrupción.
6. Realizar actividades tendentes a la toma de conciencia acerca de la responsabilidad social de la empresa en la lucha contra la corrupción.

**RECOMENDACIÓN (4.3):**

*Fortalecer y continuar implementando mecanismos que alienten a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales a la participación en la gestión pública.*

Para cumplir con la recomendación formulada, la República de Nicaragua podría tener en cuenta la siguiente medida:

**Medidas sugeridas por el Comité:**

- a) Establecer mecanismos para fortalecer la participación de las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales en los esfuerzos para prevenir la corrupción y desarrollar la conciencia pública sobre el problema; promover conocimiento de los mecanismos de participación establecidos y su utilización.

**Actividades a desarrollar:**

- 1 Programa de incidencia de una cultura ciudadana anticorrupción, promover la cultura de valores en el sistema de educación pública y en el sector privado, con la intervención activa de la Oficina de Ética Pública y de las organizaciones de la sociedad civil, a fin de lograr que todos los ciudadanos puedan realizar auditoría social.
- 2 Garantizar la apertura de las instituciones del Estado a la fiscalización por parte de las organizaciones de la sociedad civil.
- 3 Capacitar, en coordinación con las organizaciones de la Sociedad Civil, en materia de auditoría social.
- 4 Involucrar en todas las actividades de prevención, información y capacitación a las asociaciones gremiales y grupos empresariales.

#### **RECOMENDACIÓN (4.4):**

*Fortalecer y continuar implementando mecanismos que alienten a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales a participar en el seguimiento de la gestión pública.*

Para cumplir con la recomendación formulada, la República de Nicaragua podría tener en cuenta la siguiente medida:

#### **Medidas sugeridas por el Comité:**

- a) Promover formas adicionales, cuando sea apropiado, para permitir, facilitar y asistir a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales en el desarrollo de actividades para el seguimiento de la gestión pública.
- b) Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales para utilizar tales mecanismos.

#### **Actividades a desarrollar:**

1. Alentar a las organizaciones a crear e implementar un sistema de monitoreo de la gestión pública. Establecer nuevos mecanismos para que la sociedad civil denuncie y de seguimiento a los actos de corrupción denunciados.
2. Diseñar un conjunto de indicadores que permitan a las organizaciones de la sociedad civil aplicarlos tanto a nivel local como a nivel nacional.
3. Diseñar un programa de capacitación para el seguimiento y monitoreo constante de la gestión del Estado, a todos sus niveles, por parte de las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil.
4. Propiciar el surgimiento de redes locales y nacionales de monitoreo de la administración pública.

### **5. ASISTENCIA TÉCNICA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO 14 DE LA CONVENCIÓN)**

#### **Estado de situación:**

Al momento de presentarse el informe respectivo el Estado de Nicaragua señaló que en lo que respecta a la *asistencia recíproca debe destacarse un conjunto* de previsiones en esta materia, entre las más importantes los tratados de extradición suscritos con diferentes Estados, además de las disposiciones legales sobre asistencia mutua en caso de delitos de tráfico de drogas, lavado de dinero y activos provenientes de actividades ilícitas.

No habían podido ser desarrollados, sin embargo, mecanismos que permitan una cooperación técnica mutua con otros Estados Parte 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.

**RECOMENDACIÓN (5.1, 5.2 y 5.3):**

*5.1. Determinar y priorizar áreas específicas en las cuales la República de Nicaragua considere que necesita la cooperación técnica de otros Estados parte para fortalecer sus capacidades de prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción.*

*Así también, la República de Nicaragua, debe determinar y priorizar las solicitudes de asistencia recíproca para la investigación o juzgamiento de casos de corrupción.*

*5.2. Continuar los esfuerzos de intercambiar cooperación técnica con otros Estados Parte, sobre las formas y medios más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción, aprovechando la experiencia que la República de Nicaragua ha tenido al respecto.*

*5.3. 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 aplicarlas 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 suscritos por Nicaragua relacionados con las materias a que ellas se refiere.*

**Medidas sugeridas por el Comité:**

Ninguna

**Actividades a desarrollar:**

1. Asistencia Técnica al Ministerio de Educación Cultura y Deportes para la implementación del programa de Incidencia de una cultura ciudadana Anticorrupción.
2. Suscribir convenios de cooperación con Universidades locales, el Poder Judicial y el Ministerio Público para la puesta en marcha de cursos de capacitación y programas de postgrado dirigidos al conocimiento e interiorización de la CICC, de los tratados internacionales en materia de asistencia jurídica y cooperación recíproca.
3. Participar activamente en todos los esfuerzos internacionales para prevenir, perseguir y castigar la corrupción –foros, congresos, cumbres y tratados específicos en esta materia-.
4. Promover el intercambio de experiencias y mutua capacitación, entre los Estados parte, especialmente con aquellos que han desarrollado buenas prácticas en esta materia, entre otros, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y República Dominicana.

