

## Capítulo VI

# Pobreza y participación política en Nicaragua

*Mauro Ampié Vilchez*

## 1. Introducción

Nicaragua en el año 2010 tiene una población estimada de 5,815.524 habitantes, de los cuales 2,878.523 son hombres y 2,937.001 mujeres, representando las mujeres el 50.5% de la población<sup>79</sup>. Las guerras que ha sufrido Nicaragua a lo largo de su historia, las catástrofes naturales, la discriminación, la falta de una voluntad firme de erradicar la pobreza por parte de los gobiernos que se han sucedido en el tiempo y la corrupción en la administración de las finanzas públicas, han tenido como consecuencia que si partimos de una medición del gasto, la incidencia de la pobreza general en Nicaragua se estime en 48.3%, y la pobreza extrema en 17.2%<sup>80</sup>.

El 51% de la población es menor de 19 años por lo que se afirma que la pobreza tiene un marcado rostro de niñez<sup>81</sup>. Sin embargo, la estadística también nos muestra que es Nicaragua la que tiene un rostro de pobreza, pues el país registra un índice de Gini de 0.56, siendo que 0 se asigna a los países con el mayor nivel de equidad en la distribución del ingreso y 1 a los países con la mayor inequidad. En consecuencia, es una amplia mayoría de la población nicaragüense la que se haya en una situación de pobreza.

En los indicadores de Naciones Unidas, Nicaragua sobresale como uno de los países con mayor grado de desigualdad. Datos del Banco Mundial reflejan que existen países con un ingreso per cápita muy inferior al de Nicaragua, como es el caso de la República de Kirguis en Asia, o Kenia en África, pero sus índices de pobreza son mucho menores comparativamente, porque en Nicaragua hay una peor distribución del ingreso<sup>82</sup>.

Nicaragua está ubicada entre los países con un índice de desarrollo medio, con un 0.699 para el año 2007, lo que le mantiene en el puesto 124 de los 182 países evaluados<sup>83</sup>.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ha resaltado igualmente que el preámbulo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” reconoce en forma expresa:

la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros.

La CIDH ha reiterado en numerosas ocasiones que la pobreza es una denegación fundamental de los derechos humanos al decir:

La pobreza extrema constituye una violación generalizada a todos los derechos humanos, tanto civiles y políticos como sociales, económicos y culturales. Los requerimientos del derecho humano a una vida digna trascienden los contenidos igualmente fundamentales del derecho a no ser ejecutado arbitrariamente, del derecho a la integridad personal, del derecho a la libertad personal, de los derechos relacionados con el sistema de democracia representativa y de los demás derechos civiles y políticos. Además de destinar recursos públicos por un monto suficiente para los derechos sociales y económicos, los Estados deben velar por el

<sup>79</sup> La estimación es al año 2010. Fuente: Instituto Nacional de Información al Desarrollo (2007). *Estimaciones y Proyecciones de Población Nacional, período 1950-2050* (Revisión 2007). Managua.

<sup>80</sup> Según encuesta ENDESA 2006/2007 en: <http://www.inide.gob.ni/>

<sup>81</sup> El promedio en América Latina de la población menor de 19 años es el 25% del total de la población.

<sup>82</sup> Según la CEPAL, en el año 2005, el 10% de los hogares más pobres de Nicaragua recibió el 1.22% del ingreso total, mientras que el 10% más rico recibió el 42.39 por ciento. Al respecto ver: CEPAL (2009). *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2009*. Apartado 1.6.3, Distribución del Ingreso de las personas, en áreas urbanas y rurales. Disponible en: [http://websie.eclac.cl/anuario\\_estadistico/anuario\\_2009/esp/default.asp](http://websie.eclac.cl/anuario_estadistico/anuario_2009/esp/default.asp)

<sup>83</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2009). *Informe sobre Desarrollo Humano 2009: Superando Barreras, Movilidad y Desarrollo Humano*. PNUD. Nueva York, pp. 185 y sigs.

uso apropiado de tales recursos. La experiencia demuestra que la pobreza extrema puede afectar seriamente la institucionalidad democrática, pues constituye una desnaturalización de la democracia y hace ilusoria la participación ciudadana, el acceso a la justicia y el disfrute efectivo, en general, de los derechos humanos.<sup>84</sup>

El gobierno de Nicaragua, como muchos otros, ha incluido en su agenda política el combate a la pobreza ya que esa condición afecta a toda la sociedad democrática y no solamente a algunos sectores de ella<sup>85</sup>. El Plan Nacional de Desarrollo reconoce que la pobreza masiva es el principal problema de Nicaragua y que es el problema más difícil de resolver debido a su fuerte incidencia, su intensidad demográfica, su amplia distribución geográfica y a una consideración subjetiva: el efecto de las características concentradoras de la riqueza del modelo de desarrollo de los anteriores gobiernos<sup>86</sup>.

Sin embargo, es poco lo que se conoce de los resultados de esos programas y tampoco es el objetivo del presente hacer una valoración de los mismos.

La Constitución nicaragüense (en adelante la Constitución), consagra entre sus principios fundamentales la libertad, el pluralismo político y el respeto a la dignidad del ser humano. De los tres, es el pluralismo político el orientado expresamente a garantizar la existencia y participación de todas las organizaciones políticas, sociales y étnicas en los asuntos económicos, políticos y sociales del país, sin restricciones ideológicas.

La forma de gobierno establecida constitucionalmente es la democracia participativa y representativa. Desde el punto de vista orgánico, la forma de gobierno es republicana. La democracia como forma de gobierno está llamada a incentivar y crear los más amplios canales de participación de toda la población, incluyendo a la población pobre, sin embargo, decisiones normativas y prácticas del grupo en el poder han dificultado o imposibilitado, según sea el caso, la realización de ese propósito.

Adicionalmente, el Estado está obligado a eliminar los obstáculos que impidan de hecho la igualdad entre los nicaragüenses y su participación efectiva en la vida política, económica, social y cultural del país. Respecto de la Mujer, para ello se aprobó la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades<sup>87</sup>. Respecto de los niños, niñas y adolescentes, se aprobó el Código de la Niñez y la Adolescencia que reconoce el derecho de participar activamente en todas las esferas de la vida social y jurídica, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes, el derecho de participación en la comunidad sin discriminación y de participar en la vida social y política de la Nación.<sup>88</sup>

En sus Estatutos, el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) y el Movimiento Renovador Sandinista (MRS), por citar algunos ejemplos, se declaran defensores de los intereses populares, comprometidos con la diminución de la pobreza y el desempleo y afirman su compromiso de lucha constante en contra de la pobreza y la que padecen la inmensa mayoría de los nicaragüenses.<sup>89</sup>

84 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000c). *Tercer Informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay*, Cap. V.17. CIDH. San José.

85 Ejemplo de lo anterior son el Programa Hambre Cero, el Programa Amor, el Programa Usura Cero, entre otros orientados a la satisfacción de las necesidades básicas.

86 Gobierno de Nicaragua (2008). *Plan Nacional de Desarrollo Humano 2008/2012*. Capítulo III. Managua, abril 2008, pág. 46. La versión electrónica actualizada al 2009 puede consultarse en <http://www.pndh.gob.ni/>

87 Publicada en *La Gaceta* No. 51 del 12 de marzo de 2008. Aún no cuenta con un Reglamento que la desarrolle ni se ha instalado el Consejo Nacional de Igualdad como lo manda la ley.

88 Artículo 3 y siguientes. Véase, Código de la Niñez y la Adolescencia publicado en *La Gaceta*, Diario Oficial No. 97 del 27 de mayo de 1998.

89 Artículo 1 del Estatuto del FSLN.; artículo 5 del Estatuto del PLC; y artículo 2 del Estatuto del MRS.

Aún cuando dos de los partidos anteriores han detentado el poder en el Estado, la gran mayoría de personas pobres permanecen viviendo en condiciones abiertamente contrarias a la dignidad que el ser humano amerita.

En el presente nos proponemos aproximarnos a la manera en la que la pobreza incide en la participación política de la manera que describimos a continuación y para ello nos hemos valido de la siguiente metodología.

## 2. Metodología

La investigación se propone analizar la relación entre pobreza y participación política. La forma a través de la cual las personas pobres pueden exigir sus derechos y participar de forma activa en la vida política, tomando también en cuenta poblaciones particularmente vulnerables como son las mujeres, migrantes, afrodescendientes o minorías étnicas en el contexto de la pobreza.

En vista de la complejidad de la temática abordada, la investigación no se propone ser un análisis exhaustivo de los factores que dan origen a la pobreza en Nicaragua o a explorar las diversas alternativas existentes para combatirla. El informe tan solo pretende identificar aspectos relacionados con las distintas maneras en las que impacta la pobreza en el ejercicio de los derechos políticos y a sugerir algunas recomendaciones para favorecer una participación mayor de los pobres en las decisiones que les conciernen.

Los ejes definidos para llevar a cabo el presente trabajo investigativo son los siguientes:

- El derecho de las personas pobres a determinar su propia forma de organización.
- El derecho de elegir y ser elegidos.
- El involucramiento de las personas pobres en las decisiones que conciernen la gestión de la *res pública* por parte de las instituciones estatales.
- La rendición de cuentas como el mecanismo a través del cual la población conoce cómo se están invirtiendo los recursos del Estado y en el caso de la población pobre, cuáles son los recursos que le serán asignados para mejorar sus condiciones.

Para ello se identificaron previamente las instituciones públicas y de la sociedad civil que han desarrollado su trabajo en el tema de pobreza y participación política en Nicaragua y que, en apoyo a comunidades en condición de pobreza, lograron exigir mejores condiciones para su existencia y desarrollo, y mayor participación de ciudadanos y ciudadanas. Todo ello en procura de una participación política más efectiva y en demanda de un sistema capaz de generar procesos más inclusivos en la definición y decisión sobre las políticas públicas.

A continuación se procedió a la recopilación de dichos datos en un directorio que contuviera el nombre de las instituciones y la población o lugar donde se desarrollan las acciones de apoyo. Luego se diseñaron guías de entrevistas dirigidas a las organizaciones e instituciones seleccionadas para tener una visión investigativa más amplia y objetiva.

Se contactó a los representantes de las instituciones identificadas y se les enviaron las entrevistas, realizando las aclaraciones o explicaciones adicionales que se solicitaron. Colaboraron con esta iniciativa del IIDH y CAPEL, la Dirección de Asuntos Electorales del CSE y las siguientes organizaciones de la sociedad civil: el Instituto para el Desarrollo y la Democracia (IPADE); Ética y Transparencia (EyT); el Movimiento Autónomo de Mujeres (MAM); el Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH); y el Centro por la Justicia y Derechos Humanos de la Costa Atlántica de Nicaragua (CEJUDHCAN).

Simultáneamente, se realizó una consulta de fuentes bibliográficas referidas al tema objeto de investigación, así como una investigación en el Internet que contribuyó a delimitar los contornos del presente Informe. Finalmente, se procedió a sistematizar la información y a la redacción del presente informe.

### 3. Marco conceptual y empírico

Siguiendo el enfoque que ha adoptado el IIDH, nos interesaremos por profundizar en la relación entre pobreza y participación ciudadana, comprendiendo en la primera a quienes producen pocos bienes tanto económicos como culturales y sociales y aquella última como una noción que se manifiesta en:

toda actividad de los miembros de una comunidad derivada de su derecho a decidir sobre el sistema de gobierno, elegir representantes políticos, ser elegidos y ejercer cargos de representación como representantes políticos, participar en la definición y elaboración de normas y políticas públicas y controlar el ejercicio de las funciones públicas encomendadas a sus representantes (como consta en los términos de referencia de la presente investigación elaborados por el IIDH).

Partiremos por recordar que la pobreza es contraria a la dignidad que es propia al ser humano, explicando el vínculo inseparable que existe entre dignidad y bienestar material y espiritual como condición indispensable para el desarrollo del proyecto de vida. Así lo ha considerado la CIDH al señalar que:

“Ciertamente, los requerimientos del derecho humano a una vida digna trascienden los contenidos igualmente fundamentales del derecho a la vida (entendido en su sentido más estricto), del derecho a la integridad personal, del derecho a la libertad personal, de los derechos relacionados con el sistema de democracia representativa y de los demás derechos civiles y políticos”<sup>90</sup>.

Precisamente, los derechos políticos son aquellos que favorecen la participación de sus titulares en la conformación de la voluntad estatal y en la configuración de los poderes y de los órganos públicos del Estado, de las municipalidades y regiones autónomas. Junto a ese derecho de intervenir en los asuntos públicos los derechos políticos comprenden el de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos.

Los derechos políticos abren cauces de participación a través de algunas instituciones muy relevantes como son el sufragio activo y pasivo, que funciona desde el principio de las mayorías, un principio de organización que guía, en este caso, el sentido del ejercicio de un derecho fundamental<sup>91</sup>.

En el presente nos enfocaremos en el derecho de las personas pobres de asociarse, el derecho de elegir y ser elegidos, en la libertad de expresión, en el derecho de participar en la redacción de normas y políticas públicas junto con los representantes de las instituciones públicas, el derecho ciudadano de participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y en la gestión estatal, en el derecho de conocer en qué se invierten los recursos del Estado y en el caso de la población pobre, cuáles son los recursos que le serán asignados para mejorar sus condiciones.

90 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000b). *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú*, 2000, cap. VI.1 y 2. CIDH. San José.

91 Peces Barba, Gregorio (1999). *Curso de Derechos Fundamentales Teoría General*. Colección Cursos No. 3 Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, Madrid 1999, págs. 455-456.

#### 4. El derecho de las personas pobres a determinar su propia forma de organización

El derecho de asociación es un derecho que es consustancial al Estado y a la democracia como forma de gobierno. La disposición constitucional establece:

En Nicaragua tienen derecho de construir organizaciones los trabajadores de la ciudad y el campo, las mujeres, los jóvenes, los productores agropecuarios, los artesanos, los profesionales, los técnicos, los intelectuales, los artistas, los religiosos, las comunidades de la Costa Atlántica y los pobladores en general, sin discriminación alguna, con el fin de lograr la realización de sus aspiraciones según sus propios intereses y participar en la construcción de una nueva sociedad.

Estas organizaciones se formarán de acuerdo a la voluntad participativa y electiva de los ciudadanos, tendrán una función social y podrán o no tener carácter partidario, según su naturaleza y fines.<sup>92</sup>

En cuanto a la titularidad del derecho, la Constitución enfatiza en cada uno de los grupos destinatarios de este derecho, iniciando por los trabajadores de la ciudad y el campo, las mujeres, los jóvenes y las comunidades de la Costa Atlántica, para luego mencionar los destinatarios generales y expresando que el mismo se reconoce sin discriminación alguna<sup>93</sup>.

La disposición constitucional ha sido desarrollada y concretada por la Ley No. 147, Ley General sobre personas jurídicas sin fines de lucro<sup>94</sup>, por la Ley de Cooperativas y por la Ley Electoral (LE) que regula no solamente la organización y desarrollo de los procesos electorales sino también a los partidos políticos.

Respecto del contenido y fin del derecho, se reconoce el de asociarse como forma de realizar las aspiraciones propias del grupo, es decir, sus “propios intereses” y participar en la construcción de una nueva sociedad. La asociación se debe formar por la voluntad participativa y electiva de los ciudadanos, de lo que se deriva que nadie puede ser obligado a pertenecer a alguna asociación<sup>95</sup>.

El Estado nicaragüense ha informado al Consejo de Derechos Humanos de la Naciones Unidas en el contexto del Examen Periódico Universal, que en Nicaragua existen unas 5,200 organizaciones no gubernamentales que trabajan para defender los derechos humanos. De igual forma, en sesión de adopción del Informe del Examen en el mes de junio de 2010, respondió a la recomendación de respetar la libertad de expresión de las organizaciones sociales, manifestando libremente sus opiniones sobre la política gubernamental. Sin embargo, aprovechó la oportunidad para expresar que las organizaciones internacionales no tienen ese derecho argumentando como motivo la soberanía nacional<sup>96</sup>.

En Nicaragua existe más de una veintena de partidos políticos. Sin embargo, la actual Ley Electoral dispone requisitos que dificultan la formación de un partido político, como la de conformación de juntas directivas en los 153 municipios del país y participar en todos los procesos electorales. Lo anterior implica costos que los y las nicaragüenses en situación de pobreza no están en condiciones de asumir.

De igual forma, la decisión contenida en la Ley Electoral por la cual el partido político que no alcanza el 4% de los votos emitidos válidamente en una elección pierde su personalidad jurídica, es restrictiva del

92 Arto. 49 de la Constitución nicaragüense.

93 En estos grupos se encuentran las personas con mayor vulnerabilidad económica.

94 Ley General sobre personas jurídicas sin fines de lucro. Ley No. 147 publicada en *La Gaceta*, Diario Oficial No. 102 de 29 mayo de 1992.

95 En Nicaragua, los partidos políticos adquieren su personalidad jurídica mediante resolución del Consejo Supremo Electoral, las asociaciones sin fines de lucro adquieren la personería jurídica ante la Asamblea Nacional, las asociaciones sindicales deben inscribirse en el Registro de Asociaciones Sindicales del Ministerio del Trabajo.

96 Declaración al Plenario del Embajador Carlos Robelo Raffone, Representante de Nicaragua ante las Naciones Unidas, Ginebra en ocasión de la Adopción del Informe del Examen Periódico Universal de Nicaragua el 9 de junio de 2010.

derecho de asociación ya que los partidos políticos están llamados a desempeñar una función que va más allá del contexto puramente electoral.

Con respecto a las organizaciones de la sociedad civil, un intento de regulación llevado a cabo en el año 2008 mereció la crítica de estas organizaciones, teniendo como consecuencia que el gobierno abandonara dicho proyecto.

Del año 2002 al 2006 se inscribieron ante el Ministerio del Trabajo un total de 511 sindicatos con una afiliación de 19,077 trabajadores<sup>97</sup>. Un total de 213 convenios colectivos se negociaron y firmaron en ese período en empresas de distintos sectores económicos.

Las organizaciones sindicales, las cooperativas y las formas de organización comunal favorecen entornos en los que las personas de escasos recursos confluyen con mayor facilidad en la defensa de sus intereses.

