

NICARAGUA

▶ 1. El marco legal

A partir del año 1934, Nicaragua atravesó un largo período de dictadura personalista, bajo el liderazgo de la familia Somoza, que recién concluyó con la victoria del movimiento revolucionario sandinista en 1979. La nueva Constitución de 1984 no hizo referencia al financiamiento de las contiendas políticas, de forma que este aspecto recién fue contemplado en los "Acuerdos de Paz de Esquipulas II" de 1987. Allí se sostuvo en forma explícita la necesidad de equilibrar el acceso a los recursos económicos en las disputas electorales. Luego de once años de régimen sandinista –donde las libertades políticas eran limitadas– logró establecerse en el país un sistema político en el que las disputas por el poder se realizan por medio de elecciones y sin uso de la violencia.

El **sistema electoral** es de listas cerradas y bloqueadas. De esta forma, los partidos ejercen un fuerte control sobre el acceso a los cargos políticos. El sistema bipartidista, que se estableció en el país bajo la marca del conflicto ideológico entre sandinistas y gobiernos liberal-conservadores, desde 1999, se convirtió en un pacto entre las dos principales fuerzas políticas. Este acuerdo posibilitó un conjunto de reformas que fortaleció su posición relativa frente a potenciales competidores. Asimismo, permitió que los órganos de control judicial se volvieran más dependientes del poder político.

Respecto del financiamiento de partidos y campañas electorales, la Ley Electoral del año 2000 determina vetos a los **aportes privados**. En este sentido, prohíbe las donaciones anónimas, aquellas originadas en empresas proveedoras del Estado e –inclusive– que los propios órganos estatales realicen aportes a los partidos políticos. Pese a esto, aspectos importantes, tales como la recepción de donaciones desde el extranjero, no son mencionados en la Ley Electoral.

Los **subsidios públicos** fueron introducidos por primera vez en 1984 y confirmados en la reforma electoral del año 2000. A diferencia de lo que ocurre en otros países, estos se limitan al financiamiento de las campañas electorales; es decir, no están previstos para contribuir al funcionamiento ordinario de los partidos. Para definir los montos de los subsidios públicos, se tomó como referencia el presupuesto general del Estado y se establecieron cuotas fijas para las elecciones nacionales, regionales y municipales. Sin embargo, para poder acceder a estos recursos debe superarse un umbral relativamente alto, definido en forma proporcional al resultado electoral de cada fuerza política. De todas formas, el sistema nicaragüense posee subsidios públicos indirectos, distribuidos de modo uniforme entre las fuerzas políticas.

En términos de la **divulgación** de la información sobre el financiamiento de partidos a la ciudadanía, las normas vigentes son precarias. La ley obliga a los partidos

políticos a **publicar** el balance anual de su contabilidad y a enviar una copia al órgano electoral. Sin embargo esta norma genérica no obliga a revelar datos detallados respecto a los ingresos y gastos. A su vez, los partidos deben **rendir cuentas** frente al órgano electoral respecto de sus gastos de campaña, a los efectos del reembolso de los montos subsidiados. Los documentos presentados son enviados por el órgano electoral a la Contraloría General de la República para su análisis.

Los dos **órganos estatales** que participan en el control de las finanzas de los partidos son el Consejo Supremo Electoral (CSE) y la Contraloría General de la República. En ambos casos, los partidos políticos dominantes ejercen influencia para la elección de sus autoridades. De este modo, tienden a neutralizar a los órganos de control y, en último término, a disminuir su independencia respecto de los actores políticos.

► 2. La práctica

En la práctica, sólo los partidos grandes tienen estructuras suficientes como para mantener contadores profesionales en forma permanente. De todas maneras, su **contabilidad interna** está exclusivamente ligada a cumplir con los requerimientos necesarios para percibir los subsidios públicos, disponibles para las elecciones en todos los niveles del Estado. Es decir, la **rendición de cuentas** al órgano electoral, en la práctica, se limita al reporte de los

gastos reembolsables. En este sentido, los partidos omiten cumplir con el compromiso legal de publicar la información sobre los ingresos de origen privado. Tampoco se respetan las disposiciones que obligan a los candidatos a reportar sus gastos a los partidos, con el fin de que estos –luego– los añadan a sus informes. De este modo, en la práctica, estas donaciones –que según los especialistas son muy significativas– no son reportadas en forma alguna.

Tanto el **alcance** como la **profundidad** de los informes rendidos son limitados. Respecto de la credibilidad de los datos, si bien los expertos consultados los evalúan como **poco confiables** e incompletos, cuando se les solicitaron mayores especificaciones sobre las inexactitudes existentes, no fueron capaces de dar cuenta de ellas.