## **6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO 18 DE LA CONVENCIÓN)**

### **Estado de situación:**

Al momento de presentarse el informe respectivo por parte del Estado de Nicaragua se expuso que a todos los efectos la República de Nicaragua ya había designado una autoridad competente para canalizar y encausar las actividades y mecanismos necesarios para la implementación de la Convención en nuestro país, y esa autoridad es la Oficina de Ética Pública creada por Decreto No. 67-2002 del 5 de julio del año 2002.

### **RECOMENDACIÓN (6.1 y 6.2):**

*6.1. Comunicar a la Secretaría General de la OEA la designación de la citada autoridad central, de acuerdo con las formalidades previstas para ello.*

*6.2. Dotar a dicha autoridad central con los recursos necesarios para el cabal cumplimiento de sus funciones.*

### **Medidas sugeridas por el Comité:**

Ninguna.

### **Actividades a desarrollar**

1. Promover que la Oficina de Ética Pública de la Presidencia, se constituya como un organismo del Estado encargado de rectorar la lucha anticorrupción, informando de ello a la Secretaría General de la OEA.
2. Procurar presencia de delegaciones de la Oficina de Ética Pública en todo el territorio nacional.
3. Presupuesto para la OEP y concederle mayor autonomía.
4. Conformación del Consejo Permanente del Plan de Acción, a través de éste se coordinaran todas las acciones del Plan y se canalizarán la asistencia y el apoyo internacional para la implementación del mismo.
5. Asegurar que en el Presupuesto General de la República se incluyan los fondos de contrapartida necesarios para la aplicación del presente plan de acción.
6. Participar en la elaboración de propuestas de política sobre prevención y lucha contra la corrupción a nivel centroamericano, hemisférico y subregional, formulando mecanismos de concertación y cooperación técnica entre países involucrados y diseñando propuestas de seguimiento de las decisiones conjuntas adoptadas, canalizándolas a través de las entidades competentes.
7. Promover el intercambio de experiencias y mutua capacitación.

## B. Recomendaciones Generales

### RECOMENDACIONES (7.1 y 7.2)

7.1. Diseñar e implementar programas de capacitación de los servidores públicos responsables por la aplicación de los sistemas, normas y mecanismos considerados en el presente informe, con el objeto de garantizar su adecuado conocimiento, manejo y aplicación.

7.2. Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado, que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en el presente informe y comunicar al Comité, a través de la Secretaría Técnica, sobre el particular. A los efectos señalados, la Secretaría Técnica del Comité publicará en la página en "internet" de la OEA un listado de indicadores más generalizados aplicables en el sistema interamericano que pueden estar disponibles para la selección indicada por parte del Estado analizado.

#### Medidas sugeridas por el Comité:

Ninguna.

#### Actividades a desarrollar:

1. Determinar las necesidades de capacitación a través de un diagnóstico que permita conocer las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades con los que cuentan los recursos humanos de las instituciones, para hacer efectiva una política nacional de transparencia y lucha contra la corrupción.
2. Establecimiento de un programa nacional de capacitación a servidores públicos, para el conocimiento, respeto y dominio de las normas y procedimientos que garantizan el manejo transparente de los recursos públicos.
3. Al final del programa de Capacitación se podrá realizar un trabajo de investigación que determine verificar la calidad de los servicios, el costo económico de la corrupción y detectar las debilidades de la administración pública (Libro Blanco de la Administración Pública).
4. Al programa de capacitación se le dará seguimiento por medio de un programa de monitoreo, a través de un conjunto de indicadores seleccionados al efecto.

## C. Seguimiento

### RECOMENDACIÓN (8.1):

*Se recomienda finalmente, dar seguimiento permanente de la implementación de las recomendaciones realizadas por el comité de expertos a través de la unidad respectiva.*

#### Medidas sugeridas por el Comité:

Ninguna

**Actividades a desarrollar:**

1. Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas por el Comité y comunicar de ello, a las instancias correspondientes de la OEA.
2. Para desarrollar este aspecto, como veremos más adelante, se ha introducido, como una recomendación independiente de las formuladas por el Comité, la creación de una *Unidad de Seguimiento* y Monitoreo de todo el plan de acción.

**D. Otras Recomendaciones**

1. Determinar y procurar que la ejecución del presente Plan de Acción se constituya en un proceso inclusivo y participativo de todas instituciones, las organizaciones involucradas y los ciudadanos nicaragüenses.
2. Establecer un mecanismo idóneo para llevar a la práctica el Plan de Acción, identificando áreas prioritarias, agrupando recomendaciones y actividades conforme las unidades de ejecución que se creen al efecto.
3. Que la Autoridad Central proceda a la divulgación —a través de sitios web, prensa escrita, radio y televisión— del presente Plan de Acción.

## **ÁREAS DE INTERVENCIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN**

La articulación y coordinación de las diferentes acciones anticorrupción que se realicen ha de permitir crear las bases necesarias que produzcan mayores y mejores espacios de participación y cooperación entre las instituciones y los ciudadanos. En ese sentido, el documento en cuestión enfatiza un proceso integral y participativo de todas las instituciones gubernamentales, los sectores organizados y la sociedad en general.