## 5. El derecho de elegir

Se establece la igualdad incondicional de todos los nicaragüenses en el goce de sus derechos políticos, en el ejercicio de los mismos y en el cumplimiento de sus deberes y responsabilidades. Se establece constitucionalmente la igualdad absoluta entre el hombre y la mujer.

De igual forma, se obliga al Estado a eliminar los obstáculos que impiden de hecho la igualdad entre los nicaragüenses y su participación efectiva en la vida política, económica y social del país<sup>98</sup>.

Se trata de un derecho ciudadano establecido en el artículo 51 de la Constitución. Se reconoce el derecho al sufragio en su doble vertiente, como el derecho que tienen todos los ciudadanos a ser elegidos representantes y como el derecho al voto.

En ese sentido respecto del derecho de ser elegidos, la Constitución a partir de la reforma operada mediante la Ley 192, también deja a salvo las limitaciones contempladas en ella.

Las personas que sufren alguna discapacidad forman parte del grupo más marginado en Nicaragua. Tienen dificultades o impedimentos, según sea el caso para participar en las decisiones que les conciernen y particularmente, de ejercer el derecho a la participación política y el derecho al voto que les corresponde.

Está previsto en la LE, que las personas que tienen impedimento físico pueden hacerse acompañar de una persona de su confianza para ejercer su derecho al voto, lo que se hará constar en el acta respectiva. Y específicamente dicha Ley se pronuncia respecto del caso en que el impedimento sea de las extremidades superiores en cuyo caso la impregnación con tinta indeleble podrá hacerse en cualquier parte visible del cuerpo, lo que también se hará constar en el acta respectiva<sup>99</sup>.

El acceso de las personas pobres a las Juntas Receptoras de Votos (JRV) se ve favorecido por la proximidad de las mismas al domicilio en que residen ya que se ha previsto que en cada JRV ejercerán su derecho al voto un número no mayor de 400 electores<sup>100</sup>. De igual forma está previsto que las JRV funcionen en centros escolares, casas comunales y edificios públicos, lo que favorece la concurrencia de los ciudadanos y ciudadanas sin exclusión por su condición económica y social. Además, 11.274 juntas receptoras que se

97 Ministerio del Trabajo. *Informes Estadísticos: Registro Sindical, Convenios Colectivos negociados y firmados*. <http://www.mitrab.gob.ni/documentos/informes-estadisticos/sindical.pdf/view>

98 Al respecto ver: Ley de Participación Ciudadana. Ley No. 475 publicada en *La Gaceta* No. 241 del 19 de diciembre de 2003.

99 Artículo 119 de la Ley Electoral.

100 Artículo 23 de la Ley Electoral.

conforman permiten que la distancia entre el domicilio del elector y los centros de votación pueda ser caminada por la mayoría de votantes, por lo que no se plantea la necesidad de proveer transporte.

La primera experiencia de apoyo al voto de las personas con alguna discapacidad en cumplimiento del artículo 119 de la Ley Electoral a propuesta de la International Foundation for Election Systems (IFES) y de la Fundación Solidez contó con el apoyo del Consejo Supremo Electoral (CSE)<sup>101</sup>.

La experiencia hizo evidente que se requiere mayor disponibilidad de recursos para extender las actividades a todos los centros de votación y municipalidades del país.

De igual forma se requiere que el diseño de las papeletas de votación tome en cuenta ciertas discapacidades. Además, se deben facilitar los instrumentos para la práctica del acto de votar. Por ejemplo, respecto de los ciegos, en Nicaragua no se ha implementado el material de votación en el sistema braille, aunque se garantiza que una persona de la confianza del discapacitado pueda acompañarle en la JRV. En general, las dificultades de acceso fueron diagnosticadas en 832 centros de votación.

Para facilitar la ejecución de este artículo de la Ley Electoral, se prepararon instructivos con directrices para su utilización por los facilitadores del voto y por los edecanes del padrón. La información relevante fue incluida en la Guía Paso a Paso. La publicidad televisiva del CSE incluyó un intérprete del lenguaje de señas, entre otras acciones de información pública.

Se llevó a cabo un inventario de los Centros de Votación con problemas de accesibilidad y/o deficiencias de iluminación y la identificación de la prevalencia de determinadas discapacidades en distintos departamentos y municipios.

Según dirigentes de las organizaciones de discapacitados, la limitante para votar no es la cédula, sino el lugar donde están las Juntas Receptoras de Votos. Existen problemas de iluminación, falta de demarcación de boletas, falta de amanuenses, falta de acceso a votantes en sillas de ruedas.

La experiencia en 2006 fue positiva ya que los edecanes identificaban a las personas con discapacidad, las apoyaban a buscarse en los padrones electorales y las llevaban hasta las JRV, donde ingresaban sin hacer fila.

No obstante, se requiere reformar la Ley 202 para establecer mecanismos y competencias para certificación de las JRV, accesibles para que voten las personas con discapacidad.

El proyecto denominado “Tu voto vale, tu voto decide” permitió que 65.000 personas con discapacidad votaran en el 2006 gracias a 213 rampas colocadas en 12 cabeceras departamentales en 832 centros de votación. Participaron 1.125 facilitadores y 1.575 edecanes suplentes. La IFES estimó que la concurrencia de personas con discapacidad a la elección fue diez veces mayor que en elecciones previas<sup>102</sup>.

Otro sector que integran miles de nicaragüenses pobres es el de los migrantes nicaragüenses que viven en el exterior. Como país expulsor de migrantes, los principales destinos son Costa Rica donde se estima que habitan unos 335.000 nicaragüenses; Estados Unidos, donde se estima que habitan unos 281.000; y otros 20.000 que viven en El Salvador, como los principales destinos.

A pesar de que la LE dispone en su artículo 47, párrafo cuarto, que se cedularía a los nicaragüenses en el exterior, no existe consenso aún entre las instituciones involucradas como son Cancillería, la Dirección General de Migración y Extranjería, el CSE, y la Asamblea Nacional para armonizar los mecanismos legales de manera que el Estado cumpla con el deber de cedular y documentar a los nicaragüenses en el exterior.

101 En Nicaragua existen 461,000 personas con discapacidad de las cuales al menos 250,000 cuentan con cédula.

102 USAID Nicaragua. *Historias Exitosas*, publicado en: [http://nicaragua.usaid.gov/bnoticiasmayo07\\_2.html](http://nicaragua.usaid.gov/bnoticiasmayo07_2.html)

De igual forma, puesto que no existe el voto en el exterior, los nicaragüenses que contribuyen con sus remesas a la economía nacional, pero imposibilitados de viajar a Nicaragua, se ven marginados de participar en las votaciones.

### 5.1 El abstencionismo

En las elecciones nacionales o generales se ha observado tradicionalmente un alto índice de participación, el que se reduce considerablemente cuando se trata de las elecciones regionales de las Regiones Autónomas del Atlántico Norte (RAAN), y del Atlántico Sur (RAAS), donde la abstención es la gran ganadora.

En las elecciones regionales de 2010, se reportaron un total de 117.506 votos depositados en ambas regiones, de un padrón electoral de 289.856 electores inscritos, para un promedio global de 40.54% de votación en total y una abstención del 59.46%. Ese nivel de abstención supera en casi un 5% la abstención en las elecciones de 2006.

El Informe de Observación Electoral<sup>103</sup> sobre las elecciones de autoridades regionales en las regiones autónomas del año 2010 considera que la limitada participación ciudadana puede ser reflejo de la desconfianza del sistema electoral, ausencia de campañas electorales con contenidos vinculados a problemas de los electores y a una limitada propaganda cívica de llamado al voto por el CSE. También demuestra el efecto que tiene en la participación el elevado número de personas sin cédulas y las deficiencias en el padrón electoral.

En la RAAS se dio menos participación que en la RAAN. De 112.529 electores solo votaron 40.441, para una abstención del 64.06%. En la RAAN la abstención fue de 56.54%, es decir un 7.52% menor que la RAAS, depositando su voto 77.065 electores de un padrón de 177.327.

El municipio de Waspam, en las circunscripciones del Río Coco, fue donde más concurrió la población, con una votación mayor al 50%. La circunscripción Siuna Sector 2 del municipio de Mulukuku fue donde menos ciudadanos y ciudadanas concurrieron a votar con un 31%.

Existen distintas causas que pueden haber motivado la apatía de la población del Caribe respecto a las elecciones de sus propias autoridades regionales. Por un lado, la lamentable situación política y social que permanece aún, a pesar del cambio democrático que se dio en el año de 1990; pero además, el ejercicio del poder que no libera el gobierno central en beneficio de las autoridades regionales, les sugiere que la autoridad de sus gobiernos regionales es tan solo formal y no tiene mayor concreción en la búsqueda de soluciones a su marginación histórica. En las cuatro elecciones regionales que se han celebrado desde 1990, la abstención ha ido en aumento hasta triplicarse.

**Cuadro 1**  
**Abstencionismo en elecciones regionales de Nicaragua**  
**en porcentajes por año de elección**

Categoría	Año					
	1990	1994	1998	2002	2006	2010
Porcentaje de abstencionismo elecciones regionales	21.6	26.0	51.3	61.9	54.5	59.5

*Fuente:* Instituto para el Desarrollo y la Democracia (IPADE)<sup>104</sup>.

103 Instituto para el Desarrollo y la Democracia (2010). *Informe de Observación Electoral Elecciones de Autoridades Regionales en las Regiones Autónomas del Atlántico de Nicaragua*. Anexo 11. IPADE. Abril 2010. Managua.

104 Instituto para el Desarrollo y la Democracia (2010). *Informe de Observación Electoral Elecciones de Autoridades Regionales en las Regiones Autónomas del Atlántico de Nicaragua*. Anexo 11. IPADE. Abril 2010. Managua.

## 5.2 La obtención de la cédula

Hasta hace poco, el dinero que gastaba un ciudadano o ciudadana en obtener su cédula de identidad ascendía al equivalente en córdobas a US\$ 6,00 dólares, cantidad que equivale al costo de las fotos, las fotocopias y el transporte<sup>105</sup>. Esta cantidad ya estaba fuera del alcance de aquellos que viven en extrema pobreza<sup>106</sup>.

Recientemente, el Consejo Supremo Electoral aprobó una decisión según la cual el costo de expedición de las cédulas nuevas y el de su reposición es de C\$300 (unos US\$14 dólares) a los que se puede sumar la cantidad estimada para sufragar el transporte y las fotocopias requeridas.

Intentando explicar los motivos del CSE para inclinarse a cobrar la nueva cédula, vale anotar que además de ser el documento principal para votar es el documento obligado para la identificación ciudadana. El cobro de la misma se desprende de la necesidad de contar con recursos para organizar futuros procesos electorales.

El asidero legal que ha esgrimido el CSE es el artículo 4 de la Ley No. 549 del año 2005 que estableció para reposición de cédulas el pago de 50 córdobas. Valiéndose de esa disposición, el CSE se considera facultado a subir o bajar dicho arancel, a discreción.

Sin embargo, en nuestra opinión cabe distinguir la reposición que sería el caso cuando se ha perdido la cédula y el caso de la expedición, para otorgar un instrumento público que el Estado tiene la obligación de extender y sin el que el ciudadano no puede ejercer ningún derecho constitucional. En este sentido, amerita ser cuestionada la decisión del CSE, incluso por el propio legislador, que actualmente tramita una iniciativa de ley que garantice la gratuitad de la cédula.

A la cuestionada decisión se le ha sumado el anuncio del CSE de que a los trabajadores del Estado y a otros grupos entregaría la nueva cédula de manera gratuita, pero a su discreción, lo que favorece la interpretación de que se está favoreciendo que la brecha entre vulnerabilidad económica y riqueza se profundice, esta vez en detrimento del ejercicio de los derechos civiles y políticos de las personas pobres.

Respecto de la accesibilidad de la cédula, debe tomarse en cuenta que desde el 2002 el CSE, aduciendo falta de recursos económicos, cerró los Consejos Electorales Municipales por lo que los ciudadanos solo pueden solicitar la cédula en los Consejos Electorales Departamentales. Lo anterior dificulta el acceso y obliga a los solicitantes a destinar más tiempo y recursos para hacer sus gestiones.

Organismos especializados en este tema han estimado que el costo de expedición de la nueva cédula no es superior a los US\$ 2, por lo que no se justifica el cobro que está realizando el Consejo, que excede con creces el costo estimado.

Los Consejos Electorales Departamentales remiten al CSE en Managua las solicitudes, y éste revisa si no hay inconsistencias entre el certificado de nacimiento y la base de datos del Registro Central. En caso de contradicción, las aplicaciones volverán a la municipalidad para ser corregidas, trámite que puede tomar varios meses.

En la práctica muchas cédulas no son retiradas por los ciudadanos porque éstos desconocen que ya llegaron, por falta de tiempo y de recursos económicos. Un estudio de IPADE de marzo de 2006 estimó que en la costa Caribe, el 20% de la población no estaba incluida en el padrón electoral<sup>107</sup>.

105 Según estimaciones del organismo de observación electoral Ética y Transparencia.

106 Según la Encuesta de medición de vida de 2005, el 48.3% de la población vive en situación de pobreza y el 17% vive en situación de pobreza extrema.

107 Instituto para el Desarrollo y la Democracia (2006). *Auditoría del Padrón Electoral de las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y del Atlántico Sur*. IPADE. Managua.

Según registros de ese poder del Estado, cuatro millones de nicaragüenses poseen cédulas de identidad mientras que el registro del estado civil de las personas ronda los 7,4 millones de nicaragüenses.

En general, las elecciones en Nicaragua cuentan con niveles de participación superiores a los de otros países de la región. En las elecciones generales de 2006, un 67% del padrón electoral concurrió a depositar su voto, y un 33% se abstuvo. Si comparamos la abstención para las elecciones de 2001 respecto de las elecciones de 2006, veremos que la abstención registró un incremento del 23% del padrón, el cual tiene a su vez un sobredimensionamiento del 15% por los decesos que no han sido registrados.

Sin embargo, en las elecciones regionales de las dos regiones autónomas del Atlántico, el índice de abstención se ha elevado hasta un 65% del padrón electoral en la RAAN y un poco menor en la RAAS, con un 56%. Dicho de otra forma, en el Atlántico Norte solo tres de cada diez inscritos en el padrón votaron y en el Atlántico Sur solamente cuatro de cada diez aproximadamente<sup>108</sup>.

Los escasos recursos que se destinan para realizar las campañas de las elecciones regionales se señalan como una de las causas que dificultan que los ciudadanos conozcan las propuestas de los partidos e incluso a los candidatos. Durante las elecciones regionales del corriente año, la mayoría de los partidos se concentró en campañas de des prestigio o denuncias de fraude y no en aproximarse a los ciudadanos, conocer sus demandas y analizar posibles soluciones.

En ese sentido, los resultados de una encuesta realizada en el Caribe nicaragüense por el Diario La Prensa, pocos días antes de las elecciones regionales de 2010, demuestran lo anterior:

Doce ciudadanos de Bilwi y Waspam (Caribe Norte) y 15 de Bluefields (Caribe Sur) fueron consultados sobre su conocimiento e interés en las sextas elecciones regionales y de los candidatos y sus programas. En general, 23 de los 27 ciudadanos aseguraron que conocían la fecha de la elección, pero seis no precisaron la fecha correcta. De éstos, sólo 15 dijeron que participarían en las votaciones, contra 6 que no lo harían y otros 6 que aún no sabían, principalmente en Bilwi, donde el Consejo de Ancianos se ha pronunciado en contra del sistema electoral y los partidos.

Desde las elecciones regionales de 1998 la abstención electoral en las Regiones Autónomas supera el 55 por ciento. Las autoridades electorales y los partidos están contra el pronóstico. Sin embargo, pocos son los ciudadanos que conocen a los candidatos y sus programas.

Diecinueve de los ciudadanos consultados dijeron que conocen a los candidatos de su circunscripción (la mayoría mencionó a Yatama, el PLC y el FSLN), pero sólo 12 de ellos manifestaron conocer las propuestas de éstos.

Además, de esos 12 ciudadanos que sí conocen propuestas, 2 opinaron que son “buenas”, pero 3 dijeron que “no le parecen realistas” y otros 3 que “no las cumplirán”.

Igualmente, sólo 8 opinaron que los candidatos tienen interés en la comunidad, pero 12 dijeron que buscan enriquecerse; 4 que ellos no se relacionan con la comunidad, y 3 que sólo buscan voto.<sup>109</sup>

Actualmente, si bien es cierto no se establece en la Constitución ni en la Ley Electoral impedimentos o restricciones que tengan su origen en la condición económica y social, la práctica no ha facilitado que las personas pobres sean elegidas para desempeñarse en un cargo de elección popular, y dificultades al nivel del registro y cedulación pueden traducirse en verdaderos obstáculos para el ejercicio del derecho a elegir y ser elegido.

108 Al respecto ver: La Prensa, 5 de marzo 2010, en <http://www.laprensa.com.ni/2010/03/05/politica/18117>

109 Ibíd.

### 5.3 La universalidad del sufragio

Para que el sufragio sea realmente universal hay condiciones que deben verse satisfechas:

- Un registro civil confiable, ya que los datos son los que alimentan el proceso de cedulación y por consiguiente, el padrón electoral.
- Un padrón electoral actualizado. El de Nicaragua no está actualizado ya que los decesos al no ser reportados en el Registro Civil no provocan la correspondiente baja en el padrón. Los cambios de domicilio tampoco son reportados.
- Un documento de identidad habilitante para el voto. En Nicaragua a falta de un proceso de cedulación que comprenda a todos los ciudadanos y ciudadanas en edad de ejercer su derecho al voto, se ha permitido votar no solamente con cédula de identidad sino también con el denominado documento supletorio.
- Se requiere de una organización electoral eficiente. Sobre el particular, cabe señalar que la eficiencia del CSE en la organización de los comicios municipales de 2008 mereció el cuestionamiento de los organismos de observación electoral, de la ciudadanía, de los candidatos que vieron conculado su derecho de desempeñarse en un cargo municipal, así como de la cooperación internacional, calificando dichas elecciones como cuestionables.

De igual forma, también se requiere de condiciones que aseguren la transparencia y oportunidad en la transmisión de los resultados.

## 6. El derecho de las personas pobres de ser elegidos

Desde 1990 a la fecha, los y las nicaragüenses elegidas para desempeñarse en el cargo de Presidente y Vicepresidente tenían ya un sólido patrimonio, sin excepción<sup>110</sup>.