El derecho de **acceso** de la ciudadanía a las cuentas de partidos y candidatos es muy tenue en la ley e inexistente en la práctica. El país alcanzó los peores resultados en las pruebas de campo en términos del nivel de accesibilidad a los informes rendidos. En este sentido, mientras que algunos de los expertos entrevistados sostienen que los partidos publican los datos sobre su financiamiento según lo define la normativa, los intentos del equipo de investigación y de la ciudadanía de acceder a dichos datos se vieron frustrados.

Las medidas **preventivas** y de **sanción** por incumplimiento de las leyes existentes sólo incluyen

Ficha técnica

Datos básicos de la investigación en Nicaragua

El índice se refiere a las elecciones generales de 2006.

La recolección de datos se hizo entre marzo y junio de 2006.

La encuesta a 33 profesionales fue realizada entre marzo y junio de 2006.

El envío de cartas de solicitud de información por parte de los equipos locales fue entre el 22 de mayo y el 1º de junio de 2006; con cierre para la recepción de respuestas 60 días después.

Las pruebas de campo conducidas por ciudadanos, estudiantes y periodistas ocurrieron entre marzo y junio de 2006.



NICARAGUA

sanciones políticas y civiles. Es decir, no afectan el monto de subsidios públicos recibidos por los partidos ni contemplan otro tipo de sanciones monetarias para castigar las transgresiones. De hecho, los expertos advierten que los "errores" en la justificación de los gastos, simplemente se corrigen y los partidos jamás pierden por ello el acceso a los recursos públicos.

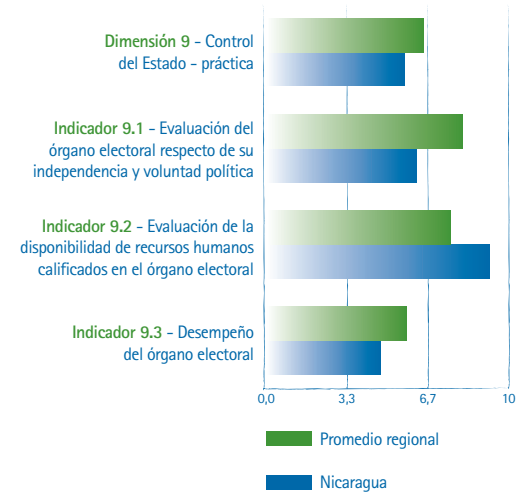
Las dificultades del **control estatal** no se vinculan con la cantidad de trabajo que ellos deben afrontar, sino con su escasa independencia y bajos niveles de eficiencia (gráfico siguiente). En la evaluación de estos dos criterios, Nicaragua se sitúa –junto con Paraguay– entre los peores del grupo de países estudiados. Por el contrario, el control social recibe una evaluación superior a la media, tanto en los criterios de independencia como también en la gama de actividades desarrolladas.

▶ 3. Las recomendaciones

De los resultados del proyecto Crinis en Nicaragua, se derivan las siguientes recomendaciones:

- Finanzas de los candidatos. Se propone que la obligatoriedad de informar al Consejo Supremo Electoral sobre el financiamiento, se aplique también sobre los candidatos y cualquier otro grupo de apoyo, que se haya involucrado en la recaudación de fondos.

> Diferentes aspectos de la práctica del control estatal: Nicaragua y promedio regional



- Estándares para la rendición de cuenta: Es importante que los informes de los partidos y candidatos cubran no solamente todos los gastos sino también todos los ingresos, identificando a los donantes y estableciendo los montos de las donaciones individuales. Es imperioso además que el periodo de rendición de cuentas en épocas electorales se extienda hasta por lo menos 10 meses antes de las elecciones.

- Restricciones para el financiamiento de origen privado. Se sugiere que las contribuciones anónimas y desde el extranjero estén completamente prohibidas.
- Auditoría de los informes. Se propone que la Contraloría sea dotada de poderes efectivos para auditar los informes. El problema actual reside en que ella posee autoridad sólo para revisar algunos de los gastos, en lugar de contar con atribuciones para efectuar una auditoría integral de todas las contribuciones y gastos de los partidos, candidatos y entidades de financiamiento paralelas.
- Divulgación de las fuentes de financiamiento. Se propone que se le dedique mayor atención a la obligación legal de que partidos y candidatos divulguen el origen y los montos recaudados.
- Régimen de sanciones. Se propone no sólo elevar el nivel de las penas y sanciones sino –sobre todo- velar por su efectiva aplicación. Esto debería ser así, tanto respecto del incumplimiento de la ley sobre fuentes de financiamiento como en relación con temas más sencillos; tales como la elusión de la presentación o publicación de informes.

Índice cuantitativo del proyecto Crinis Las diez dimensiones, en la ley y la práctica Nicaragua y promedio regional