El plan se constituye sobre tres áreas fundamentales para la construcción de una verdadera administración pública transparente:

- Difusión y Educación
- Coordinación y Fortalecimiento
- Seguimiento y Monitoreo

Se ilustran en carácter de resumen cada una de las etapas:

*Difusión y Educación:* Para la consolidación de los valores y axiomas éticos de los que participan de forma activa en la administración pública; un programa de incidencia de una cultura ciudadana anticorrupción. Promover la cultura de valores en el sistema de educación pública y en el sector privado. Se estima conveniente la creación de una Unidad de Capacitación, ésta deberá contar con los recursos humanos necesarios para el impulso de las actividades a realizar.

*Coordinación y Fortalecimiento:* La coordinación representa, en el plano institucional, tanto a nivel nacional como internacional un mecanismo importante para lograr la correlación de fuerzas para proponer, e impulsar la aprobación y el cumplimiento de normas legales sobre el tema. Así como la vinculación con organizaciones de la sociedad civil y el sector privado.

La inclusión y el consenso social serán factores determinantes para la puesta en marcha de este plan de acción, debe lograrse el respaldo político de alto nivel, con compromiso participativo y transparente, así como de la sociedad civil y la empresa privada.

Para llevar a cabo la coordinación, se hace necesario una instancia que aglutine a los actores, el que llevará por nombre Consejo Permanente del Plan Acción, presidido por la Oficina de Ética Pública, sus actividades serán promover e impulsar la implementación del plan. Este Consejo Permanente debe provenir de un acuerdo formal entre todos los involucrados.

El fortalecimiento institucional tiene como propósito mejorar a lo interno la eficiencia en la organización, las competencias de los recursos humanos (profesionalización) y el mejoramiento de los servicios públicos (eficiencia).

Para operativizar esta área, se requiere de previo la realización de un diagnóstico que determine las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades con los que cuentan los recursos humanos de las instituciones, para hacer efectiva una política nacional de transparencia y lucha contra la corrupción (recomendación 7.1).

A mediano plazo, al final del programa de Capacitación se podrá realizar un trabajo de investigación que determine verificar la calidad de los servicios, el costo económico de la corrupción y detectar las debilidades de la administración pública, lo que hemos denominado el Libro Blanco de la Administración Pública (recomendación 7.1).

*Seguimiento y Monitoreo:* Es importante, en tanto permite verificar el cumplimiento de las acciones y de los esfuerzos gubernamentales para la implementación de la Convención tanto a nivel administrativo como político. Además el impacto de las acciones por parte de los actores –responsabilidad- (recomendación 8.1).

## 1. DIFUSIÓN Y EDUCACIÓN: FORMACIÓN DE VALORES ÉTICOS

***Objetivo General: Fomentar una cultura de honestidad y cumplimiento de deberes cívicos en la ciudadanía y la administración pública.***

Los problemas económicos, políticos y sociales por los que ha transitado Nicaragua, entre otros efectos negativos, ha causado una involución de valores, que inciden en la falta de tolerancia en las relaciones cotidianas que van perfeccionando modos ilegales e ilegítimos de aprovechamiento de los recursos públicos a través de la corrupción.

Esta etapa pretende posibilitar acciones de prevención desde dos puntos de vista, por un lado los servidores públicos y por otro, la sociedad en general. La primera de ellas se llevará a cabo a través de la Unidad de Capacitación, y la segunda se realizará bajo la dirección del Consejo Permanente y la asistencia técnica de la Unidad de Capacitación, a través de un programa de difusión, educación y formación en valores<sup>5</sup> que incida en un estilo de vida democrático y afirme la gobernabilidad en el país (recomendación 4.3)

Entre los servidores públicos es importante rescatar a través de metodologías participativas, las normas previstas para el control interno de la cosa pública, las Normas de Auditoría Gubernamental, la Ley de Probidad y Normas de Ética de los Servidores Públicos, entre otras.

Estos han de constituirse como espacios permanentes de reflexión e interiorización sobre las conductas éticas y morales que deben mantenerse para que los procesos de autorregulación y control se conviertan en una constante para consolidar una ética del servicio público.

La capacitación implicará crear los espacios propicios para la reflexión y el debate de las conductas éticas que deben fortalecer los servidores públicos para el logro de los objetivos – misión de cada entidad gubernamental. Requiere además el compromiso para sensibilizar y comprometer a los servidores públicos en el proceso de la formación de valores (recomendación 1.1, 1.2 y 1.3).

El resultado será haber logrado sensibilizar y motivar a los participantes para establecer acuerdos de compromiso para el uso y aplicación de las normas antes referidas y, por que no, la creación de nuevas normas que los participantes a las capacitaciones consideren importante presentar.

---

<sup>5</sup> Programa de incidencia de una cultura ciudadana anticorrupción.

En relación con el programa de incidencia de una cultura ciudadana anticorrupción, se pretende incidir sobre el sistema de educación, por lo que habrá que relacionar los temas con los programas educativos que se imparten actualmente.

El sistema educativo tiene un papel importante por su rol formativo que requiere ser transformado, para convertirse en formador de valores a los actuales y nuevos ciudadanos.