A partir de las declaraciones de probidad que los candidatos presentan ante la Contraloría General de la República, se observa que la condición de los candidatos y quienes resultan electos es de reconocida capacidad económica y social.

En los gobiernos locales es donde puede existir menos inequidad en la selección de los candidatos. En el Parlamento si bien es cierto formalmente no están restringidas candidaturas por la situación económica, en la práctica la exclusión opera debido a que la pobreza extrema generalmente obstaculiza la posibilidad de llevar una vida partidaria. Cabe recordar que son solamente los partidos políticos los que pueden proponer candidatos ya que la suscripción popular que había sido reconocida por la reforma constitucional de 1995 y la subsiguiente LE de 1996, limitada a candidaturas para los gobiernos municipales, fue suprimida cuatro años después, por la LE del 2000.

<sup>110</sup> Las declaraciones de probidad rendidas ante la Contraloría General de la República por los cuatro presidentes electos a partir de 1990, antes de asumir el cargo para el cual fueron electos, así lo confirma.

Los estatutos de los partidos políticos, si bien es cierto disponen una cuota de candidaturas que deben ser ocupadas por mujeres y jóvenes<sup>111</sup>, omiten cualquier referencia a las personas con discapacidad y a los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Con respecto a la igualdad política para la mujer, vale señalar la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre el hombre y la mujer, la cual persigue como objetivo cerrar las brechas de desigualdad que por razones de género persisten en lo económico, político, social y sexual.

La ley busca garantizar la incorporación de una política de género en las políticas de Estado, gobiernos municipales y regionales, y establecer políticas obligatorias para el gobierno en cuanto a sus responsabilidades públicas para las mujeres. El principio fundamental que la sustenta es trabajar por un cambio de mentalidad, sensibilizando a la sociedad nicaragüense acerca de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Para los mecanismos de la aplicación de la ley se asigna como organismo rector al Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM) y la creación de un Consejo Nacional de Igualdad de Oportunidades que, a dos años de aprobada la Ley, aún no ha sido instalado.

El Estatuto del FSLN prevé la ubicación de candidatas mujeres en sitios preferentes con el fin de garantizar al menos un 30% de representación, sin embargo no existe en la legislación una disposición de tal naturaleza, de manera que vincule a todos los partidos políticos.

Las regiones autónomas de la Costa Caribe y Jinotega no están suficientemente representadas en las diputaciones regionales previstas en la LE, de conformidad con los resultados del Censo de 2005.

La situación de las poblaciones afrodescendientes respecto de su derecho de elegir y ser elegidos ha merecido la atención del Comité de Derechos Humanos que vigila el cumplimiento de las obligaciones contraídas bajo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El Comité lamentó que el Estado no haya llevado a cabo las reformas legislativas para establecer un recurso judicial sencillo a fin de garantizar que las comunidades indígenas y étnicas de las regiones autónomas participen en los procesos electorales de forma efectiva, tomando en cuenta sus tradiciones, usos y costumbres y recomendó al Estado cumplir con los objetivos señalados en dicha sentencia y llevar a cabo las reformas a la LE, que recomendó la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>112</sup>.

Los partidos mayoritarios desarrollan campañas que cuestan una fortuna, excediendo en una medida importante el financiamiento que reciben mediante reembolso de gastos con fondos del Presupuesto General de la República.<sup>113</sup>

En todos estos órganos, en los que se manifiesta el poder estatal, no se encuentran bien representadas las mujeres, los discapacitados ni los pueblos indígenas y afrodescendientes.

111 Dos partidos, el FSLN y el PLC, tienen establecido en sus estatutos una cuota para las mujeres. En cuanto a la presencia de las mujeres en los cargos de dirección dentro de los partidos, ésta es minoritaria y no existe información desagregada por sexo sobre la militancia. Los Estatutos del FSLN contemplan la equidad entre hombres y mujeres como un principio partidario. Desde 1996 el FSLN estableció para las mujeres y las personas menores de 30 años, respectivas cuotas de 30 y 15% de las candidaturas de ese partido a cargos de elección popular, y estructuras de dirección. Además, el artículo 107 del estatuto del FSLN visibiliza que se deben aplicar las cuotas de forma correcta de la siguiente forma: “Para asegurar el porcentaje mínimo de candidatos mujeres y jóvenes a cargos públicos, se debe garantizar su correcta ubicación en el orden de las listas para que, una vez votadas éstas, se garantice que la cantidad de electos a cargos públicos contenga dicho porcentaje.”

Por su parte, los Estatutos del MRS prevén en su artículo 77 que en toda junta directiva, los jóvenes y las mujeres, deberán ocupar en su conjunto un mínimo del cuarenta por ciento (40%) de los cargos directivos.

112 Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos a Nicaragua, CCPR/NIC/CO/3 30 de octubre 2008, literal C numeral 20.

113 Según Ética y Transparencia alrededor de US\$ 20,000.000 (veinte millones de dólares) gastaron los partidos políticos participantes en las elecciones nacionales de 2006.

Por ejemplo, ni en la Corte Suprema de Justicia (CSJ) ni en el Consejo Supremo Electoral existe representación de las poblaciones indígenas y afrodescendientes. En el Parlamento de conformidad con lo previsto en la LE, para la RAAN Y RAAS se han elegido a tres diputados para la primera y dos para la segunda, pero mientras en la primera cada diputado electo representa a 54.608 ciudadanos y ciudadanas inscritas, en la segunda, cada diputado representa a 95.875 inscritos. Esto necesariamente requiere un ajuste que debe proceder mediante una reforma a la LE.

Por otra parte, en las municipalidades del Caribe, en la mayor parte de las Alcaldías gobiernan mestizos y, por lo tanto, sólo excepcionalmente estos gobiernos están en poder de líderes de las etnias.

Con respecto a la mujer, cabe señalar que en la CSJ son cuatro las magistradas que se desempeñan en sus cargos, lo que representa un 25% de los 16 integrantes que deben componer este órgano, según lo prescrito en la Constitución. En el CSE una mujer ocupa el cargo de suplente, de los diez magistrados entre propietarios y suplentes que dispuso la reforma constitucional del año 2000. En el Legislativo, son 17 las mujeres que fueron elegidas como diputadas propietarias de un total de 92 sillas que conforman el órgano legislativo, lo que representa un 18.47%. Además, 5 diputados fueron electos por las Regiones Autónomas como lo prevé la LE. Todo ello a pesar de que las mujeres representan más del 50% de la población nacional.

Esta situación ha motivado al Comité de Derechos Humanos a recomendar al Estado tomar medidas para asegurar un incremento de la presencia de la mujer en los niveles más altos de la función pública<sup>114</sup>. De igual forma, el Comité recomendó al Estado mantener y promover los espacios de participación directa de las mujeres, a nivel nacional y local, en la toma de decisiones relacionadas en particular con la violencia contra las mujeres y asegurar su participación y su representación en la sociedad civil<sup>115</sup>.

Respecto de los niños y las niñas, continúa existiendo dificultad para reconocerlos como sujetos de derechos y capaces de participar con sus opiniones en las decisiones que les conciernen, ya sean las vinculadas al Estado o al ámbito familiar. Específicamente, se señala como retrocesos que los Concejos Municipales de Niñas, Niños y Adolescentes prácticamente hayan desaparecido, y que el Consejo Nacional de Atención Integral a la Niñez y la Adolescencia creado por Ley en el año 2000 haya sido disuelto sin ofrecer ninguna explicación ni a los sectores e instituciones involucradas, ni a la ciudadanía. Los esfuerzos gubernamentales hacia este sector han estado orientados más a apoyar a las familias pobres del área urbana con hijos que trabajan en las calles, planteándose como meta que las madres tengan un trabajo digno y en procurar a dichos niños atención profesional mientras sus madres trabajan.

Para Manfred Liebel, el gobierno de Daniel Ortega no cuenta con una política proactiva respecto de los derechos de participación de los niños, niñas y adolescentes y no toma en serio a los movimientos y las iniciativas de este sector ni las fomenta.<sup>116</sup>

## 7. Las consecuencias de la pobreza en el ejercicio de la libertad de expresión

Como ha afirmado en la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA), la pobreza y la marginación social en que viven amplios sectores de la sociedad en América afectan la libertad de expresión de los ciudadanos del hemisferio, toda vez que sus voces se encuentran postergadas y por ello fuera de cualquier debate.

114 Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos a Nicaragua, CCPR/NIC/CO/3 30 de octubre 2008, literal C, numeral 10, párrafo segundo.

115 Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos a Nicaragua, CCPR/NIC/CO/3 30 de octubre 2008, literal C, numeral 12, literal D.

116 Liebel, Manfred (2010): "Derechos de la Niñez: del papel a la realidad". En: *Revista Envío* No. 336, marzo 2010. Managua.

Lo anterior es especialmente cierto en el caso de Nicaragua, en lo referido al derecho de elegir y ser elegidos, al derecho de asociarse, a la libertad de expresión, al derecho a acceder a la información pública y al derecho a que el Estado rinda cuentas de su actuación.

En su informe del año 2002<sup>117</sup>, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión se refirió al efecto que produce la discriminación de ciertos sectores de la población en el fortalecimiento de las democracias:

La falta de participación equitativa impide el desarrollo amplio de sociedades democráticas y pluralistas, exacerbando la intolerancia y la discriminación. La inclusión de todos los sectores de la sociedad en los procesos de comunicación, decisión y desarrollo es fundamental para que sus necesidades, opiniones e intereses sean contemplados en el diseño de políticas y en la toma de decisiones<sup>118</sup>.

[E]s precisamente a través de una participación activa y pacífica de toda la sociedad en las instituciones democráticas del Estado en donde el ejercicio de la libertad de expresión se manifiesta plenamente, permitiendo mejorar la condición de los sectores marginados<sup>119</sup>.

En este sentido, el efectivo respeto a la libertad de expresión es una herramienta fundamental para incorporar a quienes por razones de pobreza son marginados tanto de la información, como de cualquier diálogo. Dentro de este marco de referencia, es deber del Estado garantizar la igualdad de oportunidades a todas las personas para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación, sin discriminación, eliminando todo tipo de medidas que segreguen a un individuo o grupo de personas en su participación igualitaria y plena de la vida política, económica y social de su país.<sup>120</sup> Este derecho garantiza una voz informada para todas las personas, condición indispensable para la subsistencia de la democracia.

Es dentro de ese contexto que la Relatoría para la Libertad de Expresión ha señalado que los Estados miembros deben procurar la eliminación de todo tipo de medidas que discriminan al individuo de una participación plena en la vida política, económica, pública y social de su país. La Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra el derecho de las personas a la no discriminación como pilares básicos en el fortalecimiento y funcionamiento de los sistemas democráticos del hemisferio.

En este orden de ideas, la Relatoría entiende que para garantizar el pleno ejercicio de la libertad de expresión de los pobres, los Estados deben procurar la búsqueda de condiciones que habiliten su participación activa dentro de la vida política, social, económico y cultural de las naciones. En la búsqueda de esas condiciones debe evitarse que se establezcan prácticas *de iure o de facto* que discriminan a estos sectores y que en definitiva, se les niegue el derecho a ejercer su libertad de pensamiento y expresión.

## 8. El derecho de participar en la redacción de normas y políticas públicas junto con los representantes de las instituciones públicas

La Constitución establece la expresión y reconocimiento de la democracia participativa y representativa, así como el derecho a participar en igualdad de condiciones en los asuntos de la gestión pública del Estado<sup>121</sup>.

117 Al respecto ver: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?art>

118 Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (2000). “Derechos que facultan a las personas para combatir la pobreza”. Informe sobre Desarrollo Humano 2000. Capítulo 4, pág. 73. PNUD. Nueva York. Citado en: *Informe de la Relatoría de Libertad de Expresión 2002, Capítulo IV Libertad de Expresión y Pobreza*, [http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=329&IID=2#\\_edn1](http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=329&IID=2#_edn1)

119 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000a). Op. Cit., pág. 19.

120 Véase al respecto “Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano”, OEA/ser.L/V/II92/rev. 3, del 3 mayo de 1996. Citado en: Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000a). Op. Cit.

121 Artículos 7 y 50 de la Constitución.

La iniciativa ciudadana de leyes es reconocida a partir de la Constitución de 1987. Se requiere para ello el apoyo de 5.000 firmas. Si analizamos las leyes que han sido aprobadas en la última década y que tuvieron su origen en una propuesta de la ciudadanía veremos que son pocas, sin embargo existen algunos buenos ejemplos que confirman la importancia de esta posibilidad reconocida en nuestra Constitución.

En el año 2007 el Centro de Promoción del Desarrollo Local (CEPRODEL) se propuso, como meta principal, presentar en la Asamblea Nacional la propuesta de Ley de Vivienda Digna, para la que se articuló una estrategia de construcción de alianzas y promoción del respaldo ciudadano a dicha Ley a partir de una serie de foros con autoridades y la ciudadanía, que fue consultada ampliamente. Como resultado de dichas consultas unas 40 recomendaciones fueron incorporadas a la propuesta de Ley.

La declaración instó al gobierno a incorporar el tema de la vivienda en las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI). CEPRODEL, con el acompañamiento del *Fondo común de apoyo a la sociedad civil para la gobernabilidad democrática en Nicaragua* formuló el proyecto *Incidencia Ciudadana en Políticas de Vivienda Social*, para dar continuidad al proceso de aprobación de la iniciativa de ley de vivienda.

Se desarrolló un proceso de recolección de firmas en más de 50 municipios y se organizó la difusión de 4 pautas diarias sobre el derecho constitucional a la vivienda digna, convocando a la población a respaldar la iniciativa de ley. El Movimiento Comunal Nicaragüense también formó parte de esta iniciativa.

Para dinamizar la iniciativa de ley, el 24 de enero de 2008 se gestionó una carta al Presidente de la Asamblea Nacional, solicitándole sus buenos oficios, a fin de que la misma fuera incluida en la agenda parlamentaria para su posterior remisión a la Comisión de Población, Desarrollo y Municipios de la Asamblea Nacional. La ley fue finalmente aprobada en el mes de marzo del año 2009.

La iniciativa ciudadana también está reconocida a nivel local, en el ámbito municipal, como un derecho que tienen todos los pobladores residentes en un municipio de presentar iniciativas de ordenanzas y resoluciones ante el Concejo Municipal respectivo<sup>122</sup>.

### **8.1 Estado actual del modelo de participación diseñado por la Ley de Participación Ciudadana**

En los considerandos de la Ley de Participación Ciudadana (LPC), el legislador reconoce que la participación ciudadana favorece el manejo transparente de la cosa pública y la gobernabilidad del Estado y reconoce en ésta una fuente de legitimación constante de los actos de gobierno.

La participación ciudadana es definida como el proceso de involucramiento de actores sociales en forma individual o colectiva con el objeto y finalidad de incidir y participar en la toma de decisiones, gestión y diseño de políticas públicas en los diferentes niveles y modalidades de la administración del territorio nacional y las instituciones públicas con el propósito de lograr un desarrollo humano sostenible, en correspondencia con el Estado.

A partir de ahí se explica el amplio alcance de los instrumentos que se señalan para la participación ciudadana, como los siguientes: la iniciativa ciudadana en general para normas de ámbito nacional, regional, autónomo y local, la consulta ciudadana de normas en la fase del dictamen, la consulta para la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, la participación en asociaciones de pobladores y las organizaciones gremiales, sectoriales y sociales y finalmente, la consulta ciudadana en el ámbito local.

<sup>122</sup> El número de firmas para ejercer este derecho varía, para el caso del municipio de Managua son 2.500 firmas, para el caso de los municipios con más de 30.000 habitantes son 1.000 firmas las requeridas, y para el caso de los municipios con menos de 30.000 habitantes bastan 500 firmas.

Con respecto a la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas nacionales, los espacios son el Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (CONPES) y cualquier otra instancia de carácter sectorial.

Sobre el particular la ley contempla que las propuestas de políticas deben ser remitidas al CONPES, y que si dicha instancia la rechaza, debe volver a la instancia consultiva para que lleve a cabo los ajustes que fueran necesarios.

Con respecto a la formulación de políticas públicas locales la LPC se vale de los Comités de Desarrollo Municipal creados por la Ley de Municipios como una instancia de carácter consultivo del gobierno local. Consultivo porque tiene como misión proveer criterios a las autoridades municipales en la elaboración y discusión del Plan de Arbitrio Municipal y emitir opiniones sobre la propuesta de presupuesto y su ejecución, entre otras.

También en el ámbito local se vale la Ley de Asociaciones de Pobladores creadas por la Ley de Municipios para garantizar el derecho de la sociedad local, a organizarse y participar de modo permanente en las instancias locales de formulación de políticas públicas. Las asociaciones de pobladores representan a los habitantes de la circunscripción ante las autoridades municipales o el Comité de Desarrollo Municipal.

Las asociaciones de pobladores pueden constituirse mediante un acta, eligiendo a su junta directiva y asignando al representante legal de la asociación.

Otro instrumento de la LPC es la consulta ciudadana que puede realizarse a iniciativa del Concejo Municipal o a iniciativa de la población. En la resolución que se aprueba llevar a cabo la consulta debe especificarse el carácter vinculante o no de la misma.

Con respecto a la participación en los cabildos, se reconoce el derecho de los pobladores a convocar un cabildo y la decisión del Concejo Municipal al respecto. La Ley de Municipios establece que el Concejo está obligado a convocar como mínimo dos cabildos al año, sin embargo se debe consultar con la población todos los proyectos de resoluciones u ordenanzas en el periodo de elaboración del dictamen respectivo.

En relación al tema de la participación ciudadana de las personas pobres, resulta obligada la referencia a los Consejos de Poder Ciudadano (CPC) propuestos por el gobierno como sustitutos o en su caso, alternativos, respecto de los mecanismos previstos en la LPC.

Los CPC fueron creados mediante decreto presidencial como expresión de la democracia directa entendida desde la perspectiva del FSLN, partido de gobierno durante el periodo 2007/2011. El gobierno ha afirmado que en los CPC hay un millón de personas, pero una encuesta realizada por M&R, se reflejó que solamente 7 de cada 100 personas mayores de 16 años están integrados a los CPC<sup>123</sup>.

123 La Encuesta fue realizada a solicitud del Centro de Estudios y Análisis Político (CEAP) por la empresa M&R y sus resultados publicados en el Consejo del Poder Ciudadano y Gestión Pública en Nicaragua. Centro de Estudios y Análisis Político (CEAP), Nicaragua 2010, páginas de la 35 a la 38. Sobre este particular cabe abordar la polémica entre el Poder Ejecutivo y determinados sectores de la sociedad a partir de la propuesta del Presidente de crear los CPC. Para fundamentar su existencia legal el Presidente procedió a su establecimiento mediante una reforma a la Ley de Organización, Procedimientos y Competencias del Poder Ejecutivo. La Asamblea Nacional (AN) terminó aprobando bajo el control de la oposición la creación de los CPC, aunque les limitó a desempeñar una función de consulta y sin la posibilidad de manejar fondos públicos. Ello bajo el argumento de que existía el riesgo de que pretendieran ejercer una función de control político sobre la población y que además, sería muy posible que prevaleciera la posición de los CPC sobre la actuación de los ministros y alcaldes, lo cual afectaría el sistema representativo establecido en la Constitución.

Durante la controversia, la bancada del FSLN recurrió de amparo el cual fue admitido el 10 de enero del 2008. En el hemiciclo de la AN, el Presidente fue notificado de la Sentencia No. 2 del 10 de enero de 2008, que ponía fin a la polémica sobre los CPC, al afirmar en su parte medular que la AN no podía restringir la facultad del Poder Ejecutivo de dictar decretos ejecutivos. Sin embargo, sobre el fondo de la controversia que es la naturaleza de los CPC como órganos de consulta o con decisiones vinculantes la sentencia, no se pronunció.

La partidización de las estructuras de poder de los CPC se confirma si tenemos en cuenta que los dirigentes del partido de gobierno son al mismo tiempo delegados de éste y tienen bajo su cargo la coordinación del Poder Ciudadano. Esa particularidad compromete la capacidad de incidir en los temas que son realmente de interés de la población pobre, ya que el modelo fue diseñado y se implementa a la medida del partido de gobierno que es quien da la pauta.

En el actual periodo de gobierno 2007-2011, el modelo de participación ciudadana establecido por la ley del mismo nombre<sup>124</sup> ha sido confrontado y en algunos casos, sustituido por el modelo denominado de democracia directa bajo la rectoría del Consejo de Comunicación y Ciudadanía. Este modelo ha sido integrado por los CPC, cuyo liderazgo ha sido depositado en ciudadanos y ciudadanas que ocupan cargos de responsabilidad en las estructuras partidarias del FSLN.

Esa confrontación resulta evidente si tenemos en cuenta los resultados de un diagnóstico conducido por la Fundación Violeta Barrios de Chamorro (FVBCH) acerca de la vigencia de la LPC en 10 municipios del país, incluyendo dos plazas de las más importantes: Managua y León<sup>125</sup>.

El estudio demostró que en el municipio de Managua no existe el Comité de Desarrollo Municipal (CDM), que las asociaciones de pobladores están arrinconadas por los CPC que son los que gozan de mayor apoyo edilicio, y que con el objetivo de obtener el aval de las autoridades municipales las asociaciones de pobladores en determinados casos actúan indistintamente como CPC. También observaron hermetismo en el Plan de Desarrollo Municipal y en que el personal administrativo no facilita la comunicación con autoridades locales.

El diagnóstico confirmó que las auditorías sociales han sido realizadas en gobiernos anteriores y que los entrevistados consideran necesario el acceso a la información para la auditoría social. Por otra parte, se confirmó la existencia de un sitio web de la alcaldía municipal, así como que no existe oficina de acceso a la información pública de fácil localización.

En general, en los 10 municipios, la situación en materia de participación ciudadana incluye la sustitución de los CDM por Gabinetes del Poder Ciudadano (GPC) -creados por decreto presidencial. En la mayoría de los casos, los Comités de Desarrollo Municipal son considerados por afines al gobierno como instrumentos de la derecha, en tanto que otros sectores de la sociedad civil consideran a los GPC como instancias partidarias del Gobierno.

Por otra parte, la ciudadanía no aprovecha el derecho ciudadano de asistir a las sesiones del Concejo Municipal y cabildos, en algunos casos por falta de información sobre el día, lugar y hora de los mismos, en otros casos por falta de tiempo.

Los avances en el ámbito legislativo en materia de participación ciudadana contenidos en la ley que lleva dicho nombre, fueron en su momento significativos, sin embargo actualmente son retados por el modelo de los CPC, que se plantearon bajo una promesa de democracia directa.

El nuevo modelo de participación está favoreciendo estilos de centralización del poder, estilos verticales que no favorecen un debate abierto y libre de las ideas. Respecto de la autonomía municipal, las consecuencias de la imposición de este difuso modelo han sido muy negativas, y en la práctica, se ha traducido en la

124 Ley de Participación Ciudadana No. 475 publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 241 del 19 de diciembre de 2003.

125 La situación del acceso a la información pública y participación ciudadana en 10 municipios de Nicaragua fue valorada a través de un estudio hecho por la Fundación Violeta Barrios de Chamorro (FVBCH) en el marco del Proyecto “Acceso a la Información Pública y Participación Ciudadana” auspiciado por la Comisión Europea y el Proyecto “Acceso a la Información Pública para el Fortalecimiento de la Democracia y de la Gobernabilidad” financiado por Oxfam Gran Bretaña. Los resultados finales fueron presentados en diversos foros municipales, de los cuales el Consultor asistió al realizado en Managua en el mes de junio de 2010.

destitución de autoridades edilicias electas popularmente, sin forma ni figura de juicio, irrespetando los derechos constitucionales de los afectados por tales decisiones y la del electorado.

Por otro lado, en el caso de las poblaciones afrodescendientes del Caribe, la Constitución establece como una obligación para el Estado el consultar antes de otorgar cualquier concesión sobre sus recursos naturales. Sin embargo, el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales han lamentado:

...la ausencia de un proceso de consultas con miras a lograr el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades para la explotación de los recursos naturales de sus territorios<sup>126</sup>.

## 9. El derecho de petición, denuncia y a la crítica que es propio de las personas pobres

Está reconocido en el artículo 52 de la Constitución, como un derecho que corresponde a todos los que se encuentran en el territorio nacional y también a los nicaragüenses que están en el extranjero. El derecho de petición carecería de sentido si no se precisara el deber de la autoridad de dar respuesta a lo solicitado.

La redacción actual del precepto establece que:

Los ciudadanos tienen derecho de hacer peticiones, denunciar anomalías y hacer críticas constructivas, en forma individual o colectiva a los Poderes del Estado o cualquier autoridad; de obtener una pronta resolución o respuesta y de que se les comunique lo resuelto en los plazos que la ley establezca.

La LPC ha dedicado su Título V, Capítulo I a regular lo concerniente al derecho de petición y denuncia, especificando lo concerniente a la presentación, requisitos, medios de prueba, audiencia y plazo para resolver. La petición debe ser presentada en forma escrita, en papel común, en original y dos copias, que podría ser de difícil cumplimiento para personas pobres que no saben leer y escribir.

La ley referida establece que el plazo máximo para resolver es de diez días hábiles y que lo resuelto se ha de comunicar en audiencia directa y personal con el superior jerárquico del funcionario contra el cual se procedió.

## 10. El derecho de organizarse o afiliarse a partidos políticos para participar, ejercer u optar al poder<sup>127</sup>

La Constitución reconoce el derecho de conformar partidos políticos haciendo referencia a la finalidad de dichas asociaciones: participar, ejercer u optar al poder.

La actual LE contiene exigencias que se traducen en verdaderas limitaciones a la hora de constituir un partido político. La más onerosa es constituir directivas municipales con un número no menor de cinco

<sup>126</sup> Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos a Nicaragua, CCPR/NIC/CO/3, 30 de octubre 2008, literal C, numeral 21, parte conducente y observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a Nicaragua, E/C.12./NIC/CO/4, literal D, numeral 11, parte conducente.

<sup>127</sup> Este derecho está reconocido en el artículo 55 de la Constitución. Véase además, Ley Electoral, Título V, Capítulo II De la Constitución de los Partidos Políticos, artículos 64 al 71.

miembros en todos los municipios del país<sup>128</sup>. Esta disposición afecta a todas las iniciativas de conformar un partido político y constituye un obstáculo mayor si se trata de la población pobre.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial que vigila el cumplimiento de las obligaciones contraídas bajo la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, notó con preocupación la baja participación de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en la vida política del Estado y en particular en los Consejos Regionales Autónomos. Recomendó redoblar sus esfuerzos para asegurar la plena participación de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en los asuntos públicos del Estado a todos los niveles<sup>129</sup>.

### **10.1 La participación en las elecciones regionales de la Costa Caribe**

En el año 2006, según los datos oficiales del CSE, en la RAAN acudieron a votar 100.352 personas de un padrón electoral de 226.000 personas, registrando 92.849 votos válidos. Ese año la abstención alcanzó el 55% del padrón electoral<sup>130</sup>.

En la RAAN de 58.467 votos válidos, el PLC obtuvo 20.971, equivalentes al 35,85 %; el FSLN obtuvo 18.127 votos, con un 31 %; Yatama obtuvo 12.019 votos con un 20,56 %; y ALN- PC obtuvo 3.161 equivalentes al 5,42%.

En la RAAS de 34.382 votos válidos, el PLC obtuvo 16.468, equivalente al 47,90 %; el FSLN obtuvo 7.282 votos, alcanzando el 21,18 %; ALN obtuvo 5.463 votos que representó el 15,89 %; y Yatama obtuvo 3.172 votos, equivalentes al 9,23 %.

En total, en el año 2006, el PLC obtuvo el apoyo del 40,31 %; el FSLN del 27,37 %; seguido de Yatama con el 16,36 %; la ALN-PC con 9,29 %; el MRS con 2,89 %; Camino Cristiano con el 1,59 %; el APRE con 1,56 %; y el Partido Movimiento Unidad Costeña (PAMUC), que únicamente presentó candidatos en la RAAN obtuvo el 1,36 %<sup>131</sup>.

Como puede observarse, la opinión de la ciudadanía del Caribe se decantó por otorgar un voto de confianza al PLC, partido que para entonces estaba en el poder, aunque la abstención sería la gran triunfadora con un 55% del total de inscritos.

Para las elecciones regionales de 2010, el Instituto para el Desarrollo y la Democracia (IPADE), dio como vencedor al PLC tanto en la RAAS como en la RAAN con un 42 por ciento de los votos válidos a su favor. Todos los partidos denunciaron irregularidades, pero estas denuncias no cambiaron los resultados electorales.

El nivel de abstención en la RAAN y RAAS para las elecciones regionales ha aumentado, como se pudo observar en el Cuadro 1.

En las elecciones de este año, de un total de 290.000 inscritos en 936 Juntas Receptoras de Votos (JRV), sólo un poco más de 100.000 personas acudieron a votar, de éstos se registran 73.000 votos validos, una disminución en la cantidad de votos que refleja menor participación ciudadana.

128 Véase Ley Electoral, Título V, Capítulo II De la Constitución de los Partidos Políticos, artículo 65, numeral 8.

129 Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Nicaragua. Marzo 2008, CERD/C/NIC/CO/14, literal D, numeral 20.

130 Al respecto ver: <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/1503>

131 Teniendo en cuenta que la página Web del Consejo Supremo Electoral ha estado en construcción durante el periodo en que se desarrolló esta investigación, la referencia a los datos oficiales del CSE para las elecciones regionales de 2006 proviene del artículo: “Bipartidismo y explosivo estatus quo en elecciones regionales”. Artículo de opinión publicado el 23 de marzo de 2010 por Victoriano Sánchez en *El Socialismo Centroamericano* que puede consultarse en <http://www.izquierda.info/modules.php?name=News&file=print&sid=9226>

Participaron ocho partidos o alianzas políticas: FSLN; PLC; Yatama -hijos de la madre tierra, en lengua miskita-; Camino Cristiano Nicaragüense (CCN); Alianza Liberal Nicaragüense (ALN); Alianza por la República (APRE); la Unión Demócrata Cristiana (UDC); y el Movimiento de Unidad Cristiana (MUC). Como puede observarse, en dichos comicios solamente Yatama es un partido regional, con origen en el Caribe nicaragüense.

Comparativamente, en las primeras elecciones regionales de 1994, en la RAAS, la tasa promedio de abstencionismo correspondió al 27%, con un padrón electoral regional que sumaba 34.136 ciudadanos inscritos y un total de 24.950 votantes.

En dichos comicios regionales, que no fueron organizados por el actual CSE, seis de las 15 circunscripciones electorales de la RAAS mostraron una tasa de abstencionismo mayor al promedio regional, siendo éstas Kukra Hill y Río Kama (29%); Corn Island y Little Island (36%); zona de los Ramas (30%); zona de la Cruz (31%); zona de El Tortuguero (35%); y Zona de Kukra River y El Bluff (31%).

En cambio, en los comicios regionales del 2006, organizados y conducidos por este mismo CSE, la tasa promedio de abstencionismo se elevó hasta 60%, con un padrón electoral de 93.792 personas aptas para votar y 37.198 votantes.

En estas elecciones regionales, en 10 de las 15 circunscripciones electorales la tasa de abstencionismo superó la media regional, registrando niveles entre 62 y 64%. La excepción fueron sólo cinco circunscripciones.

En el caso de la RAAN, en las primeras elecciones regionales de 1994, la tasa de abstencionismo promedio fue del 26%, con un padrón electoral de 59.789 personas aptas para votar y 44.534 votantes efectivos.

En esos comicios, en 7 de las 15 circunscripciones electorales se registraron promedios arriba del 26%, correspondiendo a las circunscripciones de Siuna, Rosita y Bonanza, con tasas que van de 28 al 44%.

Para los comicios regionales del 2006, la historia fue completamente distinta. La tasa promedio de abstención se elevó al 51%, con un padrón electoral de 132.722 personas aptas para votar y 65.182 votantes finales. En ese ejercicio democrático, las tasas de abstención fueron igual o mayores en 9 de las 15 circunscripciones, con índices que van del 51 hasta el 60%, incluyendo zonas como Río Coco, Bilwi (Puerto Cabezas) y siempre el Triángulo Minero<sup>132</sup>.

## 11. El acceso de las personas pobres a la información pública

La transparencia es una característica que abre la información de las organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio público, mediante sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos de acceso a la información del gobierno. Sin embargo la transparencia no implica un acto de rendir cuentas a un destinatario específico, sino la práctica de colocar la información en la “vitrina pública”, para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, usarla como mecanismo para sancionar en caso de que haya anomalías en su interior. La transparencia es un instrumento de un sistema global de rendición de cuentas, mas sería impreciso usarlo como sinónimo de aquél.

¿Cuánto acceso tienen los pobres en Nicaragua a esa información colocada en la vitrina pública? El informe sobre desarrollo humano del PNUD ha señalado que los pobres, en general, son los que tienen menos posibilidades de obtener información sobre decisiones y políticas públicas que los afectan directamente. Se

132 Al respecto ver: <http://www.confidencial.com.ni/articulo/136/abstencionismo-en-elecciones-regionales-va-en-alza>

les priva así, de información vital para sus vidas, información sobre la existencia de servicios gratuitos, conocimiento de sus derechos, acceso la justicia, etc. A su vez, estos sectores tienen menor acceso a las fuentes de información tradicionales para expresar sus opiniones o hacer pública denuncias sobre violaciones a sus derechos básicos.

Sin esta información, no puede ejercitarse plenamente el derecho a la libertad de expresión como un mecanismo efectivo de participación ciudadana ni de control democrático de la gestión gubernamental. Este control se hace aún más necesario por cuanto uno de los graves obstáculos para el fortalecimiento de las democracias son los hechos de corrupción que involucran a funcionarios públicos. La ausencia de control efectivo “implica una actividad reñida con la esencia del Estado democrático y deja la puerta abierta para transgresiones y abusos inaceptables”<sup>133</sup>. Garantizar el acceso a la información en poder del Estado contribuye a aumentar la transparencia de los actos de gobierno y la consecuente disminución de la corrupción en la gestión estatal.

En innumerables ocasiones la Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA ha señalado la importancia del derecho de acceso a la información como requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.

En ese sentido, la Relatoría ha expresado que:

En un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales de participación política, votación, educación y asociación entre otros, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a información”.

La publicidad de la información permite que el ciudadano pueda controlar [la gestión pública], no sólo por medio de una constatación de los mismos con la ley, que los gobernantes han jurado cumplir, sino también ejerciendo el derecho de petición y de obtener una transparente rendición de cuentas <sup>134</sup>.

El acceso a la información, a la vez que constituye un aspecto importante de la libertad de expresión, se conforma como un derecho que fomenta la autonomía de las personas y que les permite la realización de un plan de vida de acuerdo a su libre decisión.

Por lo tanto, la falta de participación de un sector de la sociedad en el conocimiento de información que los afectaría directamente, limita las libertades fundamentales, priva a las personas de dignidad e impide el desarrollo amplio de sociedades democráticas, favoreciendo posibles conductas corruptas dentro de la gestión gubernamental y promoviendo políticas de intolerancia y discriminación.

La Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) está vigente desde el mes de diciembre del año 2007<sup>135</sup>. El reglamento fue aprobado en el mes de enero de 2008 y el mismo establece con precisión el procedimiento para que las personas puedan solicitar información a las diferentes instituciones del Estado y también a aquellas empresas privadas que son concesionarias de servicios públicos.

La reglamentación de la ley fue valorada como un avance importante y generador de la esperanza de que en un futuro próximo el acceso a la información pública sea un derecho que todas las personas de Nicaragua puedan ejercer, contribuyendo así a la transparencia de las instituciones. Sin embargo, habiendo transcurrido prácticamente tres años desde su entrada en vigencia, la implementación ha sido insuficiente, ya que en la práctica las páginas web de las instituciones públicas no están concluidas o tienen información que no es sustantiva y por lo tanto, difícilmente permiten conocer los resultados de su gestión.

133 Pierini y Otros. *Habeas Data*. Citado en: Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000a), pág. 21.

134 Organización de Estados Americanos (2000). *Ley Modelo de Acceso a Información Administrativa para la Prevención de la Corrupción*. OEA. Taller Técnico Regional: Noviembre 2000. Guatemala.