Por otra parte, debe realizarse una campaña masiva de difusión de los principios, normativas y reglas que permitan que el ciudadano conozca cómo se lleva a cabo la política del buen gobierno. Promover la autorregulación, la transparencia y la prevención de acciones lesivas de interés general.

Es importante que en este punto se rescate la información que ofrece el cuestionario realizado al Estado de Nicaragua en relación con las disposiciones seleccionadas por el Comité de Expertos de la Convención, puesto que identifica una serie de necesidades y debilidades de formación.

Debe crearse un programa de formación que incluya contenidos, metodologías pedagógicas, indicadores de logro y metodologías de evaluación.

Inmersa en esta estrategia está el fomento de la participación ciudadana en el control y vigilancia de la gestión pública como un mecanismo para que el ciudadano recupere su rol en la construcción de la institucionalidad democrática (recomendación 4.4).

En este sentido el Programa de incidencia de una cultura ciudadana anticorrupción han de privilegiarse los siguientes sectores:

- Sector educativo: En dos líneas, una directa con las Escuelas de educación Básica y Colegios de todo el país, y otra de apoyo técnico al Ministerio de Educación Cultura y Deportes. (recomendación 5.1, actividad 1)
- Sector educativo no formal: Se trabajará con organizaciones de barrios, desarrollando programas específicos altamente multiplicadores y de promoción de actividades de prevención y de formación en valores asociados a su vida cotidiana.
- Universidades e Instituciones de Educación Superior: En dos líneas de acción, una general, hacia el fortalecimiento de la ética profesional y otra, particular, respecto a la formación de los docentes.
- Gremios de profesionales, sector empresarial: A fin de impulsar los procesos de formación del talento humano y de transformación de clima organizacional, bajo principios vinculados a la calidad de los servicios ofrecidos por éstos.
- Medios de Comunicación: En dos líneas: capacitación a los profesionales de la comunicación para lograr un manejo adecuado de la información sobre los temas de

corrupción y sensibilización frente a la prevención de actos de corrupción, así como campañas masivas de la misma.

### **De la Unidad de Capacitación**

El objetivo principal de la propuesta Unidad Técnica es el de fortalecer y ayudar a promover las normas para el debido establecimiento de una administración transparente, eficaz y eficiente. La Unidad de Capacitación estará a cargo de la Oficina de Ética Pública.

La Unidad de Capacitación permitirá actuar como enlace entre el gobierno y las instituciones de la sociedad civil en la investigación y seguimiento de actos de corrupción (recomendación 4.1, 4.3 y 4.4), puesto que brindará las herramientas necesarias para que estas últimas conozcan los instrumentos y las instancias ante las cuales se puede recurrir a fin de denunciar actos de corrupción. De igual forma, para la difusión de información y el aumento de cultura anticorrupción, así como la puesta en marcha de campañas de concientización nacionales y regionales, talleres de integridad y otras actividades.

Las capacitaciones permitirán el mejoramiento de la eficiencia y transparencia en la gestión pública, hacer un mejor uso de los recursos y obtener los mejores resultados, con lo cual se reducen los riesgos o espacios vulnerables lo que permitirá generar una cultura de rendición de cuentas. Esta formación implicará contenidos básicos de Derechos Humanos, Democracia, respeto a las diferencias, equidad de género, tolerancia, protección del medio ambiente, ética, cultura de paz, entre otros.

El sistema de capacitación debe diseñarse en base a la Constitución Política de Nicaragua, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Manual de Cargos y Funciones, Manual de Procedimientos de las instituciones públicas, la Ley de Participación Ciudadana y su Reglamento, Ley de Probidad de los Servidores Públicos, el Anteproyecto de Ley de Acceso a la Información y otras normas pertinentes.

Definida una propuesta metodológica y pedagógica a seguir por la Unidad de Capacitación, su referente ha de ser el desarrollo de competencias formativas, habilidades y capacidades para saber hacer, por ejemplo la transmisión y asimilación de ideas, comunicación, diálogo con las partes, análisis e integración de datos, toma de decisiones. Del mismo modo, la reafirmación de principios y valores propios del sistema de transparencia y buen gobierno, es decir actitudes y conductas para saber ser y saber convivir, así se sugiere la deontología profesional, imparcialidad, objetividad, ecuanimidad, perspectiva de eficacia, capacidad de organización, independencia de criterio, compromiso con el proceso de cambio y transformación.

Las formas de organización de las capacitaciones estarán sustentadas en los instrumentos adecuados para la consecución de los fines que se persiguen; así, se podrán llevar a cabo:

- **Talleres**, orientados a vincular la teoría y la práctica; su aplicación permite el análisis y la reflexión de problemas específicos, con el fin de transformar condiciones de la realidad. Esta modalidad de trabajo reconoce la base del desarrollo humano en la intervención activa, la creatividad y la autonomía del participante.
- **Seminarios**, brinda al capacitador amplias posibilidades de plantear, analizar con profundidad y discutir los problemas actuales del objeto que se estudia, para conocer a cada participante y controlar el grado de sistematización y profundidad de su trabajo y para comprobar sus conocimientos, concepciones y convicciones.
- **Conferencia**, permite el contacto directo del conferencista-capacitador con los participantes. La lógica de su argumentación y la percepción e interpretación del lenguaje extraverbal posibilita inculcar el interés y atraer a los participantes hacia un determinado contenido.