135 Ley No. 621, aprobada el 16 de Mayo del 2007. Publicada en *La Gaceta* No. 118, del 22 de Junio del 2007

No se ha conformado una instancia que permita apelar respecto de la negativa de dar acceso a la información. Además, las vías a las que remite la legislación -el amparo y el contencioso administrativo- no son ágiles ni expeditas. Tampoco se ha aprobado la Ley de Habeas Data, misma que la LAIP había dispuesto debía ser aprobada en los 180 días siguientes a su publicación<sup>136</sup>.

El estudio conducido por la FVBCH al que nos referimos al abordar la participación ciudadana expresa que, en general, la situación del acceso a la información en los diez municipios en los que se realizó el diagnóstico es actualmente afectada porque la ciudadanía no hace uso del derecho de solicitar información pública. Tampoco hace uso de su derecho de conformar asociaciones de pobladores. No existen mayores ejemplos de auditorías sociales por parte de los ciudadanos, ya sea por desconocimiento de la existencia de la legislación o por inexperiencia.<sup>137</sup>

De igual forma, se confirma que existe dificultad en recibir respuestas oficiales a las solicitudes de información pública efectuadas por la FVBCH, de acuerdo con los procedimientos establecidos en la LAIP. Por otra parte, confirmó que existe falta de beligerancia de las autoridades locales en la aplicación de la referida ley.

## 12. El derecho de exigir rendición de cuentas a los representantes de las instituciones públicas

El quehacer gubernamental debe caracterizarse por la transparencia en la rendición de cuentas en todos los aspectos de su gestión.

A nivel local, los pobladores tienen el derecho de ser informados de la gestión administrativa, de conocer el Proyecto de Presupuesto y los Estados Financieros de la municipalidad así como de participar en la elaboración del Plan de Inversiones<sup>138</sup>.

La población pobre tiene el derecho de conocer cuántos recursos del Presupuesto General de la República está destinando el Estado en los programas contra la pobreza. Dificultad adicional la representan las reformas al presupuesto a veces frecuentes, las cuales elevan o reducen las cantidades asignadas sin especificar el monto asignado luego de las modificaciones. Así las cosas, la población pobre suele ser receptora de datos dispersos, incluso a veces inexactos, de difícil comprensión, pronunciados desde las plazas públicas o que circulan en publicidad oficial.

En la gestión del actual Gobierno el Estado ha declarado la auditoría social como la forma de promover la transparencia, sin embargo no existe mayor información respecto de cómo funciona la presunta auditoría social y los ciudadanos legitimados para demandarla son exclusivamente los que se declaran como miembros de los denominados CPC. Lejos de aplicar una política pública que promueva la transparencia, se ha arraigado en la práctica estatal una cultura del secreto y de obstaculizar el acceso del ciudadano a información de calidad<sup>139</sup>.

---

136 Artículo 52 LAIP.

137 La FVBCH ya había conducido una primera medición que comprendió el período de enero a septiembre de 2008 en 17 instituciones estatales. Solamente el 12,5% de las 24 solicitudes fue respondido en tiempo y forma, e igual porcentaje fue el de las solicitudes denegadas. Un 21% fue respondido con entrega parcial de la información y casi el 33% de las solicitudes no tuvieron respuesta alguna.

138 Artículo 16, numeral 4, de la Ley de Municipios.

139 Un ejemplo de ello es el manejo que se ha dado a los fondos de la cooperación venezolana que ascienden a mil millones de dólares hasta donde se conoce y están siendo administrados fuera del Presupuesto General de la República.

La sociedad civil ha buscado incidir de distintas maneras en que el Estado cumpla con su deber de rendir cuentas a la ciudadanía y de que dicha cooperación sea incluida en el Presupuesto General de la República. No obstante, el Estado ha rechazado esta petición y ha optado por recibirla valiéndose de empresas privadas cuya administración es ejercida conjuntamente por representantes del partido de gobierno como por representantes de la cooperación venezolana.

Cuando se trata de especificar cuáles son los medios de información más accesibles a los nicaragüenses pobres, el primero es la radio porque es un medio de comunicación de bajo costo, popular y efectivo, tiene alcance a zonas rurales, y es accesible a un sector que no tiene acceso a otras fuentes de información convencionales como serían los diarios, la televisión y el internet.

En el 2004 había 1,300.000 aparatos de radio y 350.000 receptores de televisión. En 2002, había 90.000 usuarios de Internet y la telefonía celular se ha desarrollado ampliamente. El acceso a la telefonía celular y al internet se ha incrementado sensiblemente en los últimos años.

En ese sentido, dos millones de habitantes de los sectores rurales más pobres se estarán beneficiando, según el gobierno, con el Proyecto de “Telecomunicaciones Rurales” que se ejecuta con el propósito de extender la conectividad de los servicios de telecomunicaciones, así como fortalecer el desarrollo comunitario para erradicar la pobreza y la marginación rural en el país.

El objetivo principal del Proyecto es incrementar el acceso, reducir los costos de los servicios de telecomunicaciones y facilitar los servicios de la telefonía e Internet. Incluye la instalación de 347 teléfonos públicos en las áreas rurales del país con más de 400 habitantes, y con tarifas comparativas y competitivas a la capital por ser un derecho que tienen todas y todos los nicaragüenses.

Según el gobierno, los beneficiarios directos serán un total de dos millones de habitantes en 104 municipios y comunidades rurales de la zona Norte, Occidente, Centro y Regiones Autónomas del Atlántico y Río San Juan, con la instalación de igual número de Telecentros distribuidos<sup>140</sup>.

En Nicaragua existen dos diarios impresos, el Diario La Prensa y El Nuevo Diario. Ambos tienen un precio de C\$7 por ejemplar, cantidad que difícilmente pagará quien sobrevive con menos de C\$2 dólares al día (unos C\$43).

## 13. Resultados de la investigación

### 13.1 ¿Quiénes son, cuántos son, donde están, cuáles son sus esperanzas?

Muchas de las organizaciones sociales que actualmente tienen mayor presencia en Nicaragua surgieron al inicio de la década de los años noventa, con el proceso democrático favorecido por el cambio que significó el triunfo electoral de Doña Violeta Barrios de Chamorro. Sus coincidencias en materia de valores y principios, como son el ideal de la libertad, la lucha por la igualdad, la solidaridad y la filosofía de empoderar a la población pobre, excluida o discriminada, les han permitido en determinados momentos constituir alianzas, siendo diverso el nivel de permanencia de las mismas en función de la naturaleza del objetivo a alcanzar.

Algunas de estas organizaciones fueron consultadas para la presente investigación y coincidieron en señalar como criterios que utilizan para identificar la pobreza la incapacidad para cubrir la canasta básica, el consumo, las condiciones de vida (hogar), hacinamiento, viviendas inadecuadas, condiciones sanitarias inadecuadas, acceso al agua potable, necesidades básicas insatisfechas, la educación -así un bajo nivel de escolaridad es consecuencia de la pobreza y a su vez, generador de pobreza-, la falta de acceso a la seguridad social, el desempleo y subempleo, y el poco desarrollo cultural e ideológico de las personas.

140 Nota periodística: “Las telecomunicaciones ya no son un privilegio de la ciudad, también las llevamos al campo”, divulgación por TELCOR, publicada el 2 de marzo del 2009 en *El Pueblo Presidente*. Portal Informativo del Poder Ciudadano. Managua.

También se asocia la pobreza con un limitado ejercicio de derechos ciudadanos, por ejemplo, la educación y la salud, con el poco desarrollo de la comunidad, municipio o departamento, con poca producción y escasos recursos para explotar. Por ejemplo, la baja calidad del suelo como medio sustentable para producir alimentos.

Adicionalmente, el movimiento feminista considera que las mujeres pobres son las que trabajan como mano de obra en el sector informal, sin lograr un ingreso digno, ya que la sociedad ha asumido que su trabajo es un apoyo a la economía familiar sostenida principalmente por el varón, lo que constituye un error.

Las organizaciones consultadas han interiorizado que el porcentaje de población pobre en el país es mayor que el reflejado en las cifras oficiales, en su opinión ronda el 70% de la población.

Las regiones autónomas siguen siendo los territorios con los mayores niveles de pobreza y extrema pobreza<sup>141</sup>. Ambos se ubican en el desarrollo humano bajo. Los municipios que presentan los índices más bajos son Prinzapolka, Waspam y Siuna en la RAAN. En la RAAS los municipios con índices más bajos son: Paiwas, Nueva Guinea, El Tortuguero, Muelle de los Bueyes y La Cruz de Río Grande.

El Informe también señala que el índice de desarrollo humano (IDH) en la RAAN es de 0,466 lo que indica un porcentaje de desarrollo humano bajo. La RAAS tiene un índice de desarrollo humano de 0.454, lo que también le coloca con niveles de desarrollo bajo. Las regiones de la costa Caribe presentan la mayor incidencia de pobreza de Nicaragua -juntas reúnen más de las tres cuartas partes de la población en esa condición.<sup>142</sup>

Las organizaciones consultadas coinciden en señalar que sí existen grupos particulares que enfrentan una mayor condición de pobreza. Tal es el caso de las poblaciones indígenas y afrodescendientes que habitan en las regiones autónomas, y los campesinos de tales regiones son quienes se encuentran en situaciones de extrema pobreza. Los habitantes de la zona norte de los municipios de Las Segovias, son un sector incluido dentro de este rango de pobreza. Los campesinos en las zonas rurales y los obreros se suman a este segmento más pobre. A estos grupos deben agregarse los niños, niñas y mujeres que están concentrados en los municipios y barrios más pobres del país.

Entre los factores generadores de pobreza se señalan factores estructurales como la inequidad por la injusta distribución del ingreso del país, una política tributaria recesiva en la que los pobres pagan más impuestos que los ricos; falta de cobertura educativa y analfabetismo funcional de un sector importante de la población; el pobre rendimiento de la pequeña y mediana producción campesina de autoconsumo, la falta de acceso a la tecnología y al crédito y sus prácticas depredadoras del medio ambiente.

Faltan políticas, programas y estrategias dirigidas a superar la pobreza. Muchas de las acciones son clientelistas o paternalistas y no están dirigidas a cambiar la mentalidad de la gente, a educarlas para su rol protagónico, ni a producir bajo una nueva relación con el medio ambiente.

En cuanto al clima de inversión del país, la inseguridad jurídica de la propiedad y el irrespeto al Estado de derecho limitan la inversión privada nacional y externa. Hay poca inversión destinada a la educación y salud, falta apoyo a la producción y existen altos índices de corrupción estatal así como aumentos sostenidos de la deuda interna y externa.

141 El índice de desarrollo humano de ambas regiones es un vistazo general, que ubica a las personas, a las comunidades de ambas regiones, a sus capacidades y a sus problemas más relevantes. El rango de variación de los índices es de 0 a 1, donde 1 representa el ideal teórico que puede alcanzarse dadas las tendencias futuras de los países de más alto desarrollo.

142 Instituto Nacional de Información de Desarrollo (2007). *Perfil y características de los pobres en Nicaragua 2005*. INIDE. Managua.

Por otra parte, en general impera el optimismo en las organizaciones ya que consideran que es posible salir de esa condición, si se implementan estrategias, políticas públicas y programas orientados a ese fin. Mejorar el ingreso real de las familias, lograr crecimiento económico y controlar la inflación deben ser objetivos de esa estrategia.

El Centro por la Justicia y Derechos Humanos de la Costa Atlántica de Nicaragua (CEJUDHCAN) señala como uno de los elementos fundamentales para lograr este proceso, la reconstrucción de valores a través de procesos educativos.

Para el Movimiento Autónomo de Mujeres (MAM), la pobreza es más que la carencia de cosas materiales, tiene implicaciones respecto a la libertad, la participación y la justicia, en consecuencia tiene también una expresión política, porque se asocia a la falta de poder, se presenta en un paquete difícilmente sintetizable de privaciones materiales, sociales y culturales y es una condición que degrada a quienes la padecen, hiere la autoestima y el espíritu de lucha.

Con base en las consideraciones anteriores estiman que sí es posible salir de la pobreza desde un enfoque de ciudadanía, pero no desde el asistencialismo del binomio madre-hijo.

Como indicadores útiles para identificar una condición de pobreza extrema las organizaciones sociales consultadas señalan los ya mencionados, pero agravados en cuanto a menor ingreso, la ausencia de cobertura de servicios básicos elementales, (vivienda digna, agua potable, energía), la falta de trabajo y ingesta calórica insuficiente, entre otros.

Ética y Transparencia (EyT) considera como “pobres extremos” a las personas que residen en hogares cuyos ingresos no alcanzan para adquirir una canasta básica de alimentos, de manera que no sigue necesariamente el criterio del acceso a los servicios públicos básicos. Los distintos criterios de medición son: el de las necesidades básicas insatisfechas; el de la línea de la pobreza; y el método de medición integrado -combinación de las dos anteriores.

Los pobres extremos para el CENIDH son los que viven en condiciones de hacinamiento, donde en una misma vivienda habitan 2 y hasta 3 familias o en una vivienda inadecuada. También aquellos que no gozan de acceso al agua potable, de sistema de alcantarillado y energía eléctrica.

De igual forma, se incluyen en este segmento a quienes tienen un bajo nivel educativo o carecen de educación estando en edad escolar. Se considera un hogar con baja educación cuando existe al menos un niño de 7 a 14 años de edad que no asiste a la escuela, indistintamente de si es área urbana o rural.

La dependencia económica es otro factor que identifica la pobreza extrema: el nivel educativo del jefe de hogar, y el acceso al empleo de sus miembros mediante la construcción de una tasa de dependencia laboral, así como quienes padecen de desnutrición.

Respecto de la RAAN, la organización social consultada afirma tomar en cuenta entre los indicadores de una situación de pobreza extrema: el analfabetismo, la tasa de mortalidad infantil, la falta de acceso a la justicia y la falta de acceso a la información pública.<sup>143</sup>

La RAAN tiene un 36,2% de analfabetismo y la RAAS un 36,3 %, en tanto el promedio nacional es del 20,5 %.

- El Informe de Desarrollo Humano refleja que la tasa de mortalidad infantil registrada a nivel nacional en 2003 fue de 83 por cada 100.000 nacidos vivos registrados. En la RAAN fue de 293 y en la RAAS de 144, muy por encima de la tasa registrada a nivel nacional.

<sup>143</sup> Respuestas de la Sra. Lottie Cunningham, Directora Ejecutiva de CEJUDHCAN al cuestionario para las organizaciones de la sociedad, elaborado para conocer las opiniones de las organizaciones sobre el tema de la presente investigación.

- El ingreso promedio por persona en la RAAN es de 2.186,23 córdobas por persona al mes. En la RAAS este dato equivale a 5.098,78 córdobas.
- Los pueblos indígenas carecen de acceso a una justicia imparcial e independiente que incorpore a las prácticas de interpretación y aplicación de la ley, tanto el derecho de los pueblos indígenas como los conceptos rectores de la diversidad cultural histórica y social.
- Hay además falta de acceso a la información pública; falta de transparencia en la utilización de los recursos por parte del gobierno para concretar el derecho de auto gestión; ineficacia en la aplicación de la normativa nacional a favor de los pueblos indígenas; el incumplimiento por parte del Estado de la normativa internacional de los derechos humanos.

Las organizaciones trabajan con personas que viven en las zonas más pobres del país como son la RAAN (San Juan de Río, Coco, Paiwas, Bilwi); RAAS; Matagalpa; (Terrabona, San Dionisio, Waslala, el Tuma-La Dalia, San Ramón, San Francisco del Norte); Chinandega (Somotillo); Río San Juan; Boaco; y Las Segovias (Ocotal y Somoto).

Respecto de si existen formas de organización de las personas pobres en el Caribe, la respuesta es que por lo general tienen una organización comunitaria (miskitos, mayagnas) o comarcal. Tienen sus líderes y representantes y trabajan de forma organizada, algunos con más experiencia, en cooperativas o en colectivos.

En general, el CENIDH considera que su red de promotores y promotoras voluntarias “Padre César Jerez” tiene como uno de los elementos que le confieren su potencial, el surgir de la población que también tiene necesidades básicas insatisfechas, los que también son integrantes de los diferentes espacios de concertación: comités de padres, asociaciones de pobladores, CDM, CPC.

Cabe señalar que en el CENIDH hay una política de puertas abiertas hacia la población pobre y esa condición es un motivo para que, conociendo de la violación de un derecho humano, incluso se le visite para motivarle a interponer la denuncia. De igual forma, merece destacarse que los promotores tienen la libertad de comunicarse con autoridades de la sede, las filiales y el resto del personal.

En la RAAN no hay una organización específica que represente a las personas pobres. Sin embargo, hay una serie de organizaciones no gubernamentales que laboran desde varios campos temáticos (producción, derechos humanos, participación ciudadana, medio ambiente y recursos naturales, pesca, gobernabilidad etc.) con los pueblos indígenas y afrodescendientes de escasos recursos, ubicados en zonas rurales y urbanas de la RAAN.

Las organizaciones consultadas coinciden en que existen múltiples formas organizativas, y que la elección de sus representantes por lo general es en asambleas comunitarias o conforme las costumbres organizativas de la población. En algunos casos las decisiones son consultadas en asambleas y en otros son decisiones que los líderes o representantes toman.

Las más comunes son: el cooperativismo, las ONG que trabajan temas de base social a través de la ejecución de proyectos sociales, y las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes). En cada una de ellas existen consejos de dirección o asambleas como máxima autoridad. En ambos casos estas estructuras de orden superior son las que toman las decisiones.

CEJUDHCAN reconoce los siguientes espacios sociales de gobernabilidad en la costa Caribe. Por una parte, las relaciones de las autoridades comunales con las familias; las relaciones intercomunales que se manejan por la nueva figura del gobierno territorial comunal y las actividades de distintas organizaciones que trascienden los límites de una comunidad o un territorio; las relaciones entre las autoridades comunales y territoriales para con el gobierno regional, municipal, y central; las relaciones inter-étnicas; y finalmente,

las conflictivas relaciones por el uso de la tierra entre terratenientes asentados en las tierras comunales, empresas madereras y otras.

Respecto de las principales demandas de dichas organizaciones y los motivos que llevaron a su creación y que contribuyen a su mantenimiento y desarrollo, en opinión del Instituto para el Desarrollo y la Democracia (IPADE), por lo general cada comunidad tiene líderes o representantes que gozan del respaldo de los pobladores. Cuando apoyan a una comunidad debe existir una organización que legitime a sus representantes, pero que también establezca mecanismos claros de consulta y toma de decisiones. Esto es fundamental para los compromisos que asumen en los proyectos de desarrollo y la seriedad de los compromisos que se deben mantener, tanto individuales como colectivos.

En las comunidades indígenas existen los síndicos, que son electos cada dos años -aunque en algunos casos los cambian antes del período-. Son los representantes legales reconocidos por la comunidad, el gobierno municipal y el gobierno regional. En el caso de algunas comunidades mestizas aisladas o distantes se han electo juntas directivas territoriales en la cual los promotores o líderes electos representan a éstas en sus gestiones ante el gobierno local y en los compromisos con las ONG que trabajan en los territorios. Asimismo tienen organizadas redes de promoción social.

Para EyT, las demandas son variadas de acuerdo a los temas de interés en cada región del país. No obstante, por lo general todas buscan generar espacios de participación ciudadana en las políticas públicas e interés común de la ciudadanía (salud, educación y desarrollo, gobernabilidad, entre otras.). Estas especializaciones les permiten a las organizaciones acceder a financiamiento/donaciones para realizar sus actividades en los territorios.

Por su parte, el CENIDH considera que las demandas de los miembros de la red de promotores incluyen mayor capacitación, visitas a las comisiones *in situ*, un local, equipos de oficina, apoyo económico, dotación de material, identificación, bibliografía y acompañamiento en los casos que ellos y ellas atienden.

La red de promotores y promotoras “Padre César Jerez” es el principal resultado de la labor educativa. Se creó para popularizar la doctrina de derechos humanos en Nicaragua. Lo que se pretende es acercar el CENIDH a la población -por ello también se crearon las filiales-, y mediante el efecto multiplicador de la educación popular en cascada, promover los derechos humanos, concientizar a la población para que se asuma como sujetas y sujetos de derechos, y actúen en la defensa de los mismos.

La red está integrada por un grupo heterogéneo, compuesto por indígenas, migrantes internos, discapacitados, y diversidad sexual. Una de las principales funciones de la promoción es acompañar, orientar a víctimas y/o presuntas víctimas de violación a sus derechos ante las autoridades pertinentes, qué hacer y a dónde ir.

CEJUDHCAN distingue entre organizaciones tradicionales, autoridades de gobierno regional y organizaciones del gobierno central:

- *Las organizaciones tradicionales:* históricamente han funcionado en la costa Caribe y su rol es establecer el orden social a nivel comunal o territorial.
- *Autoridades de gobierno regional:* son instituciones autónomas que nacen a raíz de la Ley No. 28 -Estatuto de autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica-. Su rol fundamental es sostener el proceso de gobernanza en la costa Caribe.
- *Organizaciones del Gobierno Central:* Su rol es promover la gobernanza a nivel nacional, lo cual incluye establecer el proceso de coordinación necesaria con las regiones autónomas en la costa Caribe.

Para IPADE, se trata tanto de grupos étnicos específicos como de grupos heterogéneos con un interés o varios intereses en común.

EyT expresa que normalmente estos grupos han sido aislados por los gobiernos de turno, inclusive los regionales, además que estos grupos no tienen cultura de exigir democracia y se auto-aíslan de las estructuras de desarrollo.

Por su parte, CEJUDHCAN considera que la Costa Caribe es una región multiétnica donde coexisten pueblos indígenas y afrodescendientes con diversos intereses políticos, sociales, religiosos, económicos y culturales. Su diversidad marca la pauta para que la costa Caribe sea una zona heterogénea. La existencia de esta variedad étnica hace que se desarrollen programas interculturales para que coexistan grupos culturalmente diferentes.

Respecto de cómo dichas organizaciones se proponen ayudar a esas comunidades, IPADE facilita o acompaña procesos pero no sustituye el protagonismo de los líderes o comunidades. Aporta metodologías e instrumentos de capacitación, organización comunitaria, gestión del liderazgo, escuelas para la incidencia política, etc., para que ellos realicen sus gestiones. Cuando trabaja con una comunidad motivan un diagnóstico comunitario participativo, conocen su comunidad, su producción, su territorio y limitaciones y ventajas, establecen problemas y posibles soluciones, luego prioridades y preparan acciones y gestiones ante las autoridades.

En los proyectos productivos con población mestiza trabajan con el concepto familia que involucra a mujeres, jóvenes, hijos e hijas, además del jefe de familia. Ellos planifican cómo quieren diversificar su finca o parcela a futuro, el rol de cada uno de ellos. En las comunidades indígenas se trabaja con la estructura tradicional y con promotores electos por las comunidades que facilitan el proceso de comunicación y organización.

EyT desarrolla su labor a través de campañas cívicas de promoción al voto secreto en sus propios idiomas para promover espacios de participación y democracia.

El CENIDH desarrolla su labor mediante capacitaciones en temáticas específicas para llevar información sobre sus derechos, ¿cómo hacerlos valer y demandarlos?; y atención y acompañamiento de casos en los que se presume una violación de derechos humanos.

CEJUDHCAN se dedica a facilitar y contribuir al desarrollo de las capacidades de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la costa atlántica en la defensa de los derechos territoriales. Asimismo, a la creación de espacios a actores locales para incidir en la toma de decisiones a nivel local, regional, nacional e internacional, con acceso a la justicia para la defensa de los derechos consuetudinarios para tener justicia social y ambiental.

Las reuniones colectivas se desarrollan en espacios públicos como las escuelas -si las hay-, la iglesia o la casa comunal. En el caso de la promoción, son los integrantes de las diferentes comisiones de promotores y promotoras los que se encargan del mantenimiento de los lugares de reunión.

Entre las principales dificultades que deben enfrentar las personas pobres -sobre los que IPADE pretende contribuir a su solución- están los problemas de salud, educación, de infraestructura, agua potable, caminos o falta de puentes.

EyT señala que el principal problema que se enfrenta es de acceso a la información pública. A pesar de la existencia de la LAIP, las instituciones estatales se niegan a brindarles información, en particular por haber denunciado el fraude electoral en el 2008. La manera más ágil para obtener la información ha sido a través de personas que se identifican con la organización, o que piden la información a sus contactos en las instituciones.

El CENIDH se enfocó en señalar las dificultades económicas entre las cuales sobresalen, la movilización para el ejercicio de la labor. Las comisiones de promotores y promotoras no cuentan con un presupuesto ni un medio de transporte que les permita movilizarse al momento de realizar gestiones de casos. Tampoco para realizar actividades educativas en las zonas rurales de su localidad.

El cierre de espacios a la participación ciudadana es otra constatación del CENIDH en el territorio. A la fecha del presente estudio -Octubre 2010-, son pocos los CDM que están funcionando, por tanto, la representación de CENIDH en diferentes comisiones a través de los promotores y promotoras se ve limitada. Estos espacios han sido cooptados por los CPC, que son la única forma de organización y participación popular que el gobierno reconoce.

Para solventar esta situación, los promotores y promotoras que integran las comisiones crean alianzas bilaterales con otras organizaciones, tratando en lo posible de mantener buenas relaciones con las autoridades y gobiernos locales, pues con frecuencia deben gestionar a favor de la defensa y promoción de los derechos humanos.

El CEJUDHCAN especifica como dificultades en el ámbito interno, la limitación de recursos materiales para incrementar el proceso de participación ciudadana a nivel comunal y territorial, especialmente de mujeres y jóvenes. La estrategia para la recaudación de fondos se limita a fuentes tradicionales, por ello se requiere ampliar el menú de opciones en relación a las fuentes de financiamiento. Se estima necesario también, mejorar el proceso de planificación interno y ejecución de las actividades a fin de optimizar el tiempo y los recursos así como los instrumentos de monitoreo y evaluación de las acciones institucionales.

Frente a esta situación se afirma estar reforzando la utilización de procedimientos administrativos y financieros que mejoraran el desempeño interno de la organización, especialmente en la rendición de cuentas.

En el ámbito externo se señalan como principales dificultades, el poco conocimiento del estatuto de autonomía por parte de los líderes territoriales, y la partidización de las estructuras regionales -CONADETI y CIDT- afectando su imparcialidad en la resolución de conflictos en las comunidades.

Las organizaciones consultadas coinciden en que las mujeres juegan un rol fundamental y ejercen un rol de liderazgo en muchas comunidades pese al patriarcado prevaleciente. Ellas son sujetos fundamentales de la promoción y defensa de los derechos colectivos que promueve CEJUDHCAN a través de sus programas. Precisamente, uno de los objetivos estratégicos que persigue el Centro es sensibilizar y fomentar el liderazgo de las mujeres para incrementar su participación en la toma de decisiones, y en los espacios públicos a nivel comunal y territorial. Las experiencias en territorios indígenas les han demostrado que en los espacios de poder a nivel comunal o territorial, las mujeres administran mejor los recursos y no son tan vulnerables a cometer actos de corrupción.

Actualmente, la Red de Promotores del CENIDH está integrada en su mayoría por mujeres -aproximadamente un 65%- quienes ocupan puestos en el equipo coordinador de la comisión, atienden casos de violación de derechos humanos y facilitan actividades educativas en las comunidades como charlas y conversatorios.

En general las organizaciones consultadas dedican poca atención a los niños, las niñas y los adolescentes dentro de la organización en la toma de decisiones. No es un asunto que se haya priorizado pero se está trabajando en educación cívica y derechos humanos con la niñez y la adolescencia en varios colegios del país.

En la Red de promotores no hay niñas y niños, recién se están integrando adolescentes a la misma. CENIDH también brinda acompañamiento a casos de pensión alimenticia.

En el Caribe, se ha trabajado con la población joven a través de varios proyectos puntuales sobre empoderamiento sobre sus derechos territoriales, buscando favorecer su participación en los espacios públicos a nivel comunal y territorial. Actualmente la juventud constituye uno de los sectores prioritarios y está en desarrollo una estrategia de trabajo de intervención con juventud.

Las organizaciones consultadas brindan talleres de capacitación a los miembros de la comunidad u organización pobre sobre manejo presupuestario, contrataciones públicas, derechos humanos y observación electoral.

El CENIDH capacita a los sectores populares en los siguientes temas: conocimientos básicos de derechos humanos, defensa práctica de los derechos humanos, un taller metodológico -para realizar el efecto multiplicador en las localidades-, así como talleres orientados a los derechos de grupos específicos -mujeres y niñez- y temas de liderazgo, resolución de conflictos, participación ciudadana, ley de municipios y violencia intrafamiliar y sexual.

En el Caribe se imparten talleres de capacitación a autoridades tradicionales, jóvenes y mujeres de áreas rurales de los municipios donde tiene presencia -Puerto Cabezas, Waspam y Prinzapolka-. Los contenidos temáticos se refieren a mecanismos formales para promover la legalización de la propiedad comunal, resolución de conflictos, negociación y mediación, incidencia y participación política de los pueblos indígenas, consentimiento previo, libre e informado y otras temáticas sobre derechos colectivos de los pueblos indígenas.

De igual forma, capacitaciones específicas a los niños y niñas y las mujeres se han impartido como parte de un proyecto que desarrolla IPADE con colectivos rurales cuya meta son niños, niñas y adolescentes; la mujer es prioridad. Otros proyectos de alfabetización con comunidades miskitas atienden a la población adulta en modalidad bilingüe –miskito y español- ya que no tienen en el SEAR una cobertura o programa específico. También existe un componente productivo y de emprendimiento para hombres, mujeres y jóvenes de las comunidades.

CEJUDHCAN ha involucrado a grupos de mujeres en los procesos de empoderamiento que ha desarrollado con autoridades tradicionales a nivel comunal para promover la demarcación y legalización territorial en la RAAN. En este proceso se garantiza el desarrollo de capacidades de jóvenes y mujeres sobre los mecanismos de demarcación. También facilitan su participación en los procesos de negociación sobre conflictos limítrofes que se vienen gestando con el proceso de demarcación así como el involucramiento en los procesos de incidencia ante instancias regionales para acelerar el proceso de legalización.

En general las organizaciones sociales parten de la concepción de que las personas son sujetos de derecho, ciudadanas y ciudadanos con derecho a la igualdad y la libertad, y en ese sentido, pueden optar por el cambio. En el caso del Movimiento Autónomo de Mujeres (MAM), más que trabajar para incidir en las políticas, la apuesta fundamental es formar al sujeto incidente.

Las organizaciones o comunidades pobres exigen sus derechos y se presentan frente a las instituciones públicas de forma organizada. Hacen gestiones a través de sus líderes; respaldados por su comunidad, participan en comisiones de desarrollo de gobiernos municipales; participan en la planificación del plan de desarrollo y en la rendición de cuentas; y también realizan auditorías sociales. Sin embargo, hace falta mayor apertura de parte de los gobiernos, independientemente de la ideología que afirmen poseer.

En épocas de campaña electoral las comunidades y municipios realizan -con el acompañamiento de IPADE- un plan o programa, basado en un diagnóstico comunitario participativo que presentan a los diferentes candidatos para que se comprometan, incluyendo algunas de estas necesidades en el plan de gobierno y el plan de inversiones.

Este es un mecanismo que muchos candidatos firman. Así luego los habitantes tienen un instrumento de presión. IPADE ha facilitado la construcción de estos planes y los procesos asamblearios con los candidatos de partidos en los municipios de la RAAN, RAAS y Las Segovias. Asimismo, ha facilitado procesos de fortalecimiento de gestión democrática local con diez gobiernos municipales y población organizada de la Región IV (Carazo, Granada, Rivas y Masaya)

EyT considera que hay pocas exigencias de la población pobre por la alta politización de las instituciones del Estado y por las amenazas que constantemente hacen los simpatizantes del gobierno de turno a toda persona que critique las acciones del gobierno.

Las comunidades desarrollan una serie de acciones de incidencia ante las instancias de gobierno para hacer valer sus derechos. Participan en las reuniones de carácter público que convocan los organismos gubernamentales, denuncian a través de los medios de comunicación los actos de corrupción cometidas por el gobierno, desarrollan medidas de presión como huelgas y tranques en las áreas estratégicas de comunicación vial.

Respecto de cuál es su poder de incidencia en la toma de decisiones y cuáles son los mecanismos para manifestar dicho poder, las organizaciones consideran que son muy variadas las expresiones y su efectividad<sup>144</sup>. En oportunidades los resultados dependen de si existe un representante de la comunidad dentro de la misma institución o si el poder de incidencia es ejercido a través de un control meramente externo. Las decisiones la ejercen las altas estructuras de dirección por la naturaleza de las acciones que se desarrollan. La incidencia es desarrollada mediante un control meramente externo<sup>145</sup>.

La LPC<sup>146</sup> señala una serie de espacios a nivel local, regional y nacional a través de los cuales los pobladores tienen acceso a participar en la toma de decisiones por parte de las instituciones públicas. Sin embargo, muchos de estos espacios no son funcionales en los territorios remotos ubicados en la costa Caribe o son manipulados por los partidos políticos para sus intereses.

Existen mecanismos legales de participación que están orientados a evitar que las instituciones públicas tengan la discreción de decidir si escuchan la opinión de las personas pobres. La voluntad política de las autoridades es esencial para que los procesos se den de forma positiva y exitosa.

En general las organizaciones consultadas no cuentan con personal especializado para tratar con personas que tengan un bajo nivel de entendimiento por sus condiciones culturales y/o extracción social, sin embargo, la metodología de educación popular es utilizada para impartir los talleres en determinados casos.

CEJUDHCAN cuenta con un personal que conoce las particularidades culturales y sociales de los pueblos indígenas y afrodescendientes, lo que facilita un mayor entendimiento entre CEJUDHCAN y sus beneficiarios institucionales. Esta fortaleza le ha permitido desarrollar experiencias en la producción de material lingüístico accesible sobre el tema de derechos territoriales. Para esta organización la condición cultural de una persona no es una limitante en la comprensión de los hechos.

144 Se recomienda consultar una sistematización de experiencias sobre Incidencia Política comunitaria que incluye todo el país (2010) desarrollada por IPADE.

145 A nivel comunal y local, se realiza a través de la red de promotores para la defensa de los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas. A nivel regional, se realiza a través de la Coordinadora de la Sociedad Civil de Bilwi y la Comisión de Abogados Indígenas y Étnicos. A nivel nacional, se trabajan con la Coordinadora de la Sociedad Civil de Bilwi y otras redes sociales de carácter nacional. A nivel internacional, se trabaja con la red de abogados indígenas de América Latina y el Environmental Law Alliance World Wide (E-LAW)

146 Los instrumentos de participación ciudadana establecidos en la ley No 475 son:

1. Los Cabildos Abiertos Municipales.
2. Los Comités de Desarrollo Municipal y Departamental; y
3. Petición y denuncia ciudadana.

Las organizaciones desarrollan una labor con las instituciones públicas orientada a mejorar la comunicación con la población pobre y alcanzar mayores grados de involucramiento en la toma de decisiones políticas.

Esa labor incluye: compartir información; estudios; resultados de sondeos de opinión; sugerir, co-ejecutar políticas públicas de desarrollo en varios municipios y regiones; apoyar iniciativas de educación y producción; proponer mejoras en la legislación y criticar propositivamente al poder. Sin embargo, reconocen que no siempre caen bien y no siempre tienen capacidad de incidir. Como ONG declaran vivir un diálogo muy limitado con funcionarios facilitadores que no tienen poder de decisión y otros que les excluyen o cierran puertas. Declaran tener acceso a la Asamblea Nacional con las bancadas de los diferentes partidos. Con los ministerios de Educación, Magfor e INTA, tienen comunicación y consideran que es en el gobierno central donde están las mayores dificultades, ya que a nivel local es más fácil coordinarse.

EyT afirma que no tiene ninguna relación con las organizaciones públicas, y no es porque no se haya querido hacer, sino que el Gobierno evita trabajar con las ONG, salvo las organizaciones gremiales creadas por el partido de gobierno.

Por su parte, CEJUDHCAN realiza un trabajo de incidencia con autoridades responsables de promover el proceso de demarcación y legalización de la propiedad comunal para acceder a documentos oficiales sobre el estado del proceso de demarcación; información que posteriormente es compartida a través de boletines, programas radiales, reuniones, talleres y encuentros con pobladores de las áreas rurales donde la institución tiene incidencia.