*Posibles capacitaciones a desarrollar*

En la administración Pública:

Promover el desarrollo de procesos a lo interno de las instituciones con el objetivo de interiorizar nuevos valores y conductas, incidir en la autorregulación individual y colectiva y transformar el clima organizacional (recomendación 1.1 y 7.1)

- Conformación de equipos de trabajo.
- Producir un módulo de formación en valores para los servidores públicos.
- Identificar conjuntamente situaciones que pueden dar lugar a conflicto de intereses.
- Diseño de herramientas de consulta ágil de procedimientos en la función pública.

En lo que se refiere a la capacitación en el Sistema Educativo:

Se debe promover la participación y movilización de niños y niñas, adolescentes, maestros de escuelas y colegios en campañas educativas orientadas al ejercicio de deberes y responsabilidades establecidas en la Constitución Política. (Recomendaciones 5.1))

- Producción y validación permanente de material educativo diferenciado, para su respectiva aplicación.
- Transferencia de metodologías.
- Capacitación a autoridades, docentes, monitores y capacitadores sociales.

Respecto a la Sociedad Civil:

Lograr el compromiso efectivo de estas instituciones en la promoción de deberes y responsabilidades de los nicaragüenses y el apropiamiento del proceso de formación y difusión desde el ámbito de acción de cada una de las instituciones.

Fomentar la suscripción de códigos de ética entre diversos sectores y el Estado con la finalidad de fortalecer valores y prácticas orientadas a prevenir la corrupción (Recomendación 1.1 y 4.2 y 4.4).

- Conformación de redes locales de apoyo.
- Diseñar mecanismos para promover los deberes y responsabilidades sociales.
- Producción y validación permanente de material educativo diferenciado, para su respectiva aplicación.
- Identificación de prioridades para formular códigos de ética.

Respecto a las Universidades:

Lograr el compromiso para desarrollar programas de formación ética profesional ajustada a principios de profesionalidad, honestidad, eficacia eficiencia, etc. (Recomendación 5.3)

- Diseñar espacios curriculares y producción de material educativo
- Aplicación de metodologías, propuesta curricular y didáctica en una o dos universidades como piloto
- Seminarios, talleres, encuentros sobre temas de corrupción, valores y ética profesional.
- Identificar las organizaciones de profesionales cuyas actividades puedan vincularse al combate contra la corrupción, a fin de incorporar los aportes que puedan realizar los colegios de abogados, contadores y auditores, entre otros.

Con los medios de comunicación:

Realizar campañas de promoción de valores cívicos orientados a fomentar la cultura de legalidad y prevención de actos de corrupción e incentivar a los periodistas y comunicadores sociales a investigar profesionalmente los hechos de corrupción que se producen. (Recomendación 1.3 y 4.1)

- Diseñar un programa de capacitación a periodistas y comunicadores sociales sobre el rol de los medios de comunicación en la investigación y prevención de la corrupción.
- Ejecutar un concurso anual sobre investigaciones periodistas contra la corrupción.
- Conformar un equipo de periodistas “Periodismo cívico para combatir la corrupción”.
- Publicar un guía de derechos ciudadanos frente a la corrupción.

Así, las capacitaciones estarán enmarcadas en un sistema integrado, objetivo y medible a corto, mediano y largo plazo. El fundamento central será el fortalecimiento de la capacidad de la ciudadanía para ejercer el control social y político sobre la gestión del Estado, que las reglas del juego político permitan de forma efectiva hacerle frente al problema de la corrupción; facilitar la vigilancia sobre la toma de decisiones de interés general; contribuir al mejoramiento de la provisión de bienes y servicios públicos, a través de una fluida información útil, verídica y oportuna, y fomentar la cooperación entre las entidades públicas y la ciudadanía.

Como resultado de las actividades prestadas por la Unidad de Capacitación se espera:

- Promover en niños, niñas, adolescentes, y docentes el sentido de pertenencia y de responsabilidad social frente al cumplimiento de deberes y responsabilidades, especialmente en la prevención de los actos de corrupción.
- Promover el desarrollo de procesos pedagógicos que estimulen el conocimiento, la reflexión y la interiorización de principios y conductas éticas favorables para el probo cumplimiento de los servicios públicos prestados.
- Fomentar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la promoción de deberes y responsabilidades y lograr que se apropien progresivamente del proceso de formación y difusión en su localidad.
- Aportar a la formación ética profesional de los jóvenes hacia el desarrollo de un alto sentido de la responsabilidad social, con capacidad para contrarrestar la corrupción en el ámbito de sus funciones.
- Fomentar la creación de acuerdos éticos, códigos de conducta, prácticas honestas y de transparencia para prevenir, combatir conductas ilícitas en los negocios entre los empresarios y el Estado. (Recomendación 4.2)
- Lograr el compromiso de los medios de comunicación en la promoción de valores cívicos y en el tratamiento profesional de la información relativa a hechos de corrupción. (Recomendación 4.1)

## 2. COORDINACIÓN Y FORTALECIMIENTO

***Objetivo General: Crear los vínculos entre las instancias responsables a fin de promover y apoyar reformas legales que fortalezcan el marco jurídico de la integridad y la transparencia.***

Como se ha señalado la inclusión y el consenso social serán factores determinantes para la puesta en marcha de este plan de acción, ello debe lograrse a través de una coordinación y compromiso participativo y transparente tanto de las instancias estatales como de los miembros de la sociedad y de la empresa privada que se involucren.

La coordinación entre las instancias permitirá la consolidación de una verdadera red de eficiencia y transparencia, la cual buscará potenciar el aprendizaje, desarrollo y difusión de temas de anticorrupción, todos orientados a brindar transparencia y a reducir la vulnerabilidad de la administración pública ante este flagelo.

De acuerdo con la recomendación 6.1, la Oficina de Ética Pública, el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, la Asamblea Nacional (Comisión de Probidad y Transparencia de la Asamblea Nacional), el Ministerio Público, la Procuraduría General de la República, AMUNIC, el COSEP, la Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el CONPES y diversas Organizaciones de la Sociedad Civil conforman el Consejo Permanente del Plan de Acción, éste deberá actuar coordinadamente para llevar a cabo una serie de objetivos puntuales.

En este sentido, el Consejo Permanente, impulsará la concertación de voluntades entre los sectores mencionados para adecuar la legislación, simplificar los procedimientos, transparentar los procesos y remitir a las autoridades competentes casos de corrupción cuando así fuere necesario.

Esta estrategia implica fortalecer las relaciones de cooperación, conocimiento e intercambio de información entre las instituciones parte, a fin de ejercer el liderazgo conjunto en la prevención y control de actos de corrupción. Además permitirá actuar como un frente común para promover reformas y nuevas normas que propicien la transparencia y el buen gobierno.

La solución al centro del problema es la construcción entre los diversos entes reguladores y otros que puedan aportar a crear un sistema de integridad, para ello debe existir un alto compromiso de servicio entre los funcionarios, alrededor de la misión de la administración pública. Por ello es necesario el establecimiento de reglas claras y definidas de la administración pública y en la relación del Estado con las entidades privadas.

En esta etapa se espera mejorar a lo interno la eficiencia en la organización, las competencias de los recursos humanos (profesionalización) y el mejoramiento de los servicios públicos (eficiencia). Para realizar verdaderamente esta área, se requiere de previo la realización un diagnóstico que determine las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades con los que cuentan los recursos humanos de las instituciones, para hacer efectiva una política nacional de transparencia y lucha contra la corrupción (Recomendaciones 7.1 y 7.2).

Deberá identificarse en cada una de las instituciones públicas las funciones y facultades vinculadas con el combate contra la corrupción, a fin de promover el intercambio de experiencias con miras a brindar los servicios que permitan perfeccionar las instituciones y los sistemas existentes para combatir la corrupción.

Esto permitirá constituir, un sistema de apoyo entre las instituciones gubernamentales encargadas de la lucha contra la corrupción y determinar los requerimientos específicos de las instituciones públicas para el mejor desempeño de sus funciones, brindando servicios de capacitación al personal de esas instituciones.

### **1. Del Consejo Permanente del Plan de Acción (Recomendación 6.1, actividad 1)**

El Consejo deberá estar formado por representantes del Gobierno y de la sociedad civil en la misma proporción. En cuanto a la cantidad de personas que formen parte de este Consejo, debe ser la suficiente para asegurar la representatividad de la sociedad, y al mismo tiempo permitir una gestión eficiente y eficaz. Se formará una Unidad Técnica de Ejecución, cuyos integrantes pueden ser de 4 a 5 personas, dirigidas por la Oficina de Ética Pública de la Presidencia.

Como parte del Gobierno deben integrar dicho Consejo las autoridades de ministerios y dependencias claves en relación con actos de corrupción y que tengan poder para tomar decisiones, de forma que puedan facilitar y hacer más eficiente al mismo.

Para la elección de representantes de la sociedad se debe incorporar a distintos sectores de la sociedad política (partidos políticos) y diferentes sectores de la sociedad civil. Debe optarse por personalidades y líderes sociales que gocen de legitimidad, credibilidad pública y conocida honorabilidad. Grupos de profesionales que aporten desde sus capacidades a la transparencia y buen gobierno.

La corrupción, entendida en sentido estricto como el uso inadecuado para beneficio personal de los fondos públicos o de los mecanismos del Estado para obtener o facilitar a otras personas, ventajas económicas, envuelve no sólo a un determinado número de funcionarios públicos, sino que en la misma participa de manera consciente o inconsciente una parte de la sociedad no gubernamental o sector privado o simplemente particulares.

Se ha dicho que donde hay corrupción hay corruptores, lo cual no puede ser una excusa para la tolerancia, pues deben garantizarse y vigilar los principios del Buen Gobierno que surgen del mandato de administrar de la forma adecuada los bienes de los ciudadanos.

El Poder Ejecutivo, desde el propio Presidente de la República y todo su gabinete está llamado a crear las condiciones necesarias y la voluntad política del Estado para que toda la sociedad asuma con responsabilidad los objetivos planteados contra la corrupción. Debe cumplir las políticas en materia de contratación, adquisiciones y políticas de incorporación de personal.

Juegan un papel importante los Directores Generales de entidades descentralizadas y centralizadas, en sus calidades de depositarios y garantes del patrimonio público, tienen la obligación de administrar como buenos gerentes debiendo promover a lo interno de las instituciones la elaboración y suscripción del Código de Ética de los servidores públicos (Recomendación 1).

La Procuraduría General de la República, es la encargada de llevar sobre sus hombros la política que ha de ejecutarse para la prevención y la persecución contra la corrupción.

La Asamblea Nacional, constituye un eje fundamental para permitir la aprobación de leyes que faciliten la transparencia en la gestión pública, así como fortalecer las instancias que controlan y sancionan estos hechos; será un aliado determinante para la aprobación de la Ley de Acceso a la Información, así como en el proceso de reformas y adiciones a la Ley de Contrataciones del Estado y la eventual aprobación de una reforma a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. (Recomendaciones 1.1, 1.2, 2.1, 3.1 y 4.1)

De igual forma es importante la participación de la Empresa Privada, puesto que ante el surgimiento de nuevas formas de corrupción, donde participan sectores privados, como son las diferentes formas de lavado de dinero, se requiere la intervención decisiva de instituciones del sector financiero, así como empresas que venden títulos, acciones y otros instrumentos financieros. También están creciendo las diversas modalidades del delito informático (Recomendación y 4.3).

### **Acciones prioritarias del Consejo**

#### **INICIATIVAS LEGALES**

- Es importante crear Oficinas o Unidades de Recepción de Denuncias Ciudadanas en las instituciones públicas, ésta permitirá la agilidad por parte de las instancias correspondientes en las actuaciones administrativas y judiciales de las entidades competentes. Así como la unificación de criterios y procedimientos efectivos para el análisis e investigación de la problemática existente. El consejo permanente deberá gestionar el establecimiento de oficinas anticorrupción o denuncias ciudadanas en las instancias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil relacionadas con el

tema, a fin de que éstas actúen como un primer filtro de posibles actos de corrupción. Estas oficinas anticorrupción fungirán como una especie de supervisión a efecto de garantizar que los recursos públicos sean aplicados de manera honesta y oportuna (Recomendación 1.3).

- Promover los mecanismos que permitan las audiencias públicas y la elaboración participativa de la sociedad en las políticas públicas (Recomendación 4.2)
- Promover que la Oficina de Ética Pública, se constituya como un organismo del Estado encargado de rectorar la anticorrupción, ello sólo será posible si se le brinda autonomía funcional y técnica, con capacidad para proponer y formular políticas y acciones de seguimiento en materia de transparencia, integridad y gobernabilidad.
- La aprobación en el plano legislativo del nuevo Código Penal Nicaragüense, que incorpore, los modernos tratamientos de los actos delictivos en contra del erario público (Recomendación 1.1)
- Revisión y reformas a la Ley de Contrataciones del Estado (Recomendación 1.1).
- Seguimiento a las declaraciones de ingresos y patrimonios de los servidores públicos y permitir que terceros puedan tener acceso a la información declarada. Para tener una participación más activa (Recomendación 4.1)
- Promover la aprobación de disposiciones legales tendientes a que la Contraloría General de la República pueda realizar auditorías en instituciones no gubernamentales que utilizan fondos públicos.
- Establecer un mecanismo de protección a funcionarios y ciudadanos que denuncian actos de corrupción (Recomendación 1.3).

## **COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL**

- Realización de un seminario - taller con la participación de todos los miembros del consejo para analizar roles y objetivos a cumplir.
- Talleres para la difusión del proyecto de Ley de Acceso a la Información y el cabildeo en conjunto para la aprobación del mismo. (Recomendación 4.1)
- Capacitación y perfeccionamiento de los fiscales y procuradores para tramitar las investigaciones y posteriores acciones legales. (Recomendación 5.3 y 7.1)
- Promover la creación del Libro Blanco de la Administración Pública. (Recomendación 7.1 actividad 3)
- Debe crearse una página Web, en la que se da información a la ciudadanía, permitiéndole su participación y verificación en forma activa en temas relacionados con la corrupción y los mecanismos para combatirla. Así mismo, permitirá a la ciudadanía brindar información sobre corrupción ante las autoridades competentes.
- Reuniones de trabajo con representantes del Estado, Direcciones Generales, organismos autónomos y descentralizados y otras instancias públicas para brindar asistencia y cooperación técnica (Recomendación 5.1).

Todas las acciones, se deberán regir por los principios señalados con anterioridad a fin de permitir comunicación e intercambio de experiencias entre todas las instancias.

## **COORDINACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL, CIUDADANOS Y CIUDADANAS**

- Firmar y aplicar convenios con organizaciones de la sociedad civil.
- Realizar talleres regionales, en cada departamento sobre la Constitución Política, los objetivos y mecanismos de transparencia y buen gobierno. (Recomendación 7.1 y 7.2)

## **COOPERACION INTERNACIONAL**

- Participar en la elaboración de propuestas de política sobre prevención y lucha contra la corrupción a nivel centroamericano, hemisférico y subregional, formulando mecanismos de concertación y cooperación técnica entre países involucrados y diseñando propuestas de seguimiento de las decisiones conjuntas adoptadas, canalizándolas a través de las entidades competentes; (Recomendación 5.1 y 5.2)
- Promover el intercambio de experiencias y mutua capacitación. Taller sobre transparencia y gobernabilidad en Centroamérica (Recomendación 5.2)
- En lo que respecta a acciones de cooperación bilateral, y sin perjuicio de que en el futuro puedan desarrollarse otras, se proponen las siguientes: **Bolivia:** Instituto de Cooperación Popular: Programa de incidencia de cultura ciudadana –Consultoría-. **Republica Dominicana:** Alianza Dominicana Contra la Corrupción, intercambio de experiencias –Pasantía-. **El Salvador:** Observación e intercambio de experiencias en relación con la aplicación de la propuesta de ética parlamentaria y el Código de ética de servidores públicos. **Guatemala:** Observación y asistencia técnica sobre la implementación de un Programa de protección de testigos. **Brasil:** Pasantía en el Programa contra la corrupción de Brasilia, Presidencia de la República, homólogo de la Oficina de Ética Pública. **Puerto Rico:** asistencia técnica a la Oficina de Ética Pública. **México:** Participación en foros acerca de la implementación de la Ley de Acceso a la Información aprobada en México y observación del modelo de Contraloría Social que ejecutan en coordinación con la Secretaria de la Contraloría del Desarrollo Administrativo. **Colombia:** Veeduría Ciudadana, premiada por la OEA, está compuesta por organizaciones de la sociedad civil -consultores para actividades de capacitación-. **Costa Rica,** Observación e intercambio de experiencias con la Oficina de denuncias por corrupción y Control Político del Poder legislativo. **Argentina:** Observación y capacitación de acuerdo con la experiencia obtenida por el Sistema Único de Recepción de Denuncias. **Argentina y México:** Retroalimentación y eventual inclusión en el Acuerdo bilateral para desarrollar actividades de cooperación y de asistencia técnica en materia de prevención y promoción de transparencia en la gestión pública. **PROBIDAD** –con sede en El Salvador- cuenta con un programa de fortalecimiento de las oficinas anticorrupción gubernamentales –asistencia técnica-. **Instituto de Prensa y Sociedad y Transparencia internacional para América latina y el Caribe:** Promover la participación de periodistas nicaragüenses en el Premio latinoamericano al mejor investigador de un caso de corrupción.

Todo ello propiciará la aplicación de nuevos procedimientos administrativos derivados del plan, permitirá, al mismo tiempo, aprovechar la cooperación técnica que puedan brindarles otros estados parte en la Convención Interamericana Contra la Corrupción, propiciará un aumento de la transparencia y racionalidad en el uso de los recursos públicos, así como el aumento del número de organizaciones de la sociedad que incorporan el tema de la corrupción como un eje de trabajo social permanente, y que incorporan mecanismos de lucha anticorrupción. Finalmente, aumentar la confianza de la población en la Administración Pública.

### 3. SEGUIMIENTO Y MONITOREO

***Objetivo General: Garantizar el cumplimiento efectivo del Plan de Acción y de las recomendaciones formuladas por el Comité de Expertos.***

Planteadas las acciones a realizar, y una vez éstas puestas en marcha se requiere llevar a cabo un constante acompañamiento, este constituye el momento adecuado para aplicar, incluir o innovar algunas de las actividades previstas. Para ello el Consejo Permanente, designará una unidad de seguimiento a fin de verificar el cumplimiento del Plan y finalmente evaluar el grado de cumplimiento de las acciones previstas. (Recomendación 8.)

Para realizar el monitoreo y respectiva evaluación se han definido algunos indicadores a seguir:

- Implementado el programa de incidencia de una cultura ciudadana Anticorrupción.
- Creada la Unidad de Capacitación de la cultura ciudadana anticorrupción.
- Creadas la Unidades de Recepción de Denuncias.
- Creadas capacidades institucionales para la investigación de los casos de corrupción.
- Creado el Consejo Permanente del Plan de Acción
- Fortalecida la Contraloría General de la República.
- Fortalecida la Oficina de Ética Pública.
- Presentación de Libro Blanco de la Administración Pública
- Funcionarios capacitados en temas anticorrupción.
- Mejorada la eficiencia de los funcionarios públicos.
- Imagen institucional de las entidades mejorada.
- Población que conoce contenidos de campañas anticorrupción.
- Ampliado el marco jurídico relativo a la lucha anticorrupción.
- Establecida una política nacional de lucha contra la corrupción.
- Establecidos los mecanismos de protección de denunciantes.
- Población participa activamente en la implementación de políticas públicas.

En el caso de la etapa tres, los indicadores son el resultado de las acciones previstas en el presente plan.