Respecto de si se da una participación activa por parte de las mujeres en la toma de decisiones y de la niñez y la adolescencia en el caso en que la autoridad pública deba tomar una decisión inherente a niños, niñas y adolescentes, en general los consultados consideran que si la hay.

Hay una serie de instancias a nivel regional y municipal que promueven la participación de mujeres, jóvenes y niños en la toma de decisiones sobre aspectos que les confiere. A nivel regional existe una comisión denominada de la Niñez, Adolescencia y mujer.

### **13.2 Derecho a votar y ser votados**

Según la Dirección de Asuntos Electorales del CSE no hay en Nicaragua ninguna libertad que se vea reducida a la hora de votar, no hay restricciones en cuanto al derecho reconocido constitucionalmente y se garantiza el derecho a elegir y a ser electos.

Para IPADE, al momento de votar existe al menos un 20% de población en edad de ejercer este derecho que no tiene cédula, o si la tienen, muestran apatía ya que votar no les resuelve sus problemas. No obstante, la mayoría que vota valora este mecanismo de participación como muy importante.

Coincide EyT con el criterio de que hay limitaciones a la hora de votar como lo es la falta de entrega de cédulas a la ciudadanía. Vale anotar que actualmente se ha elevado el costo para actualizar la cédula de identidad cuando ésta se pierde. Otra de las limitaciones es la manipulación de la información para hacer que determinadas personas no se encuentren en el padrón electoral. Y finalmente, las amenazas de simpatizantes de un partido en contra de la ciudadanía que simpatiza con otro partido o que simplemente no tiene partido.

CEJUDHCAN es de la opinión de que muchas de las libertades de votación son reducidas y están relacionadas a los siguientes factores: padrón electoral desordenado que no reflejaba a muchos de los votantes; en muchos casos el número de boletas con que contaban las JRV era inferior al número previsto de votantes; la politización del proceso evita la participación plena y efectiva en el proceso -se generan maniobras políticas para que las personas no puedan ejercer el derecho al voto si no es partidario al partido que presiden la junta receptora de votos.

Respecto de las facilidades que el Estado brinda a los pobres para ejercer su derecho al voto, la Dirección de Asuntos Electorales expresó que se organiza un sistema de voto domiciliar donde el votante urbano no tenga que moverse a más de 500 metros y el votante rural a mas de 15 kilómetros. Se les otorga por la vía de internet o vía mensaje de texto en su teléfono móvil la ubicación de su junta receptora de votos así como la publicación preliminar y definitiva de los padrones electorales en los centros de votación. En el 2006, en coordinación con IFES y las alcaldías, se realizaron rampas en los centros de votación para el libre acceso de los discapacitados y desde ese mismo año se implementa la votación con regletas para ciegos.

En opinión de esta Dirección, por lo general el sistema electoral del país brinda facilidades para que la población vote. El voto es domiciliar, existe una JRV por cada 300 electores en un radio relativamente cercano a los electores a nivel urbano y rural. Funcionan en las escuelas o edificios que presten las condiciones. En cuanto al acceso de las personas con capacidades diferentes y no videntes, no existen rampas o condiciones especiales pero sí se permite apoyo para el ejercicio del voto. Para los analfabetas por lo general la boleta tiene la bandera y foto del candidato lo cual facilita donde marcar.

Existen problemas de orden cultural referente a no inscribir a los hijos e hijas, lo cual genera serias limitaciones para luego obtener un documento. Esto sin auxilio de un abogado y sin dinero se vuelve una limitante seria. Otra limitante que se señala es la del padrón, ya que igualmente, no se reportan defunciones lo que hace que éste incluya hasta un 10% de fallecidos.

EyT considera que las facilidades que brinda el Estado a los pobres solamente se las da a los simpatizantes del partido de gobierno y muy escasamente a los de otros partidos.

Para CEJUDHCAN, el Estado solamente garantiza los materiales electorales y equipo técnico de las juntas receptoras de voto de cada circunscripción en las diferentes áreas geográficas del país. No se responsabilizan en mejorar las condiciones de los locales donde las personas ejercen su derecho voto; tampoco les garantizan a las personas con capacidades especiales las necesidades básicas para que estos puedan ejercer su derecho al voto de acuerdo a sus capacidades.

Respecto de los medios que pone el CSE, a disposición de la población pobre para las votaciones, la Dirección de Asuntos Electorales expresó:

- Respecto de las papeletas y su calidad -diseño y uso- son genéricas bajo el concepto de ciudadanía.
- Para orientar al votante se realizan campañas cívicas por la radio, televisión, periódicos, mantas y afiches.
- Respecto del padrón electoral y su carácter excluyente o incluyente, bajo el concepto de ciudadanía, todo ciudadano que realiza su trámite de cédula automáticamente ingresa al padrón electoral.
- Respecto de los discapacitados, que la ley les da preferencia para votar sin tener que esperar el orden de la fila y que el Consejo cumple con esa disposición.
- Respecto del apoyo para mujeres embarazadas o padres de familia que lleguen a las urnas con uno o más hijos, expresó que se les da prioridad por ley para ejercer su derecho al voto.
- Con respecto a la modalidad de votación y el eventual efecto del analfabetismo, se indicó que el voto es manual y que se les brinda explicación con detalle cómo votar en la mesa.
- En relación a la gratuidad del documento de identidad, vale anotar que todo trámite de cédula por primera vez es gratuito.

Por su parte, las organizaciones sociales consultadas coinciden en que no hay dificultades importantes para llegar a los centros de votación, ya que el centro está determinado por el domicilio del votante, y por lo tanto, existe pleno acceso. IPADE y otros organismos han realizado campañas educativas para promover la participación organizada de jóvenes y líderes como observadores del proceso electoral, como un mecanismo de auditoría social. De esta forma, promueven el voto dando a conocer los pasos para que la gente obtenga su cédula, y orientan campañas de radio en miskito, mayagna, inglés creol y español sobre la importancia de las elecciones y el valor del voto.

Las papeletas son sencillas, de hecho el porcentaje de votos nulos pasó del 6% en los años 90's a 3% en el 2000. Las anulaciones fraudulentas o por fiscales se dan más cuando no se marca bien la boleta o se sale del círculo la intención del elector.

Coinciden en que las papeletas son sencillas, a colores, con fotos, banderas de los partidos y un círculo para marcar con una "X". Al votante se le explica en la JRV cómo proceder a votar, y se da prioridad a las embarazadas, a personas de la tercera edad y a los discapacitados.

IPADE señala la desactualización del padrón como una debilidad. La única auditoría externa fue realizada por esta organización en el 2006 y autorizada por el CSE. Los resultados indicaron que un 16% de la población estaría en riesgo de no ejercer el voto por no tener cédula. Un 28% cambia de dirección -de circunscripción, de municipio, de región- sin notificarlo por motivos laborales o personales y luego esto representa un problema económico para trasladarse a votar del Pacífico al Atlántico o de un departamento a otro en el día de la elección. Este cambio si no lo gestiona el elector no lo puede hacer el CSE. EyT refiere que el padrón no ha sido depurado y los funcionarios que administran los procesos de votación desorientan a los votantes de determinados partidos para desanimarlos a votar.

Respecto de la gratuidad del documento de identidad, coinciden en afirmar que es gratuito la primera vez. La reposición cuesta 50 córdobas y ahora lo están sustituyendo por una nueva cédula que cuesta 300 córdobas o 14 dólares. Monto que se vuelve imposible de pagar para la mayoría de la población pobre.

El nivel de abstención es bajo. En ese sentido, el CSE considera que la población pobre es la que más vota en los comicios y la que más "mueven" los partidos políticos en sus campañas. Esa participación se ve reflejada en un bajo nivel de abstención que para las elecciones nacionales ronda un promedio del 24%.

Por lo general en elecciones nacionales el promedio de participación es superior al 70%, llegando incluso al 75%, uno de los más altos de América Latina. En elecciones municipales el interés es menor. En las elecciones de las autoridades de la RAAN y RAAS vota en promedio el 50%. Durante las últimas elecciones regionales el nivel de abstencionismo fue de 68 %.

Las organizaciones sociales consultadas coinciden en afirmar que la compra de votos es posible, pero comprobarlo es muy difícil. EyT advierte que funciona el clientelismo político en las campañas y CEJUDHCAN expresa que teniendo en cuenta los índices de tráfico de influencias, clientelismo político y la corrupción generalizada, las probabilidades de compra de votos han sido altas.

Respecto de cómo se manifiesta el clientelismo y de qué forma esto incide en el comportamiento de los electores, en opinión de IPADE, las elecciones y los partidos en Nicaragua son muy tradicionales. Son partidos clientelistas y regalan de todo para obtener los votos. El partido en el poder es el que tiene los mayores recursos para usar los bienes del estado y otros no cuantificados en regalías y dirigir las políticas públicas a sus partidarios, lo cual asegura votos. Observaron que por lo general las elecciones nacionales son polarizadas y se vota por banderas partidarias a favor o en contra del otro pero no basados en programas.

EyT advierte que son frecuentes las promesas de empleo en el gobierno, de concesiones, adjudicación de contratos administrativos de compras y negocios varios. El clientelismo en la costa Caribe se manifiesta

mediante el uso de fondos públicos, de manera indiscriminada, para conseguir votos de electores durante las elecciones.

Los partidos políticos comprometen cargos públicos y puestos laborales a muchos de sus electores, establecen convenios con diversos sectores sociales y posteriormente no cumplen con los compromisos establecidos en el convenio.

En Nicaragua, a criterio de las organizaciones, puede darse el caso que los partidos políticos y determinadas personalidades realicen proselitismo político fuera de los recintos electorales durante el día de las votaciones. Estiman que por lo general se respeta el silencio electoral, pero en las elecciones nacionales se da el irrespeto a la ética electoral por diferentes partidos. La figura religiosa de determinados líderes de la Iglesia Católica se ha utilizado para enviar mensajes proselitistas por la derecha (en las elecciones de 1990, 1996 y 2001) y más recientemente por la izquierda (2007). Hay quienes consideran que en las elecciones del 2008 se realizó un fraude masivo en al menos 15 de las plazas electorales más importantes, incluyendo la capital. Esto significa un grave retroceso en la transparencia y respeto a la voluntad de los electores.

IPADE considera que el CSE está dominado por el FSLN y PLC, y ambos se han coludido para impedir la consolidación de cualquier político emergente u opositor que se profile como ganador. El CSE ha prohibido la observación electoral nacional desde que el nuevo gobierno llegó al poder en 2007, negándose a acreditar a IPADE y a EyT, los organismos de observación que históricamente habían observado los procesos electorales desde 1996. Sin embargo afirman que han realizado observación en las elecciones de la costa Caribe en 2010 aún sin la acreditación del CSE y que lo harán para las elecciones del 2011.

Afirman que el candidato, los simpatizantes y en general los partidos políticos violan el silencio electoral. Son los dirigentes políticos y líderes de cada partido los que manipulan a los electores más fanáticos a desarrollar este tipo de acciones.

Como expectativas que preceden al ejercicio del derecho al voto por la población pobre, la mayoría de la gente se siente motivada por la posible solución de problemas de infraestructura, servicios públicos y económicos<sup>147</sup>.

IPADE ha confirmado que las políticas sociales del gobierno central de gratuidad de la educación y salud son valoradas, en general, como positivas por la gente del área rural. Según la encuesta “sobre democracia en Nicaragua 2009”, a la población le gusta participar, y en general se le otorga un poder muy importante al voto como medio para cambiar las cosas y elegir sus autoridades. Lo anterior se confirma con los elevados índices de participación<sup>148</sup>. Sin embargo, no se sabe el impacto que puede tener en la participación el cuestionado proceso del 2008 y la poca credibilidad que tiene la población y la mayoría de los partidos políticos respecto de las autoridades del Consejo Electoral. A pesar de las deficiencias, los partidos políticos dan aval permanente al sistema<sup>149</sup>.

EyT considera que las principales expectativas son de más empleo, desarrollo, infraestructura, salud, educación, vivienda y regalías por parte de Estado. En el Caribe, la población por general centra sus principales expectativas en mejorar sus condiciones de vida, contar con mayores oportunidades de empleo, tener acceso a los servicios de salud y educación y en disminuir los índices de corrupción.

147 Para mayor información se recomienda ver la encuesta desarrollada por IPADE: Elementos relevantes sobre la percepción del cumplimiento de promesas de campaña de gobiernos locales y central en el área rural de 2009.

148 El 70% de la gente vota en elecciones nacionales. En la elección municipal del 2008 voto un 71%, 6 puntos más que en la elección municipal del 2004 que registró un 65% de participación.

149 IPADE y NDI (2009). *Encuesta sobre Democracia en Nicaragua 2009*. Resumen de los Principales Hallazgos. Instituto para el Desarrollo y la Democracia (IPADE) e Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI). En: <http://www.ipade.org.ni/docs/democracia/EncuestaNDIespanol.pdf>

Debido a que no es obligatorio votar, a veces los ciudadanos deciden no votar por razones personales, falta de interés o por estar de viaje -se estima que al menos medio millón de electores han migrado y trabajan en Costa Rica o en la región Centroamericana-. Sin embargo es preocupante que una cantidad sustancial de ciudadanos está impedida de votar. Esta no es su decisión, enfrentan obstáculos institucionales, como la falta de cédula de identidad que los priva de ejercer ese derecho. Son alrededor de tres de cada diez ciudadanos que en 2005 informaron no haber votado en las elecciones del 2004 porque no contaban con cédula de identidad. En 2009, ese número se ha incrementado a cuatro de cada diez ciudadanos.

En el mismo estudio mencionado, en las razones para no votar, existe con claridad una brecha de edad entre los que no votaron al comparar los procesos electorales de 2006 y 2008. No hay brechas de género. Más de la mitad de los ciudadanos menores de 26 años de edad que no votaron -de 16 a 25 años- afirmaron que no pudieron votar porque no tenían cédula. La situación ha empeorado ya que los jóvenes tienen más del doble de probabilidades, que el resto de la población, de enfrentar este problema, lo cual desafía el principio de que los ciudadanos tienen iguales condiciones para ejercer su derecho al voto.

También se considera que el ciudadano piensa que los resultados de la elección ya están predeterminados, que ya se sabía quién ganaría. Que todos los políticos son corruptos que no hacen nada por el país y eso les genera apatía que les aleja de las urnas.

Para el MAM, la consideración central sobre este tema no está en los aspectos técnicos-administrativos, sino en la voluntad política de negar este derecho a la ciudadanía nicaragüense, sea pobre o no. Para el MAM la normalización del derecho al voto que se venía construyendo en los últimos años en el país está seriamente dañada en las dos dimensiones. El máximo organismo no cumple con la ley y el resultado es la confiscación del derecho a elegir y ser electo. No brinda los resultados de las elecciones; no muestra los resultados junta por junta como la ley manda; impide la observación electoral nacional e internacional; partidariza la cedulación; excluye de la misma a quienes no son militantes de la fuerza de gobierno; se falsifican actas; se ocultan resultados; se alteran actas; se cambian los resultados; se destruyen las papeletas; se declaran ganadores y luego se les arrebata el triunfo; se declaran ganadores y se instalan a usurpadores en los cargos; entre otros.

A criterio del MAM, la ciudadanía nicaragüense se ha caracterizado por acudir a las mesas electorales, no hay diferencias entre pobres y no pobres. La abstención suele ser baja.

Un tema pendiente de investigación es la percepción de las personas menores de edad frente a las votaciones políticas que específicamente no ha sido abordado por las organizaciones consultadas.

### 13.3 Rendición de cuentas

Con respecto a las iniciativas orientadas a favorecer la transparencia y si las organizaciones cuentan con una estrategia para favorecerla, IPADE refirió que lideró el grupo promotor de la LAIP durante el cual fue elaborada una propuesta de anteproyecto de Ley. Fue elaborada jurídica y técnicamente, y presentada a la Asamblea Nacional previa consulta con diversos gremios y sectores sociales. Una vez aprobada fue divulgada por el grupo y los miembros de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Luego fue cabildeada y aprobada casi en su totalidad por la AN bajo el gobierno del Ing. Bolaños. Posteriormente los miembros del grupo han desarrollado diferentes iniciativas de divulgación y promoción del cumplimiento de la ley, particularmente la Fundación Violeta Barrios, IPADE, Fundemos y la Red de Desarrollo Local.

Algunos afirman estar trabajando actualmente una estrategia orientada a favorecer la transparencia y que la presentarán en los próximos meses al Gobierno para formular una estrategia de país.

CEJUDHCAN implementa un programa denominado Desarrollo de Habilidades, Empoderamiento a los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas. A través de este programa se promueve la sensibilización y

formación a actores tradicionales sobre liderazgo indígena donde se aborda la transparencia como elemento integral.

A criterio del MAM existe legislación para favorecer la transparencia pero no existe voluntad política de cumplir. Diversas organizaciones han recurrido pidiendo información con base en la LAIP, pero no hay respuesta. Por ejemplo, la Comisión Permanente de Derechos Humanos (CPDH) recurrió ante el CSE solicitando los resultados del 8% de las elecciones presidenciales de 2006, y ante esta solicitud no hubo respuesta.

Los mecanismos legales dispuestos en la Ley de Probidad no se cumplen. Por ejemplo la prohibición de nombrar familiares no es cumplida por el propio Presidente de la República que nombró a su esposa en un cargo, situación que es impuesta por la ley. Esto impide la trasparencia y da muestras de una actitud manifiesta de lo contrario.

Los procesos de capacitación que se realizan toman en cuenta el derecho del ciudadano frente al estado y en concordancia con el marco jurídico nacional. En general las organizaciones expresan que la población pobre no dispone de la información necesaria para poder recurrir a su institución en un plazo rápido y razonable. En las zonas rurales no cuentan con la información accesible para poder hacer efectiva la defensa de sus derechos. Sin embargo hay organizaciones no gubernamentales que garantizan el acceso a la información a comunidades que vienen siendo marginalizadas por el gobierno.

En el caso del CENIDH, la existencia de filiales en Estelí, Chontales y Matagalpa favorece que la población pobre pueda acceder al acompañamiento que brinda la institución en la defensa de los derechos.

Desde hace más de una década las organizaciones han impartido talleres de capacitación sobre el derecho a exigir rendición de cuentas. Particularmente, CEJUDHCAN ha desarrollado talleres de capacitación, empoderando a líderes tradicionales y pobladores en cinco territorios de la RAAN, sobre mecanismos en rendición de cuenta para tener una mayor participación en el control de los recursos naturales de sus territorios. Para hacer efectivo los talleres, CEJUDHCAN adapta nuevas metodologías que se adopten al contexto cultural de los pueblos con los cuales trabaja.

### **13.4 Experiencia institucional**

Entre las actividades que las organizaciones han desarrollado con personas, comunidades u organizaciones en condición de pobreza resaltan las capacitaciones sobre el marco jurídico; acompañamiento de procesos de consulta; escuelas de incidencia política a líderes y organizaciones locales o gremios de base; diagnósticos comunitarios participativos; intercambio de experiencias; diversificación productiva de fincas campesinas; alfabetización, educación básica alternativa a jóvenes y mujeres. Además, procesos de concertación entre candidatos y electores; agendas municipales, incluyendo el apoyo a gobiernos locales de municipios pobres en gestión democrática local; auditoria social; campañas cívicas; proyectos productivos; y acciones afirmativas y productivas con colectivos y mujeres de comunidades pobres.

También brindan apoyo sustancial a mujeres embarazadas, capacitándolas y brindándoles información pertinente sobre sus derechos electorales y cedulación, con el fin de promover el ejercicio al voto con todas las condiciones de información relevante para la toma de decisiones.

Los programas institucionales a través de los cuales CEJUDHCAN promueve la obtención de impactos son los siguientes:

- Desarrollo de habilidades, empoderamiento a los pueblos indígenas y comunidades étnicas. CEDHJUCAN ha venido realizando capacitaciones, encuentros y seminarios con los líderes comunales, miembros de la sociedad civil, autoridades regionales, mujeres y abogados.

- Asesoría legal y acompañamiento técnico: CEJUDHCAN brinda asistencia técnica a 66 comunidades indígenas de la Región Autónoma del Atlántico Norte de Nicaragua, en temas vinculados a la demarcación y titulación de territorios indígenas y derecho a la consulta.
- Incidencia política nacional e internacional: se contribuye con el fortalecimiento de las capacidades técnicas de la CONADETI y CIDT, ambas instancias encargadas de promover el proceso de demarcación en la costa Caribe de Nicaragua. Se participa en el proceso de negociación sobre el proyecto de declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas discutidos en la OEA.
- Acceso a la información y comunicación: se provee información sobre procedimientos para la legalización de los territorios indígenas, uso y administración de los recursos naturales; resolución de conflictos y otras temáticas.

## 14. Conclusiones

La Constitución y las leyes de Nicaragua reconocen la importancia de la participación ciudadana de todos los nicaragüenses, independientemente de su posición económica o condición social, obligándose al Estado a eliminar las barreras que impiden esa participación. Importantes avances en esta materia son la Ley Electoral, la Ley de Participación Ciudadana, la Ley de Acceso a la Información Pública, la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades, el Código de la Niñez y la Adolescencia, y la Ley de Prevención, Rehabilitación y Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.

Aún cuando la población pobre es abiertamente mayoritaria en Nicaragua, y los partidos políticos declaran orientar su labor a favorecer la inclusión de las personas pobres, con frecuencia la actuación de los detentadores de poder no refleja mayor preocupación por reconocerles como protagonistas de las decisiones que les conciernen. Los resultados no se corresponden con la justa exigencia de igualdad en el goce de los derechos políticos. Las instituciones de gobierno no disponen de oficinas donde puedan brindar a las personas pobres una atención más personalizada orientada a favorecer su comprensión o aclarar sus dudas. De igual forma, las organizaciones sociales si bien es cierto están más dispuestas a este fin por la naturaleza de su labor, no siempre cuentan con el conocimiento para hacerlo.

La pobreza no sólo puede constituir un impedimento para elegir y ser electos, sino también un obstáculo para tomar una decisión informada respecto de por qué partido político votar, por qué programa, solicitar información pública a las instituciones del Estado o bien, e incluso para impulsar una iniciativa ciudadana que conduzca a la futura aprobación de una ley que beneficie sus legítimas demandas.

Se confirma que el índice de participación en las elecciones generales es elevado, a pesar de que se redujo en 5 puntos porcentuales en las elecciones de 2006 respecto de las elecciones del 2001. Ello confirma que la población mantiene su esperanza de que el voto pueda cambiar las cosas.

De igual forma se confirma que condiciones de pobreza extrema como las que se viven en el Caribe y probablemente el cansancio que ha provocado el paso del tiempo bajo gobiernos de distinto signo sin que las cosas cambien, ha tenido como consecuencia que la abstención se eleve a un 64% en las elecciones regionales y a más del 50% en las elecciones generales.

Por otra parte, la reducción de un 3% en los votos nulos puede ser el resultado de campañas más efectivas, de la simplicidad de las boletas y de que las explicaciones a nivel de las JRV han tenido un resultado positivo.

Sin embargo, una LE como la actual puede ser un desincentivo importante para que las personas pobres puedan orientar sus energías, de por sí, más destinadas a la sobrevivencia diaria, que a conformar un partido político o a estructurar una propuesta capaz de obtener el poder en las urnas.

La capacidad de las organizaciones sociales de contribuir a la participación política de la población pobre puede verse obstaculizada por prácticas de gobierno que no son concordantes con la democracia declarada constitucionalmente. Tal es el caso de privar a ciudadanos y ciudadanas de su cédula; cancelar la personalidad jurídica de determinados partidos; irrespetar a los resultados electorales mediante el fraude; o bien, simplemente negarse a brindar una entrevista o información a un dirigente de las ONG por considerar a éstas oponentes al gobierno.

#### **14.1 La promoción de la participación ciudadana por las organizaciones sociales**

Generalmente las organizaciones sociales nacen para contribuir a la búsqueda del bienestar del grupo. Si se trata de cooperativas, para fortalecer sus demandas por mejores condiciones de trabajo frente al empleador; en el caso de los sindicatos, para defender y promover los derechos humanos; y en general, buscando empoderar a quienes atraviesan una difícil situación económica y social y favoreciendo su conciencia de que son sujetos de derechos. Ese podríamos decir es un valor compartido por las ONG que orientan su labor al empoderamiento de los sectores sociales más marginados.

De igual forma, existen organizaciones que se han dedicado a contribuir mediante su labor de observación a que las elecciones sean legítimas y a motivar la participación de la ciudadanía en los comicios. Ambas iniciativas son fundamentales para el desarrollo democrático, actualmente en riesgo por concepciones asistencialistas, prebendarías y clientelistas.

Existen tanto organizaciones que surgen para atender a grupos étnicos particulares como a un grupo heterogéneo de personas que persiguen un interés o varios intereses en común. Todas las anteriores requieren, para una mayor eficacia de su gestión, interactuar en determinados momentos con las autoridades, quienes tienen a su vez el deber de atender sus solicitudes. De ello depende, en buena medida, que la exigencia de igualdad política prevista constitucionalmente tenga eficacia. En ese sentido, las organizaciones consultadas afirman encontrar desde actitudes de apertura hasta negativas para entablar cualquier relación.

La pobreza no necesariamente es condición *sine qua non* para la falta de participación ciudadana. Otro asunto es si la falta de participación ciudadana puede ser imputada a factores diferentes de la pobreza. Decisiones legislativas y de otros operadores jurídicos y políticos pueden desincentivar la participación ciudadana. Por ejemplo, la decisión de cobrar C\$300.00 por la cédula de identidad, los frecuentes arreglos de cúpulas que no tienen en cuenta al ciudadano, los casos de corrupción que quedan en la impunidad y la facilidad con la que los políticos van de un partido a otro, también son causa del escepticismo en la población respecto de la política. Requisitos excesivos para conformar un partido político, como el de establecer juntas directivas en todos los municipios del país y la obligación de participar en todos los procesos electorales pueden también desalentar la organización de nuevas alternativas de poder.

Incluso en sectores con mayores ingresos económicos puede ser incentivada también por el desencanto del ciudadano o ciudadana con la política y los políticos, independientemente de su capacidad de producir bienes económicos, sociales o culturales. De igual forma, una situación económica precaria puede en determinados casos incentivar la participación ciudadana.

La población pobre es más proclive a verse afectada en la libertad de su voto mediante las dádivas, prebendas y por las acciones de impacto que se promueven desde el poder y que pueden parecer un esfuerzo sostenible por luchar contra la pobreza aunque no lo sean.

Que exista un modelo de participación ciudadana que goce de amplios privilegios frente a las instituciones de gobierno puede también ser un desincentivo para otras formas de participación. También desincentiva, la confusión Estado-Partido ya que las expresiones de participación ciudadana distintas de las que gozan del patrocinio oficial se ven desmotivadas. Por la comprobada falta de eficacia de las garantías para el respeto de los derechos humanos y por la polarización política que muchas veces deriva en violencia y genera autocensura.

La independencia del Poder Electoral, su institucionalidad y su transparencia en la conducción de procesos que conduzcan a elecciones legítimas son un incentivo para la participación ciudadana en general y por lo tanto, para la población pobre, pero en este tema, Nicaragua está también en una situación deficitaria.

Si analizamos la LAIP teniendo en cuenta las facilidades que ofrece a las personas pobres, puede valorarse positivamente que se establezca la gratuidad de la consulta y el acceso a la información. Sin embargo, el cobro que razonablemente se habilita a realizar a la entidad pública en concepto de recuperación, el cual no podrá ser superior al costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información y al costo de envío si fuese el caso<sup>150</sup> puede ser un obstáculo.

De igual forma, se valora positivamente que las entidades consideradas en la Ley estén obligadas a entregar información sencilla y comprensible a la persona sobre los trámites y procedimientos que deben efectuarse, indicar las autoridades o instancias competentes, explicar la forma de realizarlos, y ayudar a llenar los formularios si existiesen. Además deben indicar las entidades ante las que se puede acudir para solicitar orientación o formular quejas, consultas o reclamos sobre la prestación del servicio o sobre el ejercicio de las funciones o competencias a cargo de la autoridad de que se trate. Las solicitudes y peticiones podrán presentarse y tramitarse directamente por la persona interesada.<sup>151</sup>

## 15. Recomendaciones

- Restablecer el modelo de participación ciudadana previsto en la LPC constituyendo los Consejos de Desarrollo Municipal donde no existen, y fortaleciendo los existentes. Reconociendo así, el derecho de cualquier partido de incorporarse a las estructuras e iniciativas ya previstas en dicha ley sin que el Estado privilegie ningún modelo de asociación en detrimento de otros.
- Reformar la Ley Electoral a fin de facilitar la formación de nuevos partidos políticos sin exigencias que resulten contrarias al reconocimiento constitucional del derecho de asociación y que en la práctica se constituyan en barreras para que las personas pobres puedan conformar un partido político.
- Crear las Oficinas de Acceso a la Información Pública.
- Favorecer el acceso de la ciudadanía en general a la información mediante entrevistas a autoridades de gobierno.
- Aprobar la Ley de Habeas Data prevista en la LAIP para hacer efectiva la disposición constitucional que obliga al Estado a explicar por qué y para qué tiene información que concierne a todos y la manera en la que la obtuvo.
- Implementar las recomendaciones de los órganos de tratados que se han pronunciado respecto de la pobreza y sus efectos en la participación política.

150 Artículo 31 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

151 Artículos 33 y 34 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

- Aplicar la Ley de Igualdad de Oportunidades, particularmente, crear el Consejo Nacional de Igualdad como lo recomendaron los países que participaron en el Examen Periódico Universal a Nicaragua y reglamentarla.
- Favorecer la más amplia libertad de expresión sin violencia ni represalias de ningún tipo.
- Cumplir con las recomendaciones del Examen Periódico Universal, particularmente las referidas al derecho de expresarse libremente que corresponde a la sociedad civil, a aceptar que el desenvolvimiento democrático también requiere escuchar los planteamientos de organismos de la comunidad internacional en temas que son realmente de interés compartido, y reformar la legislación con el objetivo de que las violaciones a la honra y reputación sean ventiladas por la vía civil y no por la vía penal como ocurre actualmente bajo el tipo penal de las injurias y calumnias. Realizar dicha reforma beneficiaría el ejercicio de la libertad de expresión de los nicaragüenses, en general.
- Las organizaciones consultadas deben continuar sus amplios programas de capacitación, enfatizando aquellas temáticas orientadas al empoderamiento de la población pobre e incursionando en la capacitación de los niños y niñas que son futuros agentes de cambio de políticas y prácticas de exclusión social y de cualquier otra índole.
- De igual forma, se alienta a las organizaciones a continuar incidiendo en que se respete la voluntad popular en los comicios, tanto en los nacionales como en los municipales y regionales, ya que solamente así, la población pobre recobrará la confianza en el sistema democrático.
- El Estado de Nicaragua debe dar los pasos conducentes a hacer posible la cedulación en el exterior para evitar que los migrantes nicaragüenses, que contribuyen a la economía nacional con las remesas que envían, continúen marginados de participar en los procesos electorales.
- Asimismo, los partidos políticos en general y particularmente, el partido en el gobierno, debe favorecer la participación de la población pobre, no con un enfoque clientelista y prebendario, sino considerando a los pobres como sujetos de derecho y no objeto de favores, superando la visión actual.

## Bibliografía

- Álvarez Montalván, Emilio (2000). *Cultura Política Nicaragüense*. Ed. HISPAMER, Managua.
- Centro de Estudios y Análisis Político – CEAP (2010). *Consejos del Poder Ciudadano y gestión pública en Nicaragua*. Versión Educativa. Managua.
- CEPAL (2009). *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2009*. Apartado 1.6.3, Distribución del Ingreso de las personas, en áreas urbanas y rurales. Disponible en: [http://websie.eclac.cl/anuario\\_estadistico/anuario\\_2009/esp/default.asp](http://websie.eclac.cl/anuario_estadistico/anuario_2009/esp/default.asp)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000a). *Informe Anual*. Volumen III. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. CIDH. San José.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000b). *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú*, 2000, cap. VI.1 y 2. CIDH. San José.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000c). *Tercer Informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay*, Cap. V.17. CIDH. San José.
- Gobierno de Nicaragua (2008). *Plan Nacional de Desarrollo Humano 2008/2012*. Capítulo III. Managua, abril 2008, pág. 46. Versión electrónica actualizada al 2009 en: <http://www.pndh.gob.ni/>
- Instituto Nacional de Información al Desarrollo - INIDE (2007). *Estimaciones y Proyecciones de Población Nacional, período 1950-2050*. (Revisión 2007). Managua.
- Instituto Nacional de Información de Desarrollo (2007). *Perfil y características de los pobres en Nicaragua 2005*. INIDE. Managua.
- Instituto para el Desarrollo y la Democracia (2010). *Informe de Observación Electoral Elecciones de Autoridades Regionales en las Regiones Autónomas del Atlántico de Nicaragua*. IPADE. Abril 2010. Managua.
- Instituto para el Desarrollo y la Democracia (2006). *Auditoría del Padrón Electoral de las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y del Atlántico Sur*. IPADE. Managua.
- IPADE y NDI (2009). *Encuesta sobre Democracia en Nicaragua 2009*. Resumen de los Principales Hallazgos. Instituto para el Desarrollo y la Democracia (IPADE) e Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI). En: <http://www.ipade.org.ni/docs/democracia/EncuestaNDIespanol.pdf>
- Liebel, Manfred (2010). “Derechos de la Niñez: del papel a la realidad”. En: *Revista Envío*, No. 336, marzo 2010. Managua.
- Organización de Estados Americanos (2000). *Ley Modelo de Acceso a Información Administrativa para la Prevención de la Corrupción*. OEA. Taller Técnico Regional: Noviembre 2000. Guatemala.
- Peces Barba, Gregorio (1999). *Curso de Derechos Fundamentales Teoría General*. Colección Cursos No. 3, Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, Madrid.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2009). *Informe sobre Desarrollo Humano 2009: Superando Barreras, Movilidad y Desarrollo Humano*. PNUD. Nueva York.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2000). “Derechos que facultan a las personas para combatir la pobreza”. En: *Informe sobre Desarrollo Humano 2000*. PNUD. Nueva York.

## Documentos Legales

Código de la Niñez y la Adolescencia, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 97 del 27 de mayo de 1998.

Estatutos del Frente Sandinista para la Liberación Nacional (FSLN), aprobados en 2002.

Estatutos reformados del Partido Liberal Constitucionalista, aprobados en 2002.

Estatutos del Partido Movimiento Renovador Sandinista, aprobados en 1995.

Ley General sobre personas jurídicas sin fines de lucro. Ley No. 147, publicada en *La Gaceta*, Diario Oficial No. 102 de 29 mayo de 1992.

Ley de Participación Ciudadana. Ley No. 475, publicada en *La Gaceta*, Diario Oficial No. 241 del 19 de diciembre de 2003.

Ley de Acceso a la Información Pública. Ley No. 621, publicada en *La Gaceta* No. 118 del 22 de Junio del 2007.

Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos para las Naciones Unidas. Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos a Nicaragua, CCPR/NIC/CO/3, del 30 de octubre 2008. Observaciones Finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a Nicaragua, E/C.12./NIC/CO/4, literal D, numeral 11, parte conducente.

Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos para las Naciones Unidas. Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Nicaragua, CERD/C/NIC/CO/14, de marzo 2008.

## Abreviaturas utilizadas

AN	Asamblea Nacional
CEJUDHCAN	Centro por la Justicia y Derechos Humanos de la Costa Atlántica de Nicaragua
CENIDH	Centro Nicaragüense de Derechos Humanos
Cn.	Constitución Política de Nicaragua
CPC	Consejos de Poder Ciudadano
CPDH	Comisión Permanente de Derechos Humanos
CSE	Consejo Supremo Electoral
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CDM	Consejos de Desarrollo Municipal
EyT	Ética y Transparencia
FVBCH	Fundación Violeta Barrios de Chamorro

IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
INTA	Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria
LE	Ley Electoral
LPC	Ley de Participación Ciudadana
LAIP	Ley de Acceso a la Información Pública
MAM	Movimiento Autónomo de Mujeres
MAGFOR	Ministerio Agropecuario y Forestal
RAAN	Región Autónoma Atlántico Norte
RAAS	Región Autónoma del Atlántico Sur
SEAR	Sistema Educativo Autonómico Regional
PLC	Partido Liberal Constitucionalista
MRS	Movimiento Renovador Sandinista
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
CONADETI	Comisión Nacional de Demarcación y Titulación
CIDT	Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación