

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA, LEON

UNAN-LEON

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO



Tesis para optar al título de Magíster en Derecho Parlamentario

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL QUEHACER DE LA  
ASAMBLEA NACIONAL

**SUSTENTANTE:**

León Atanasio Narváez Salazar

**TUTOR:**

**Msc. Guillermo Incer Medina**

León, Nicaragua, 14 de Mayo 2013.

“A LA LIBERTAD POR LA UNIVERSIDAD”

INTRODUCCIÓN .....	3
CAPITULO I.- ASPECTOS GENERALES DE LA PARTICIPACION CIUDADANA .....	9
1.1 Análisis de algunos conceptos relacionados con la participación ciudadana. ....	9
1.1.1 Ciudadano/ciudadanía. ....	9
1.1.2 Participación: .....	11
1.1.3 Democracia .....	11
1.1.4 Derechos. ....	15
1.1.5 Estado Social de Derecho .....	16
1.2.- Concepto y tipos de participación ciudadana. ....	17
1.2.1 Participación Ciudadana. ....	17
1.2.2 Participación ciudadana indirecta y directa.....	19
1.2.3 Sufragio, Plebiscito y Referendum .....	21
1.3.- Reseña histórica en general .....	31
1.4.- Reseña histórica en Nicaragua.....	33
1.5.- Elementos constitutivos de la participación ciudadana .....	35
1.6.- Importancia de la participación ciudadana como elemento de la democracia .....	37
1.7.- Derecho de solicitar información.....	38
CAPITULO II.- FUNDAMENTACIÓN JURIDICA DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN NICARAGUA .....	39
2.1.- Constitución.....	39
2.2.- Tratados Internacionales .....	41
2.3.- Leyes ordinarias.....	43
2.4.- Decretos y Reglamentos .....	46
CAPITULO III.- MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ASAMBLEA NACIONAL.....	48
3.1.- Elección de los Diputados .....	48
3.2.- Proceso de formación de la Ley.....	49
3.2.1 Derecho de Iniciativa .....	49
3.2.2 Límites o impedimentos al derecho de iniciativa.....	51
3.2.3 Requisitos.....	54
3.2.4 Procedimiento .....	55
3.2.5 Obstáculos en los mecanismos de derecho a iniciativa ciudadana de ley. ....	58
3.2.6 Los considerandos como requisito en la iniciativa ciudadana de leyes. ....	58
3.2.7 Tecnisismo en el proceso desde la elaboración de la iniciativa. ....	60
3.2.8 Iniciativa ciudadana en decretos. ....	63
3.2.9 Observaciones para la presentación de la iniciativa de decreto legislativo de referéndum y de plebiscito. ....	66
3.2.10 Consulta para informe y dictamen. ....	68
3.2.11 Opinión de ciudadanos sobre iniciativas de Ley .....	72
3.2.12 Obstáculo jurídico para ejercer eficientemente el mecanismo de opinión del ciudadano .....	73
3.3.- En la Función de Dirección Política .....	79
3.3.1.- Concepto de Dirección Política .....	79

3.3.2.- Expresiones del ejercicio de la Función Política. ....	79
3.3.3 Obstaculos para el ejecicio de la participación ciudadana en la Función de Dirección Política de la Asamblea Nacioanal.....	81
3.4.- De las Peticiones Ciudadanas y denuncias. ....	82
<b>CAPITULO IV.- UNIDADES ADMINISTRATIVAS Y MEDIOS TECNOLÓGICOS DISPONIBLES PARA EL EJERCICIO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ASAMBLEA NACIONAL.....</b>	<b>87</b>
4.1 Antecedentes. ....	87
4.2.- Oficina de Participación Ciudadana. ....	89
4.3.- Oficina de Acceso a la Información Pública.....	90
4.4.- Página web de la Asamblea Nacional.....	90
4.5.- Limitantes para ejercer la participación ciudadanan a a través de Unidades Administrativas y Medios tecnológicos que para tales efectos tiene la Asamblea Nacional.....	92
V.- CONCLUSIONES .....	94
VI.- RECOMENDACIONES .....	97
I.- BIBLIOGRAFIA.....	99
II.- DISPOSICIONES NORMATIVASDE DERECHO INTERNO .....	102
SENTENCIAS .....	104
III.- MEDIOS ELECTRÓNICOS.....	104

## INTRODUCCIÓN

La democracia actual es consecuencia del liberalismo político, ya que por medio de ella se respondió a la interrogante de cómo encontrar una manera en que cada miembro de la sociedad se una a los demás, pero al mismo tiempo se obedezca a sí mismo, manteniendo de esta forma, su libertad. Dice Kelsen que “un individuo es libre si aquello que de acuerdo con el orden social debe hacer, coincide con lo que quiere hacer.”<sup>1</sup> Para él ese es el significado de la democracia, es decir, que la voluntad popular se vea reflejada en la voluntad de los que los representan, los que detentan el poder.

Fischbach<sup>2</sup> señala que mientras el poder resida en el pueblo o en un Parlamento que le represente, el Estado es una República, que a su vez puede ser de dos tipos, atendiendo a los órganos del mismo: Repúblicas Aristocráticas: gobierna cierto sector o clase, excluyendo a los demás; o Repúblicas Democráticas: basadas en el principio de la soberanía popular, lo que significa que gobierna el pueblo, en específico la ciudadanía y que dentro de las Repúblicas Democráticas podemos encontrar tres tipos: Democracias Directas, Democracias Indirectas o Representativas, Democracias Semidirectas o Participativas.

Hay democracia directa “cuando el conjunto de los miembros de una comunidad concurre personalmente a tomar las decisiones políticas.”<sup>3</sup> Dicho sistema era el que funcionaba en la antigua Atenas, y aunque no todas las personas asistían de facto, tenían el derecho de hacerlo. El problema de la

---

<sup>1</sup>TENA RAMIREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, México, D.F., 2003, p.90.

<sup>2</sup> FISCHBACH, Oskar Georg, Derecho Político General y Constitucional. Ed. Labor, Barcelona, España, p. 231

<sup>3</sup>DICIONARIO ELECTORAL, Instituto Interamericano de Derechos Humanos-Centro de Asesoría y Promoción Electoral. México, DF., 3ra Edición, 2003, p.353

democracia directa es que parece capaz de funcionar solo en grupos reducidos o en comunidades pequeñas. Es imposible, en las sociedades actuales, que todos los individuos sometidos al Estado, detenten el poder, es así como surge la democracia representativa, ante la necesidad de la colectividad de designar a ciertas personas como sus representantes, por su propia imposibilidad de gobernar directamente.<sup>4</sup>

Son seis las condiciones que se consideran indispensables para la existencia de una democracia representativa de tipo liberal a saber: a) El principio de la soberanía popular mediante el cual el poder reside en el pueblo. b) El principio de la representación popular. c) Consagración de derechos y libertades en la Constitución, los cuales deben ser respetados. d) La separación de los poderes, repartiendo las competencias entre ellos, sin que uno pueda invadir o interferir en la esfera de acción del otro. Esta separación no es absoluta porque entre ellos debe existir cooperación o colaboración armónica para obtener el bien común. e) La existencia de una Constitución como norma superior. f) La existencia de pluralidad de partidos políticos los cuales deben tener igualdad de oportunidades para acceder al poder.

Sin embargo la democracia participativa ha entrado en una crisis por muchas causas, entre ellas podemos citar las siguientes: a) Los principios de igualdad y libertad no son más que declaraciones formales, frente a las profundas desigualdades económicas y sociales que imperan en la sociedad. La democracia es formal y no sustancial. Los derechos y libertades proclamados bajo esas condiciones no tenían aplicación práctica. b) Desprestigio de la clase política por su desmoralización, apego a sus intereses personales o de grupos económicos o de poder, convirtiéndose en gestores de las grandes empresas. c) Una asamblea o parlamento desvinculado

---

<sup>4</sup> Fischbach, Oskar Georg. Op. Cit., p. 98

del pueblo que lo eligió, lento, inoportuno sujeto a grandes grupos de poder, en flagrante violación a la prohibición del mandato imperativo que deja al diputado en libertad de actuar en base a los intereses nacionales y no de acuerdo con los mandatos de los electores o grupos que lo eligieron. d) La existencia de grupos oligárquicos. e) La partidocracia, en virtud de la cual los partidos políticos dominan la vida política y social del país, pudiendo extenderse hasta los dominios de la economía e incluso llegar al control de la sociedad. f) Partidos políticos cerrados, sin apertura democrática para su libre acceso. g) Un Estado nacional en destrucción bajo los efectos de la globalización, carente de recursos económicos, tecnológicos y humanos para dar repuesta a las demandas de la población.

Entonces la democracia representativa liberal frente a esta crisis ha recibido oxigenación en virtud de varias instituciones o figuras políticas en virtud de las cuales el pueblo puede manifestar su poder y voluntad política, tales como la iniciativa popular de ley, el veto popular, el referendun, el plebiscito y la revocatoria, entre otras. Estas figuras no son incompatibles con la democracia representativa y viven en los países que las han incorporado, convirtiéndose en una democracia en parte representativa y parte directa, denominada democracia semirepresentativa, semidirecta, participativa o simplemente democracia directa, sin que esta última expresión implique la sustitución del sistema representativo por otro en que el pueblo directamente toma las decisiones políticas, como en la ateniense<sup>5</sup>.

En cuanto a nuestro país, de conformidad a lo establecido en el artículo 7 de nuestra Constitución Política, Nicaragua es una República democrática, participativa y representativa, por consiguiente la participación ciudadana en los asuntos públicos como parte de nuestra democracia, es un principio y

---

<sup>5</sup> Para ahondar en el tema ver ESCOBAR FORNOS, Ivan, El sistema representativo y la democracia semidirecta, Ed. Managua, HISPAMER, 2002, pp.28-34.

un derecho fundamental.

El artículo 50 ratifica este principio al establecer que es un derecho ciudadano participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y en la gestión estatal, motivo por el cual consideramos necesario dar a conocer cuáles son los mecanismos, medios y procedimientos para ejercer ese derecho.

Una de las instancias de mayor interés en cuanto al ejercicio de la participación ciudadana es precisamente la Asamblea Nacional ya que en ésta no sólo se aprueban las leyes que regulan la actividad de la sociedad en todos sus ámbitos, sino que también en ésta se ejercen, entre otras, actividades financieras; de dirección y control político; todas ellas de interés para el ciudadano por lo que se hace imperativo que éste tenga el conocimiento de cómo, cuándo, de qué manera y hasta donde puede incidir en pro de su beneficio en la gestión del Poder Legislativo.

En este trabajo analizamos la participación ciudadana en el quehacer de la Asamblea Nacional como parte del fortalecimiento de la democracia representativa, para lo cual primeramente hemos hecho un estudio de algunos conceptos básicos que el ciudadano debe conocer para comprender en qué consiste la participación ciudadana y partiendo de éstos pueda ejecutar efectivamente ese derecho, estos conceptos son: ciudadano/ciudadanía, participación, democracia, derechos y Estado social de derecho.

Posteriormente realizamos una breve relación de la evolución histórica de la participación ciudadana partiendo de Grecia y sus Ciudades Estados hasta el Estado Democrático contemporáneo, en cuanto a Nicaragua

presentamos los tres grandes momentos que la participación ciudadana ha tenido como fenómeno relativamente reciente en nuestro país.

También exponemos lo relativo a los elementos o criterios constitutivos que deben existir para que la participación ciudadana sea eficaz, se suelen señalar los siguientes: la transparencia; la comprensión; los procesos de participación; la participación como ejercicio de aprendizaje continuo y progresivo; los espacios de deliberación; y la delimitación de roles.

Determinamos el fundamento jurídico de la participación ciudadana en la Asamblea Nacional, es decir las normas establecidas en la Constitución Política, Leyes Ordinarias, los Instrumentos Internacionales ratificados por Nicaragua, decretos y reglamentos que regulan este derecho. Así mismo determinamos y explicamos los mecanismos directos e indirectos de participación ciudadana, que según nuestro ordenamiento jurídico los ciudadanos(as) pueden ejercer en el quehacer del Poder Legislativo como parte de la democracia participativa.

En el caso de los directos son los siguientes: la iniciativa ciudadana de leyes, la iniciativa ciudadana de Decreto Legislativo de un plebiscito y de un referendun; la consulta en el proceso de informe y dictamen de las iniciativas de ley enviadas a las Comisiones respectivas para tales fines; el derecho de los ciudadanos a opinar sobre las iniciativas de ley que se encuentran en la etapa de dictamen en cada una de las comisiones parlamentarias; y el derecho de los ciudadanos de efectuar peticiones a la Asamblea Nacional sobre los asuntos que son de su competencia. En el caso de los indirectos tenemos las consultas a las asociaciones civiles pertinentes en cuanto a las listas de candidatos propuestos por el Presidente de la República y los diputados ante la Asamblea Nacional separadamente



para cada cargo de funcionarios públicos a que se refieren los numerales 7, 8 y 9 del artículo 138 de la Constitución Política, es decir el nombramiento de Magistrados y Conjuces de la Corte Suprema de Justicia; Magistrados del Consejo Supremo Electoral; Superintendente y Vice Superintendente General de Bancos y otras Instituciones Financieras; Fiscal General y Fiscal General Adjunto de la República; Miembros del Consejo Superior de la Contraloría de la República; Procurador y Sub Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos; Superintendente e intendentes de Servicios Públicos; Director y Subdirector del Instituto de la Propiedad Reformada Urbana y Rural.

El último tema que explicamos en este trabajo es el relativo a las unidades administrativas y medios tecnológicos que facilitan la participación ciudadana en la Asamblea Nacional. Finalmente exponemos nuestras conclusiones y recomendaciones.

Este trabajo investigativo predominantemente es teórico documental por lo que las fuentes que empleamos son básicamente las documentales, en este caso la Constitución Política; Tratados internacionales; Ley Ordinarias, Sentencias de la Corte Suprema de Justicia; y doctrina en general.

## **CAPITULO I.- ASPECTOS GENERALES DE LA PARTICIPACION CIUDADANA**

### **1.1 Análisis de algunos conceptos relacionados con la participación ciudadana.**

Antes de desarrollar un concepto de lo que es la participación ciudadana es necesario primeramente analizar los términos de: ciudadano/ciudadanía, participación, democracia, derechos y Estado Social de Derecho.

#### **1.1.1 Ciudadano/ciudadanía.**

El término «ciudadano» es el nombre dado al hombre que por haber nacido o residir en una ciudad es miembro de la comunidad organizada que le reconoce la cualidad para ser titular de los derechos y deberes, propios de la ciudadanía, quedando obligado, como ciudadano, a hacer que se cumplan. La extranjería, la raza la etnia o población, la religión, el sexo, la edad, el nacimiento han delimitado el concepto de ciudadano, excluyendo del mismo a quienes por razón de cualesquiera de esas circunstancias y condiciones se les ha negado la cualidad y derecho de ciudadano. Los diversos movimientos sociales han luchado contra la discriminación, reivindicando la aplicación del principio de igualdad.

Ciudadano es la persona que, por su condición natural o civil de vecino, establece relaciones sociales de tipo privado y público como titular de derechos y obligaciones personalísimos e inalienables reconocidos, al resto de los ciudadanos, bajo el principio formal de igualdad.

**Ciudadanía** es la condición de miembro de una comunidad organizada, se entiende como aquella condición del individuo como miembro de una comunidad política a la que está jurídicamente vinculado por el mero hecho

de la pertenencia. La ciudadanía puede definirse como un status jurídico y político mediante el cual el ciudadano adquiere unos derechos como individuo (civiles, políticos y sociales) y unos deberes (impuestos, en algunos países, el servicio militar, etc...) respecto a una colectividad política, además de la facultad de actuar en la vida colectiva de un Estado.<sup>6</sup>

Al respecto la Constitución Política en su artículo 47 dispone que son ciudadanos los nicaragüenses que hubieran cumplido dieciséis años de edad<sup>7</sup> y que sólo los ciudadanos gozan de los derechos políticos consignados en la Constitución y las leyes teniendo como únicas limitaciones las que se hayan establecido por razones de edad.

El mismo artículo dispone que los derechos ciudadanos se suspenden por imposición de pena corporal grave o penas accesorias específicas, y por sentencia ejecutoriada de interdicción civil.<sup>8</sup>

Por su parte la Ley de Participación Ciudadana dispone en el artículo 4 numeral 1 que ciudadano son todas las personas naturales en pleno goce de sus derechos civiles y políticos en capacidad de ejercer derechos y obligaciones en lo que hace al vínculo jurídico con el Estado.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup>GARCIA PALACIOS, Omar. Fundamentos teóricos y regulación jurídica de la participación ciudadana en Nicaragua. Instituto de Investigaciones y Gestión Social, Octubre 2009. Pág.3, disponible en: [www.inges.org.ni](http://www.inges.org.ni)

<sup>7</sup>En la Ley No. 331, Ley Electoral, publicada en la Gaceta No. 16 del 24 de Enero de 2000, artículo 30 se repite exactamente lo relativo al ciudadano establecido en el artículo 47 de la Constitución Política.

<sup>8</sup>Constitución Política de la República de Nicaragua, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.94 del 30 de Abril de 1987.

<sup>9</sup>Ley No.475, Ley de Participación Ciudadana, publicada en La Gaceta No.241 del 19 de Diciembre del 2003.

### **1.1.2 Participación:**

En principio significa tomar parte; convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una persona. Pero también significa compartir algo con alguien, o por lo menos hacer saber a otros alguna noticia. De modo que la participación es siempre un acto social. Nadie puede participar de manera unilateral, sólo se puede participar con alguien más. El término participación está ligado a una circunstancia específica y a un conjunto de voluntades humanas compartidas, por tal razón los diccionarios nos sugieren como sinónimos coadyuvar, compartir y comulgar.

### **1.1.3 Democracia**

El término Democracia tiene raíces griegas: "demos" pueblo, y "kratos" gobierno, por lo cual podemos entender a la democracia como el gobierno del pueblo. "Doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno. Predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado."<sup>10</sup> El sistema democrático es el sistema de gobierno donde las decisiones sobre la marcha de la comunidad las toma el pueblo entendido como todos los habitantes con edad suficiente que forman parte de la sociedad. La democracia es así, en la edad moderna, un sistema de gobierno de seres humanos que se auto perciben dignos e iguales." La democracia es entonces, el gobierno del pueblo expresado por la mayoría, que vive en un territorio junto con la minoría, como iguales.<sup>11</sup>

Esta forma de gobierno reapareció junto con las declaraciones de los derechos del hombre, en las Constituciones, que son los ordenamientos jurídicos que asignan la competencia de los que detentan el poder, pero también marcan sus límites, para proteger a los gobernados.

---

<sup>10</sup>DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Tomo I, Real Academia Española, Madrid, 1992, p. 678

<sup>11</sup>DICCIONARIO ELECTORAL. Instituto Interamericano de Derechos Humanos-Centro de Asesoría y Promoción Electoral. México, DF., 3ra Edición, 2003, p347

De Pina y De Pina Vara, la definen como un “sistema de gobierno caracterizado por la participación de la sociedad, totalmente considerada, en la organización del poder público y en su ejercicio. Se funda en la consideración elemental, de sentido común, según la cual las cosas que interesan o afectan a todos se deben tratar y resolverse con el concurso de todos. Es un régimen de partidos.”<sup>12</sup>

Berlín Valenzuela explica que como forma de gobierno, la democracia trae consigo la presencia constante del pueblo, el cual debe detentar el poder, debiendo nutrirse ideológicamente de los principios que le son inherentes, como el de libertad, igualdad y solidaridad, los cuales le dan un nuevo sentido a la llamada democracia social de nuestro tiempo, que busca entre otras cosas la supresión de la desigualdad económica de los diversos grupos que integran a la sociedad, para lograr una mayor identidad entre gobernantes y gobernados.<sup>13</sup>

La democracia se refiere no sólo a una ideología específica, sino también a formas y mecanismos reguladores del ejercicio del poder político. Los órganos de gobierno deben ser elegidos dentro de una competencia libre de grupos políticos para obtener la representación popular, por electores, adultos, que no sufran intimidación por parte del aparato estatal.

Berlín Valenzuela<sup>14</sup> opina que la democracia puede ser analizada desde varios puntos de vista:

Como idea: implicando el dominio del pueblo sobre sí mismo: el autogobierno.

Como forma de vida: refiriéndose a la plenitud del hombre, lograda mediante la igualdad y la libertad, contrario a la opresión, arbitrariedad y al autoritarismo.

---

<sup>12</sup>DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafel, Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa, México, D.F., 2003, p 222

<sup>13</sup>BERLÍN VALENZUELA, Francisco, Teoría y praxis política Electoral, Ed., Porrúa, México, DF., 1983, p 45

<sup>14</sup>BERLÍN VALENZUELA, Francisco, Ividem, p 44

Como una técnica gubernamental: el gobierno del pueblo, logrado mediante mecanismos que aseguran la participación popular.

Como régimen político: tiene antecedentes históricos en el liberalismo y en el socialismo, que pretenden realizar los principios de libertad, igualdad y justicia, aunque sea por medios distintos.

Cabe mencionar también que hay ciertos principios que deben consagrarse en un sistema de gobierno democrático, para garantizarlo. Según el Diccionario Electoral<sup>15</sup>, dichos principios son:

**Principio de Igualdad:** se refiere a que todas las personas tengan la oportunidad de participar en la vida política del país en cuanto a votar, ser votado, participar directamente en el gobierno, etc. sin importar sus diferencias. La participación política juega un papel de suma importancia para ejercer este derecho de igualdad, sin limitarla al sufragio como la única expresión de esta.

**Principio de Libertad:** el Estado no es quien concede las libertades de las personas sino que únicamente las reconoce.

**Pluralismo:** se refiere a la diversidad de planteamientos y su libre discusión ya que no todas las personas van a tener las mismas opiniones, pero deben tener el derecho para expresarlas, con un único límite que es la paz social.

**Tolerancia:** no se puede considerar que una opinión es superior a otra, sino que se deben respetar esas diferencias, dado que todas las personas tienen el derecho de que se escuchen sus propuestas y sus puntos de vista.

Los dos primeros principios se refieren a la dignidad de las personas, cuestión imprescindible en la democracia, y los dos últimos se enfocan a la práctica de la democracia.

---

<sup>15</sup>Diccionario Electoral. Op. Cit. P. 357

Según el mismo Diccionario Electoral las Características de la democracia son:

1. Representación popular
2. Sufragio libre, igual y universal.
3. Libertades políticas: de opinión, reunión, organización y prensa.

La democracia tiene como propósitos entre otros los siguientes:

1.- Mejorar la calidad de vida y la dignidad del individuo.

La democracia permite a todos los ciudadanos participar de forma significativa en los asuntos de la comunidad, expresar sus opiniones y tener voz y voto en las decisiones de su gobierno.

También proporciona espacio para la libertad individual y promueve la igualdad política sobre la base un “ciudadano un voto”. Así la democracia tiene una dimensión profundamente moral de la que carecen los regímenes no democráticos con tendencia a ignorar, reprimir o tratar de forma violenta a la población.

2.- Discernir y hacer cumplir los deseos de la comunidad.

Las democracias fomentan un debate abierto sobre los programas y las políticas alternativas, realizan encuestas de opinión pública y permiten a sus ciudadanos elegir candidatos que representan visiones distintas en el momento de las elecciones. Así mismo permiten que los ciudadanos estén informados de las actividades de sus gobiernos y que consideren tanto a los cargos electos como a los funcionarios y empleados públicos responsables de sus actos.

3.- Limitar el poder.

Al imponer límites legales a la autoridad de los cargos públicos, las democracias pueden controlar el enorme poder coercitivo del Estado. Y al permitir que prácticamente todos los ciudadanos participen en la vida política, la democracia promueve el pluralismo y contraresta la influencia de los grupos y las organizaciones sociales excepcionalmente privilegiados.

4.- Intenta reducir los antagonismos sociales.

Cuando los diversos grupos que componen la sociedad tienen la oportunidad de ser oídos y de compartir poder mediante el voto, la democracia proporciona a cada uno una oportunidad de obtener algo. Al reconocer que si participan en el juego democrático ganan más que si se niegan a cooperar, los grupos sociales enfrentados negocian y establecen acuerdos. Así la democracia proporciona incentivos para sustituir la confrontación por la cooperación.<sup>16</sup>

La democracia es: “Un sistema o régimen político, una forma de gobierno o modo de vida social, en que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones.”<sup>17</sup>

Concluimos que la Ley de Participación Ciudadana define la democracia como el sistema político y forma organizativo de la sociedad, en la que ésta participa y decide libremente la construcción y perfeccionamiento del sistema político, económico y social de la nación<sup>18</sup>.

#### **1.1.4 Derechos.**

Nos referimos al conjunto de facultades derivadas de las ideas de libertad e igual que tienen las personas y que el Estado se compromete a respetar. Se suele hacer referencia a los denominados derechos civiles y políticos.<sup>19</sup>

Nuestra Constitución Política establece una serie de derechos y gran parte de éstos se encuentran recogidos en el Título IV denominado “Derechos,

---

<sup>16</sup>TOURAINÉ, Alain, ¿Qué es la Democracia?, Ed. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1998, p.128

<sup>17</sup>SERRA ROJAS, Andrés, Ciencia política, Ed. Porrúa, ed. IX, México, 1988, p. 591

Ley 475, Op. Cit. Numeral 2 del Art.4.

<sup>19</sup> O'SHEA, Karen, Glosario de términos de la educación para la ciudadanía. Citada por GARCIA PALACIOS, Omar. Fundamentos teóricos y regulación jurídica de la participación ciudadana en Nicaragua. Instituto de Investigaciones y Gestión Social, Octubre 2009, disponible en: [www.inges.org.ni](http://www.inges.org.ni)



deberes y garantías del pueblo nicaragüenses” (artículos 23 al 91).

En relación a la participación ciudadana nos referimos a un derecho derivado de dos grandes derechos que están recogidos en la Constitución Política. Estos son: el derecho de asociación establecido en la el artículo 49 y el derecho de participación establecido en el artículo 50.

### **1.1.5 Estado Social de Derecho**

El Estado Social de Derecho<sup>20</sup> es aquel que reconoce la titularidad jurídica de los grupos sociales, entendidos éstos como sujetos de Derecho, y la conveniencia sociológica de la participación de la sociedad civil en la

---

<sup>20</sup>El artículo 130 de la Constitución Política dice: “ Arto. 130.-La nación nicaragüense se constituye en un Estado Social de Derecho. Ningún cargo concede, a quien lo ejerce, más funciones que las que le confieren la Constitución y las leyes.

Todo funcionario del Estado debe rendir cuenta de sus bienes antes de asumir su cargo y después de entregarlo. La ley regula esta materia.

Los funcionarios públicos de cualquier Poder del Estado, elegidos directa e indirectamente; los ministros y viceministros de Estado; los presidentes o directores de entes autónomos y gubernamentales; y los embajadores de Nicaragua en el exterior no pueden obtener concesión alguna del Estado. Tampoco podrán actuar como apoderados o gestores de empresas públicas o privadas, nacionales o extranjeras, en contrataciones de éstas con el Estado. La violación de esta disposición anula las concesiones o ventajas obtenidas y causa la pérdida de la representación y el cargo.

La Asamblea Nacional mediante resolución aprobada por dos tercios de votos de sus miembros podrá declarar la privación de inmunidad del Presidente de la República. Respecto a otros funcionarios la resolución será aprobada con el voto favorable de la mayoría de sus miembros. Sin este procedimiento los funcionarios públicos que conforme la presente Constitución gozan de inmunidad, no podrán ser detenidos, ni procesados, excepto en causas relativas a los derechos de familia y laborales. La inmunidad es renunciable. La ley regulará esta materia.

En los casos de privación de la inmunidad por causas penales contra el Presidente y el Vicepresidente de la República, una vez privados de ella, es competente para procesarlos la Corte Suprema de Justicia en pleno.

En todos los poderes del Estado y sus dependencias, así como en las instituciones creadas en esta Constitución, no se podrán hacer recaer nombramientos en personas que tengan parentesco cercano con la autoridad que hace el nombramiento y, en su caso, con la persona de donde hubiere emanado esta autoridad. Para los nombramientos de los funcionarios principales regirá la prohibición del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. La ley regulará esta materia.

Esta prohibición no comprende el caso de los nombramientos que correspondan al cumplimiento de la Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, la de Carrera Docente, de Carrera Judicial, de Carrera del Servicio Exterior y demás leyes similares que se dictaren.

construcción de la democracia política, económica y social. Tiene que ver directamente con el concepto y práctica de la democracia participativa. El Estado Social de Derecho es un concepto cuantitativo y cualitativamente más amplio que el concepto clásico de Estado de Derecho caracterizado, este último, entre otros, por dos rasgos principales: en primer lugar, la limitación al poder público y a la potestad del Estado por el Derecho, en beneficio de los derechos y garantías individuales, y la tendencia a la juridificación de lo político<sup>21</sup>.

Se basa en la idea del constitucionalismo social, en el que el Estado debe garantizar en las leyes los derechos de los ciudadanos, para que puedan ejercerlos. Se toma en cuenta a los grupos más débiles y se caracteriza por el uso común de las protestas obreras, para luchar por la igualdad social, que se convierte en el principio más importante. Se caracteriza por ser democrático y plural, incorporando a la sociedad en las acciones del Estado, a través de la participación política, razón por la cual, es la forma de Estado más cercana a la sociedad civil, ya que la vincula con un compromiso colectivo para dar solución a las necesidades de los integrantes de la sociedad. Para evitar abusos, garantiza los derechos sociales, tutela las relaciones económicas y regula las actividades privadas.

La Ley de Participación Ciudadana lo define como la subordinación o limitación del poder público y las actividades privadas a la ley, y en donde el desarrollo del Estado tiende a corregir las contradicciones económicas de la sociedad.

## **1.2.- Concepto y tipos de participación ciudadana.**

### **1.2.1 Participación Ciudadana.**

Según ORTEGA HEGG, ésta tiene que ver con la interrelación de los individuos con el Estado “en su calidad de ciudadanos organizados en una

---

<sup>21</sup>SERRANO CALDERA, Alejandro en Homenaje al Profesor Héctor Fix-Samundio. 1ra ed. Managua. INEJ, 2010, p 206.

colectividad con la finalidad de hacer valer sus derechos frente al mismo e influir favorablemente en sus políticas y funcionamiento”.<sup>22</sup>

La participación ciudadana es el elemento esencial para el logro del desarrollo humano sostenible. En esta participación el/la ciudadano/a se integra en forma personal o colectiva en la toma de decisiones, en la fiscalización, en el control y en la ejecución de las acciones en los asuntos públicos.<sup>23</sup>

Para Avendaño Fanor la participación ciudadana es un proceso gradual mediante el cual se incorpora a ciudadanos/as individual y organizadamente en los procesos de decisión, fiscalización, control y ejecución de las acciones , en el sector públicos o privado que afectan a los ciudadanos/nas tanto en lo político como en lo económico, en lo social, cultural y ambiental. Todo ello para permitir, a hombres y mujeres su pleno desarrollo como personas humanas, así como el desarrollo integral de la comunidad en que se desenvuelve.<sup>24</sup>

Finalmente la ley de participación ciudadana establece en el artículo 4 numeral 6 que ésta es 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 las 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 corresponsabilidad con el Estado.

---

<sup>22</sup>CÓRDOBA MACÍAS, Ricardo. “La participación ciudadana en el gobierno local centroamericano” en AAVV. Participación Ciudadana y Desarrollo Local en Centroamérica. FUNDAUNGO. San Salvador, El Salvador. 2003. Pág.212.Citado por GARCIA PALACIOS, Omar. Fundamentos teóricos y regulación jurídica de la participación ciudadana en Nicaragua. Instituto de Investigaciones y Gestión Social, Octubre 2009, disponible en: [www.inges.org.ni](http://www.inges.org.ni)

<sup>23</sup>PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN GESTION DE DESARROLLO COMUNITARIO, Curso de participación ciudadana, FAREM/CICAP. Estelí, Nicaragua 2008. Pág.9

<sup>24</sup>AVENDAÑO, Fanor, Manual de participación ciudadana, MultiGrafic, Managua, 2006. Pág.10

## **1.2.2 Participación ciudadana indirecta y directa**

### **Participación ciudadana indirecta:**

La participación ciudadana indirecta o representativa tiene que ver con el sufragio como mecanismo de elección de los representantes del pueblo en los distintos espacios en que se ejerce el poder del Estado, es decir los ciudadanos/as a través de elecciones libres ejercen el derecho al voto el cual normalmente tiene los atributos de: universal, libre, igual, directo y secreto. Por eso se habla de democracia representativa, es decir que hay democracia indirecta o representativa cuando la decisión de los ciudadanos es que personas reconocidas por el pueblo se constituyan en sus representantes<sup>25</sup>, en consecuencia estamos frente a la participación ciudadana indirecta.

En Nicaragua, de conformidad a lo establecido en el artículo 2 de la Constitución Política, la soberanía nacional reside en el pueblo y la ejerce a través de instrumentos democráticos, decidiendo y participando libremente en la construcción y perfeccionamiento del sistema económico, político y social de la nación. Así mismo el poder político lo ejerce el pueblo por medio de sus representantes libremente elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto, sin que ninguna otra persona o reunión de personas pueda arrogarse este poder o representación.

---

<sup>25</sup>ALMONG, G. y S. en *The Civic Culture*. Princeton, University Press, Princeton, 1963. P. 478, explica que la teoría tradicional de la democracia consistente, en que mientras mayor participación, más democracia y, por lo tanto, mejor gobierno. A partir de los años cincuenta del siglo XX fue cuestionada por la llamada Escuela Elitista de la Democracia, de origen norteamericano, según la cual la democracia moderna funciona mejor con niveles relativamente bajos de participación, ya que ello permitiría una mayor autonomía de las élites. Según esta escuela una participación moderada resultaría conveniente para el mantenimiento de las libertades políticas, dada la mayor cultura política y vocación democrática de las élites con respecto a las masas. Con base en ello se afirma que altos niveles de participación política podrían tener un efecto desestabilizador sobre el sistema político. Al decir de esta Escuela, la participación es un instrumento para el logro del mayor bienestar colectivo y no un fin en sí mismo como parece suponer la teoría tradicional de la democracia, de modo que si el objetivo a lograr puede ser alcanzado mejor mediante gobiernos puramente representativos y no participativos, esto sería lo preferible.

Mediante el sufragio los ciudadanos podemos elegir al Presidente y Vicepresidente de la República;<sup>26</sup> a los Diputados ante la Asamblea Nacional;<sup>27</sup> Alcaldes, Vicealcaldes y Concejales.<sup>28</sup> También elegimos a los Diputados al Parlamento Centroamericano lo cual está regulado en los artículos artículos 1, 150 y 151 de la Ley Electoral<sup>29</sup>; y a los miembros de los Consejos Regionales de la Costa Atlántica lo cual está regulado en los artículos 1 y 152 del mismo cuerpo normativo.

Además del sufragio, en Nicaragua existen otros mecanismos de participación ciudadana indirecta tal es el caso de los cargos públicos que se eligen en la Asamblea Nacional y cuyo procedimiento permite tomar en cuenta a las asociaciones civiles pertinentes las cuales deben ser consultadas en cuanto a las listas propuestas tanto por el Presidente de la República como por los Diputados ante la Asamblea Nacional<sup>30</sup>. Dichos cargos son los siguientes: Magistrados y Conjuceces de la Corte Suprema de Justicia; Magistrados del Consejo Supremo Electoral; Superintendente y Vice Superintendente General de Bancos y otras Instituciones Financieras; Fiscal General y Fiscal General Adjunto de la República; Miembros del Consejo Superior de la Contraloría de la República; Procurador y Sub Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos; Superintendente e intendentes de Servicios Públicos; Director y Subdirector del Instituto de la Propiedad Reformada Urbana y Rural<sup>31</sup>.

---

<sup>26</sup>Ver artículos 146 y 147 de la Constitución Política.

<sup>27</sup>Ver artículo 132 de la Constitución Política.

<sup>28</sup>Ver artículo 178 de la Constitución Política.

<sup>29</sup>Ley No. 331, Ley Electoral, Op. Cit, artículos 1,150 y 151.

<sup>30</sup>Ver artículo 138 numerales 7,8y9 de la Constitución Política.

<sup>31</sup>Los cargos de Superintendente e intendentes de Servicios Públicos y los cargos de Director y Subdirector del Instituto de la Propiedad Reformada Urbana y Rural en la actualidad no se eligen porque las instituciones correspondientes, no existen ya que las leyes creadoras de las mismas, de oficio fueron declaradas inconstitucionales por medio de Sentencia número 1 de la Corte Suprema de Justicia del 10 de Enero del 2008, publicada en La Gaceta No.51 del 12 de Marzo del 2008 en donde se declaró Inconstitucional la Ley No. 558, Ley Marco para la Estabilidad y Gobernabilidad del País.

Participación ciudadana directa:

Los ciudadanos/as no sólo pueden participar en la gestión del Estado de forma indirecta o mediante representación o delegación, sino que también lo pueden hacer de forma directa. Este tipo de participación es también llamada Democracia participativa y consiste en la posibilidad real de que los ciudadanos/as puedan manifestarse a través de diversos mecanismos o instrumentos e instancias que normalmente están reguladas en la Constitución o en la Ley.

En cuanto a los mecanismos de participación ciudadana directa el artículo 2 de la Constitución Política al disponer que el pueblo también puede ejercer el poder político de manera directa por medio del referéndum y del plebiscito y otros procedimientos que establezca la Constitución y las leyes, no sólo establece cuales son, sino que también bajo que categoría normativa pueden ser determinados éstos.

Es decir que única y exclusivamente a través de la Constitución y las Leyes se pueden determinar los mecanismos o instrumentos e instancias de participación ciudadana en Nicaragua.

### **1.2.3 Sufragio, Plebiscito y Referendum**

Sufragio: Hablar de sufragio es hablar del voto electoral, es la forma de expresión de la voluntad individual o corporativa en distintos tipos de asambleas e instrumento de participación en la vida pública. El sufragio universal es uno de los instrumentos principales de las democracias representativas contemporáneas, en las que el voto es personal (no puede hacerse por delegación), libre (el Estado tiene la obligación de impedir

cualquier tipo de coacción) y secreto. Su garantía es un rasgo definitorio del Estado de Derecho.

El Sufragio es la forma en que la población que participa en una votación expresará su voluntad respecto de los candidatos y los partidos políticos, para Tena Ramírez el sufragio es la expresión de la voluntad individual en el ejercicio de los derechos políticos; la suma de votos refleja, unánime o mayoritariamente, la voluntad general.<sup>32</sup>

Con respecto a este mecanismo es menester hacer algunas reflexiones, ya que se le considera como la institución democrática más representativa y más utilizada dentro de los sistemas actuales. Cabe aclarar en primer término, que el sufragio no debe ser entendido solamente como la votación de los ciudadanos para elegir a candidatos para puestos de elección popular, sino que también se ejerce al llevar a cabo los demás mecanismos de democracia semidirecta, como son los plebiscitos, referéndums, entre otros.

Valenzuela opina que el sufragio “constituye el principio legitimador del poder político y la posibilidad de que los miembros del cuerpo electoral participen en su ejercicio y orientación. Cualquier persona que aspire a conducir los destinos de un pueblo por la urna de la democracia, tiene que ir en busca del apoyo de los miembros de su comunidad para legitimarse a sí mismo, lo que significa la realización de elecciones libres y periódicas, a través de las cuales la ciudadanía se convierte en agente del cambio y la transformación social y política.”<sup>33</sup>

El sufragio es el común denominador de las democracias actuales sin embargo el sufragio es restringido, porque incluso cuando todos sin excepción estén sometidos al poder del Estado (mayores y menores de edad, nacionales y extranjeros, hombres y mujeres), no todos participan en él, es decir, no todos pueden emitir su voto, sino sólo aquellos que gozan de

---

<sup>32</sup>TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, México, D.F., 2003, p.92

<sup>33</sup>BERLIN VALENZUELA, Francisco. Op. Cit., p.77

la capacidad cívica para ello (excluyendo a los menores y a los extranjeros por ejemplo)<sup>34</sup>.

La selección para que se reconozca en una persona el derecho al sufragio, debe hacerse conforme a bases generales, en torno a la nacionalidad, edad, instrucción, u otros aspectos, en los que difieren las legislaciones internacionales. Así, el ejercicio del derecho al voto, estará en manos de las personas que presuntamente cuentan con la aptitud para ello.

En Nicaragua lo relativo al sufragio está regulado en la Ley No. 331, Ley Electoral la cual establece que el sufragio universal, igual, directo, libre y secreto, es un derecho de los ciudadanos nicaragüenses, que lo ejercerán de acuerdo a lo dispuesto por la Constitución Política y las leyes. Son ciudadanos, los nicaragüenses que hubieren cumplidos lo dieciséis años de edad y que para ejercer el derecho al sufragio los ciudadanos deberán: 1) Estar en pleno goce de sus derechos. 2) Inscribirse en los Registros Electorales o estar inscritos en el Padrón Electoral permanente. 3) Seguir los procedimientos establecidos por la Ley Electoral y las regulaciones del Consejo Supremo Electoral.

Plebiscito: Esta es una categoría jurídica que implica el cumplimiento estricto con normas establecidas en una ley-en el caso de Nicaragua es la Ley Electoral- para consultar a los/as ciudadanos/as de un país sobre su acuerdo o desacuerdo de ciertos temas de interés nacional.<sup>35</sup>

El plebiscito en la Consitutción Política de 1987 primeramente aparece únicamente mencionado en el capítulo del Poder Electoral estableciendo

---

<sup>34</sup>El artículo 27 párrafo segundo de la Constitución Política establece que los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos que los nicaragüenses, con la excepción de los derechos políticos y los que establezcan las leyes y que no pueden intervenir en los asuntos políticos del país.

<sup>35</sup>PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN GESTION DE DESARROLLO COMUNITARIO, Curso de participación... Op.Cit . Pág.57



que le corresponde a éste de forma exclusiva la organización, dirección y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendums.

Correspondería entonces a la Ley Electoral regular lo relativo al plebiscito el cual fue definido por la Ley Electoral de 1988<sup>36</sup> como la consulta directa que se hace al pueblo sobre medidas de trascendencia que de tomarse afectarían los intereses fundamentales de la nación. Por otra parte la misma ley estableció que éste debía ser convocado por Decreto Legislativo que debía contener el texto integro de la decisión política o cualquier otro asunto así como la circuncripción en que se realizaría la pregunta que habrían de responder los ciudadanos consultados.

Esta Ley Electoral de 1988 fue reformada por la Ley No.96<sup>37</sup> de 1990 la que estableció que la iniciativa de decreto legislativo de un plebiscito correspondía a un tercio de representantes ante la Asamblea Nacional y al Presidente de la República y que para que fuera declarada admisible la iniciativa del correspondiente decreto legislativo se necesitaba del voto favorable del 60% de los representantes ante la Asamblea Nacional.

Pero con la reforma parcial a la Constitución Política de 1995<sup>38</sup>, el Plebiscito no solo es mencionado como una atribución del Poder Electoral sino que se constituye en un mecanismo de participación ciudadana ya que el artículo 2 de la Constitución Política dispone que el poder político lo ejerce el pueblo por medio de sus representantes, que ninguna otra persona o reunión de personas pueden arrogarse este poder o representación y que el pueblo también puede ejercer este poder político de manera directa a

---

<sup>36</sup> Ley No. 43, Ley Electoral, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 197 del 18 de Octubre de 1988.

<sup>37</sup> Ley No. 96, Ley de Reforma a la Ley Electoral, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 97 del 22 de mayo de 1990.

<sup>38</sup> Ley No. 192, Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 124 del 4 de Julio de 1995.

través del referéndum y del plebiscito.

Después de esta reforma parcial a la Constitución surge una nueva Ley Electoral<sup>39</sup> en 1996, la cual introduce la novedad de que la iniciativa del Decreto Legislativo de un plebiscito corresponde al Presidente de la República o directamente al pueblo cuando éste así lo solicite con un número no menor de cincuenta mil firmas, eliminando la potestad de iniciativa a los diputados de la Asamblea Nacional pero otorgándosela a los ciudadanos.

La Ley Electoral de 1996 fue derogada por la Ley No. 331<sup>40</sup>, la cual respecto al plebiscito mantuvo la misma regulación que la ley que derogaba por lo que el plebiscito en nuestra legislación vigente se define como: “la consulta directa que se hace al pueblo sobre decisiones que dentro de sus facultades dicte el Poder Ejecutivo y cuya trascendencia incida en los intereses fundamentales de la nación”. La iniciativa del Decreto Legislativo de un plebiscito corresponde al Presidente de la República o directamente al pueblo cuando éste así lo solicite con un número no menor de cincuenta mil firmas y la aprobación de este decreto se realiza con mayoría simple.<sup>41</sup>

#### Referéndum:

El Diccionario de la Real Academia lo define como el “procedimiento jurídico por el que se someten al voto popular leyes o actos administrativos cuya ratificación por el pueblo se propone.”<sup>42</sup> Consiste en la ratificación o desaprobación de las leyes por el pueblo.

---

<sup>39</sup>Ley No. 211, Ley Electoral, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 6 del 9 de Enero de 1996.

<sup>40</sup>Ley No.331, Ley Electoral, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.16 del 24 de Enero de 2000.

<sup>41</sup>Artículo 135 de la Ley No. 331, Ley Electoral.

<sup>42</sup>Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española. Tomo II, Madrid, 1992, p. 1750

Serra Rojas explica que el referéndum “corresponde a una institución de la forma de gobierno semidirecta en la cual las asambleas elegidas sólo deciden *ad referendum* y deben someter sus decisiones a la aprobación expresa del conjunto de los ciudadanos.”

El referéndum permite que el pueblo intervenga directamente en la “formulación, aprobación o rechazo de las leyes. Mediante él, un gobierno constituido establece una consulta al cuerpo electoral sobre algunas de las resoluciones de los órganos del poder del Estado.”<sup>43</sup>

Existen diferentes tipos de referéndum, y diversas clasificaciones del mismo. Berlín Valenzuela<sup>44</sup> considera que se le puede catalogar en relación a su:

Materia: pueden ser de carácter constitucional, legislativo si es sobre la ratificación o promulgación de una ley.

Fundamento jurídico: pueden ser obligatorios si así lo señala la Constitución o facultativos cuando para que se realicen, es suficiente que una parte de los electores, una resolución legislativa, o el Presidente, lo soliciten.

Eficacia: puede ser de consulta para aprobar o rechazar un acto del Estado, sin que por eso sea obligatorio que cumpla con la opinión de la ciudadanía o de ratificación cuando es obligatorio que se realice para que el acto tenga validez jurídica.

Alcances: puede ser total, si es que se hace sobre toda la actividad legislativa, o puede ser parcial si sólo se someten a él algunas leyes o actos de gobierno.

---

<sup>43</sup>SERRA ROJAS, Andrés. Op. Cit., p. 374

<sup>44</sup>BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Op. Cit., p. 48

Escobar Fornos<sup>45</sup> presenta otra clasificación con respecto al referéndum: Referendum “*ante legem*” o consultivo. La consulta se realiza antes de que el Parlamento apruebe la ley, para que la ley tenga legitimidad.

Referendo “*post legem*” o de *ánodo* de una ley ya formada que no necesita de la aprobación popular y que puede ser aplicada, el pueblo tiene la facultad de sancionar o anular ya sean las leyes o actos administrativos, dentro de un plazo determinado antes de la promulgación. Si es aprobada, entra en vigor, y si no lo es, entonces queda derogada.

Referendo directo. El proyecto de ley formulado por un número determinado de ciudadanos, es sometido directamente a referéndum, sin ser discutido por el Poder Legislativo.

Referendo constitucional. Tiene su fundamento en las ideas de Rousseau, quien, era partidario de la democracia directa, al considerar la soberanía inalienable. Afirmaba que cualquier ley que el pueblo no hubiere ratificado era nula. El referendo constitucional puede ser de tres formas:

- Consultivo: para preguntar a los electores la conveniencia de un cambio constitucional
- Aprobatorio: es utilizado como un acto dentro del proceso de la sanción constitucional.

Referendo facultativo. Se da por iniciativa de la asamblea o del Presidente de la República, cuando desean la aprobación popular. Consiste en que las leyes que ya aprobaron los representantes, sean sometidas a la aprobación del pueblo, a instancia de un número determinado de ciudadanos.

Referendo obligatorio. Puede ser que la Constitución señale como obligatorio el referéndum, para la aprobación de ciertas leyes. En ese caso,

---

<sup>45</sup>ESCOBAR FORNOS, Iván. El Sistema representativo y la democracia semidirecta. Sistema representativo y democracia semidirecta. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, D.F., 2002, p. 141

es necesaria su realización, ya que de lo contrario, la ley no se perfeccionaría y no podría entrar en vigor.

El referéndum igual que el plebiscito, en la Consitutción Política de 1987 primeramente aparece únicamente mencionado en el capítulo del Poder Electoral estableciendo que le corresponde a éste de forma exclusiva la organización, dirección y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendum.

La Ley Electoral reguló lo relativo al referendum el cual fue definido por la Ley Electoral de 1988<sup>46</sup> como el acto de someter directamente ante el pueblo, leyes o reformas de carácter ordinario o constitucional, para su ratificación. La misma ley estableció que éste debía ser convocado por Decreto Legislativo que debía contener el texto integro de la ley así como la circuncipción en que se realizaría la pregunta que habrían de responder los ciudadanos consultados.

Esta Ley Electoral de 1988 fue reformada por la Ley No.96<sup>47</sup> de 1990 la que estableció que la iniciativa de decreto legislativo del referendum correspondía a un tercio de representantes ante la Asamblea Nacional y al Presidente de la República y que para que fuera declarada admisible la iniciativa del correspondiente decreto legislativo se necesitaba del voto favorable del 60% de los representantes ante la Asamblea Nacional.

Posteriormente con la reforma parcial a la Constitución Política de 1995<sup>48</sup>, el referendum no solo es mencionado como una atribución del Poder Electoral sino que se constituye en un mecanismo de participación

---

<sup>46</sup> Ley No. 43, Ley Electoral, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 197 del 18 de Octubre de 1988.

<sup>47</sup> Ley No. 96, Ley de Reforma a la Ley Electoral, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 97 del 22 de mayo de 1990.

<sup>48</sup> Ley No. 192, Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.124 del 4 de Julio de 1995.

ciudadana ya que el artículo 2 de la Constitución Política dispone que el poder político lo ejerce el pueblo por medio de sus representantes, que ninguna otra persona o reunión de personas pueden arrogarse este poder o representación y que el pueblo también puede ejercer este poder político de manera directa a través del referéndum y del plebiscito.

Después de esta reforma parcial a la Constitución se aprobó una nueva Ley Electoral<sup>49</sup> en 1996, la cual introduce la novedad de que la iniciativa del Decreto Legislativo de un referendun corresponde a un tercio de los diputados ante la Asamblea Nacional o directamente al pueblo cuando éste así lo solicite con un número no menor de cincuenta mil firmas, eliminando la potestad de iniciativa al Presidente de la República pero otorgándosela a los ciudadanos.

La Ley Electoral de 1996 fue derogada por la Ley No. 331<sup>50</sup>, la cual respecto al referendun mantuvo la misma regulación que la ley que derogaba por lo que el referendun en nuestra legislación vigente se define como: “el acto de someter directamente ante el pueblo leyes o reformas, de carácter ordinario o constitucional, para su ratificación”. La iniciativa del Decreto Legislativo del referendun corresponde a un tercio de los diputados ante la Asamblea Nacional o directamente al pueblo cuando éste así lo solicite con un número no menor de cincuenta mil firmas y la aprobación de este decreto se realiza con mayoría simple.<sup>51</sup>

El procedimiento de aprobación de los decretos legislativos tanto del plebiscito como del referndun está establecido en la Ley Orgánica del Poder Legislativo en ambos casos una vez presentada la iniciativa a la

---

<sup>49</sup>Ley No. 211, Ley Electoral, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 6 del 9 de Enero de 1996.

<sup>50</sup>Ley No.331, Ley Electoral, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.16 del 24 de Enero de 2000.

<sup>51</sup>Artículo 135 de la Ley No. 331, Ley Electoral.

Primer Secretaría de la Asamblea Nacional por quienes están facultados para ello, se pone en conocimiento a la Junta Directiva para que la incluya en la Agenda y el Orden del día.

En el caso del plebiscito en la fundamentación se debe señalar los fines que se pretenden alcanzar y las preguntas u opiniones que se tienen que presentar al pueblo, sobre la decisiones del Poder Ejecutivo que inciden en los intereses fundamentales de la nación.

En cuanto al referendun se debe identificar en su Exposición de Motivos, las leyes o reformas de carácter ordinario o constitucional que se someten a consulta directa del pueblo para su ratificación, así como las razones para ello y en la fundamentación se deben señalar los fines que se pretenden alcanzar así como las preguntas u opiniones que se tienen que presentar al pueblo. En ambos casos el texto del articulado, deberá ser la propuesta del decreto legislativo de convocatoria.

Una vez leída la iniciativa ante el Plenario, ésta se envía a una comisión especial para el proceso de consulta y dictamen. El informe de consulta y dictamen se entrega en la Primer Secretaría quien lo pone en conocimiento de la Junta Directiva para su inclusión en Agenda y Orden del día de la siguiente sesión para su discusión y aprobación.

Aprobado el dictamen en lo general se discutirá en lo particular. La Asamblea Nacional resolverá por la mitad más uno de los diputados presentes. En ambos casos el decreto legislativo de convocatoria será publicado en cualquier medio escrito de comunicación escrito y será enviado al Consejo Supremo Electoral por medio de su presidente para su cumplimiento.

Aprobado el Decreto Legislativo de convocatoria, el Consejo Supremo Electoral elaborará el calendario que contendrá la duración de la campaña de propaganda y el día de las votaciones. Se declarará aprobada la opción que obtenga la mayoría de votos válidos.

### **1.3.- Reseña histórica en general**

Grecia es la cuna de la democracia y por ende en ella se encuentran los primeros antecedentes de la participación ciudadana. Grecia estaba compuesta de pequeñas ciudades-Estado, la polis, las cuales estaban integradas por un territorio, población y gobierno propio y autónomo. (como ejemplo podemos mencionar Atenas y Esparta).

Eran pequeños Estados con su propia fisonomía, Derecho y vida peculiar en donde la asamblea del pueblo o ecclesia era el fundamento del sistema democrático directo.

Los ciudadanos griegos se reunían en un número aproximado a los cinco mil para discutir los asuntos fundamentales de la polis: proyectos de ley; decretos; nombramientos por un plazo de un año a los estrategas o funcionarios militares que, en número de diez, se turnaban diariamente para ejercer el mando del ejército; nombrar y pedirle cuenta a los magistrados que administraban justicia al terminar sus funciones; etc. Es más, los ciudadanos tenían el derecho de impugnar el proyecto de ley durante su tramitación, o una vez aprobado, por considerarlo ilegal. Esta acción de impugnación se denominaba acusación de ilegalidad.<sup>52</sup>

PÉREZ RAYO, explica que, debido a su reducida dimensión y el poco tiempo de vida, la democracia ateniense tuvo escasa influencia en la democracia de los Estados constitucionales modernos. Agrega que la

---

<sup>52</sup> ESCOBAR FORNOS, Iván, El sistema representativo y la democracia semidirecta, HISPAMER, Managua, 2002. Pág.6



reflexión relevante sobre la democracia directa se produce con la Revolución Francesa. La alternativa entre la democracia directa y la representativa fue objeto de acalorado debate central que se planteó en la Asamblea en 1789 y 1791 y en la Convención en 1792-93 y 1795.<sup>53</sup>

No obstante lo anterior la participación ciudadana cobra sentido con la aparición del Estado moderno pero más aún con el Estado democrático. Desde un inicio se plantearon dos modelos: uno que implicaba el ejercicio directo del poder y otro basado en la representación. Surgió pues el debate entre democracia directa y democracia representativa, logrando imponerse la democracia representativa sobre la democracia directa. Uno de los motivos más claros fue porque resultaba prácticamente imposible reunir a millones de ciudadanos- habitantes de las grandes ciudades-para decidir de forma directa sobre los asuntos públicos.<sup>54</sup>

Pero a principios del siglo XX el gobierno representativo entra en crisis y prolonga sus efectos. Entre las principales causas de esta crisis podemos citar las siguientes: a) Los principios de igualdad y libertad no son más que declaraciones formales, frente a las profundas desigualdades económicas y sociales que imperan en la sociedad. b) La democracia es formal y no sustancial.

Los derechos y libertades proclamados bajo esas condiciones no tenían aplicación práctica. c) Desprestigio de la clase política por su desmoralización, apego a sus intereses personales o de grupos económicos o de poder, convirtiéndose en gestores de las grandes empresas.

La democracia representativa ante esta crisis ha recibido oxigenación a

---

<sup>53</sup>Citado por ESCOBAR FORNOS, Iván, El sistema representativo...Op.Cit. Pág. 10.

<sup>54</sup>GARCIA PALACIOS, Omar. Fundamentos teóricos y regulación jurídica de la participación ciudadana en Nicaragua...Op.Cit. Pág.12

través de la participación ciudadana en virtud de varias instituciones o figuras políticas de las cuales el pueblo puede manifestar su poder y voluntad política, tales como: la iniciativa popular de ley, el veto popular, el referendun, el plebiscito y la revocatoria. Estos mecanismos de participación ciudadana no han sido incompatibles con la democracia representativa, antes bien han venido a fortalecerla, dando lugar a una democracia en parte representativa y en parte directa, denominada democracia semirepresentativa o democracia participativa.<sup>55</sup>

Finalmente podemos decir que cada país tiene su propia historia en cuanto a la construcción de los derechos de ciudadanía en general y de participación ciudadana en particular.

#### **1.4.- Reseña histórica en Nicaragua**

La participación ciudadana en Nicaragua se ha venido construyendo paulatinamente a través de la actividad de la sociedad civil organizada la cual ha jugado un papel relevante para la promoción, fomento, desarrollo y ejercicio de la misma.

La participación ciudadana como elemento sustancial de la democracia es un proceso reciente en Nicaragua por lo que se puede decir que ésta ha tenido tres momentos. Un primer momento es el tránsito de la democracia de votantes a una democracia de electores. Este período se ubica durante el régimen de los Somoza. Un segundo momento es el período de tránsito de la democracia representativa a la democracia participativa. Este período se ubica entre el final del régimen de los Somoza y la Revolución Sandinista. El tercer momento es el actual, este período se ubica en el tránsito de la democracia representativa a la democracia participativa directa en la que

---

<sup>55</sup> ESCOBAR FORNOS, Iván, El sistema representativo...Op.Cit. Pág. 33.

los ciudadanos a demás de elegir buscan como incidir, influir y comprobar la acción estatal.<sup>56</sup>

Lo anterior se ve materializado en los preceptos constitucionales relacionados a la participación ciudadana que a partir de la Constitución Política del 1987 se insertan en la ley fundamental de Nicaragua, así tenemos entre otros que en el artículo 2 se establece que la soberanía nacional reside en el pueblo, fuente de todo poder y forjador de su propio destino. El pueblo ejerce la democracia decidiendo y participando libremente en la construcción del sistema económico, político y social que más conviene a sus intereses. El poder lo ejerce el pueblo directamente y por medio de sus representantes libremente elegidos de acuerdo al sufragio universal, igual, directo, libre y secreto; el artículo 5 establece que el Estado garantiza la existencia del pluralismo político y que el pluralismo político asegura la existencia y participación de todas las organizaciones políticas en los asuntos económicos, políticos y sociales del país; el artículo 7, establece que Nicaragua es una República democrática, participativa y representativa.

Con la reforma de la Constitución de 1995<sup>57</sup> se establecieron los mecanismos de participación ciudadana del plebiscito y referéndum cuando en el artículo 2 se dispuso que el poder público también lo puede ejercer el pueblo de forma directa a través del referendun y del plebiscito y de otros procedimientos que estableciera la Constitución Política y las Leyes.

En esa misma reforma se estableció en el artículo 140 el mecanismo de

---

<sup>56</sup> ORTEGA HEGG, Munuel, “La participación ciudadana en Nicaragua” en AAVV. Foro y Feria de Participación Ciudadana, Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local. Managua, 2007. Págs.57 y 58.

<sup>57</sup>Ley No.192, Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 124 del 4 de julio de 1995.

participación ciudadana de iniciativa ciudadana de ley, esta disposición constitucional dio origen primeramente a la Ley de Iniciativa Ciudadana de Ley<sup>58</sup> y posteriormente a la Ley de Participación Ciudadana la cual derogó la primera, ya que esta última regula de manera más amplia y explícita todo lo relativo a la participación ciudadana. Cabe mencionar que la Ley de participación ciudadana además de regular la iniciativa ciudadana de leyes, establece la consulta obligatoria en el proceso de dictamen de las Iniciativas de Leyes.

También en esa reforma parcial a la Constitución se estableció que tanto el Presidente de la República como los Diputados ante la Asamblea Nacional deben consultar a las asociaciones civiles pertinente respecto de las listas de propuestos para los cargos públicos a que se refieren los numerales 7, 8 y 9 del artículo 138 de la Constitución.<sup>59</sup>

### **1.5.- Elementos constitutivos de la participación ciudadana**

Cuando hablamos de elementos constitutivos de la participación ciudadana estamos haciendo referencia a los requisitos básicos o elementales que deben existir para que ésta pueda ejercerse. Estos elementos involucran al Estado en sus cuatro ámbitos establecidos en la Ley (nacional, regional, departamental y local)<sup>60</sup> a través de las diferentes instituciones y a los/as ciudadanos/as en los asuntos públicos que afectan o pueden afectar sus vidas.

---

<sup>58</sup>Ley No. 269, Ley de Iniciativa Ciudadana de Leyes, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.218 del 14 Noviembre de 1997.

<sup>59</sup>Magistrados y Conjueces de la Corte Suprema de Justicia, (numeral 7); Magistrados del Consejo Supremo Electoral, (numeral 8); Superintendente y Vice Superintendente General de Bancos y otras Instituciones Financieras; Fiscal General y Fiscal General Adjunto de la República; Miembros del Consejo Superior de la Contraloría de la República; Procurador y Sub Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos; Superintendente e intendentes de Servicios Públicos; Director y Subdirector del Instituto de la Propiedad Reformada Urbana y Rural, (numeral 9); todos del artículo 138 Cn..

<sup>60</sup>Ver Artículo 5 de la Ley No. 475, Ley de Participación Ciudadana.

En tal sentido podemos señalar los siguientes:

1.- La transparencia. Se refiere a que la toma de decisiones debe ser inclusiva y debidamente informada, es decir difundir la información pertinente a todos los interesados sin dejar a nadie por fuera.

2.- La Comprensión. Los temas o asuntos que se someten a decisión deben ser explicados o enfocados de manera tal que los interesados puedan discernir sin ser especialistas o conocedores del tema o asunto.

3.- Los procesos de participación. Éstos requieren de espacios claros, inclusivos, espontáneos y sobre todo estructurados bajo reglas claras y suficientemente difundidas.

4.- Los temas de interés. Los temas de interés que se deben de involucrar en los procesos son relacionados con las necesidades, deseos y expectativas que tienen los ciudadanos/as para mejorar su calidad de vida.

5.- La participación como ejercicio de aprendizaje continuo y progresivo. Se debe fomentar e inducir el ejercicio continuo de la participación e implementar la técnica de aprender haciendo para llegar a tener una verdadera consciencia de cómo, en qué y para qué se participa.

6.- Los espacios de deliberación. Éstos son espacios de dialogo en donde se puedan tratar los temas antes de que se vuelvan problema. Éstos espacios de dialogo deben de tener una convocatoria suficientemente amplia.

7.- La delimitación de roles. La delimitación de roles permite orden, por ende mayor fluidez en el debate y sobre todo agilización de los procesos. La delimitación de roles también busca el equilibrio entre las autoridades y

los/as ciudadanos/as.<sup>61</sup>

*Según GARCÍA PALACIOS, Omar se puede afirmar que una participación ciudadana eficaz requerirá en primer lugar, el reconocimiento y garantía del Estado de este Derecho. En segundo lugar la promoción y desarrollo del mismo por parte del Estado y la sociedad civil. Fomentar los canales de participación y los espacios que proporcionan los sistemas democráticos. En tercer lugar, el ejercicio efectivo del derecho por parte del ciudadano y su concreción en las políticas públicas y sociales de su comunidad. La participación debe estar recogida en las normas jurídicas, el Estado debe promoverla y respetarla, la sociedad civil debe fomentarla y velar por su cumplimiento, y los ciudadanos deben conocerla y saber cómo y en que utilizarla.<sup>62</sup>*

### **1.6.- Importancia de la participación ciudadana como elemento de la democracia**

Los sistemas democráticos descansan sobre la existencia de mecanismos de participación ciudadana. Entre más grande es el nivel de participación ciudadana en los procesos políticos, económicos y sociales de un país, más democrático es el sistema.

Los gobiernos necesitan conocer con exactitud las necesidades de sus ciudadanos para realizar una gestión pública encaminada a la satisfacción de esas necesidades y esto no es posible sin la participación efectiva de los/as ciudadanos/as ya que estos están en mejor posición de articular sus necesidades y construir soluciones propias.

---

<sup>61</sup>Para profundizar sobre el tema de los elementos o criterios constitutivos de una participación ciudadana eficaz se puede consultar GARCIA PALACIOS, Omar. Fundamentos teóricos y regulación jurídica de la participación ciudadana en Nicaragua... Op.Cit. Pág.13

<sup>62</sup>GARCIA PALACIOS, Omar. Fundamentos teóricos y regulación jurídica de la participación ciudadana en Nicaragua... Op.Cit. Pág. 14

Podemos decir que la importancia de la participación ciudadana como elemento de la democracia es que la misma sirve como medio de desarrollo económico, social y político de un país ya que a través de ésta se acerca al gobierno y al resto del Estado a la población lo cual facilita la ejecución de planes y programas que vienen a mejorar el nivel de vida de los ciudadanos; se revaloriza la democracia al facilitar la exigencia de responsabilidades a los servidores públicos; se obtiene transparencia en la administración pública al establecerse mecanismos de control lo que da lugar al incremento de la confianza de los/as ciudadanos/as respecto del sistema político; y da mayor credibilidad y legitimidad en la institucionalidad del país y en los actos gubernamentales. Una efectiva participación ciudadana coadyuva a la gobernabilidad democrática.<sup>63</sup>

### **1.7.- Derecho de solicitar información**

La libertad de información es parte fundamental de la democracia participativa ya que ésta le da sentido al ejercicio de muchos de los derechos de los/as ciudadanos/as. De tal manera que podemos asegurar que el derecho a solicitar información o el acceso a la información pública esta intrínsecamente ligado al derecho de participación ciudadana ya que la eficiencia de la misma está condicionada a la información con que se cuenta, es decir a la oportuna, suficiente y veraz información.

La desinformación y la información inexacta afectan sustancialmente las posibilidades de los ciudadanos de involucrarse en la gestión pública en la búsqueda de coadyuvar en los procesos de toma de decisiones de los

---

<sup>63</sup>Para Die-ter Nohlen, citado por ZOVATTO, Daniel, OROZCO HERNÁNDEZ, J. Jesús, Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007 lectura regional comparada, IDEA Internacioanl, UNAM, México, 2008. Pág.9., se concibe gobernabilidad democrática como la estructura política que facilita la adopción de la legislación y la implementación de políticas públicas que satisfagan las necesidades básicas de la población, promuevan el bienestar común y, a su vez, retroalimenten la legitimidad del sistema.

gobiernos y en el derecho humano de una vida productiva y saludable.

El derecho a solicitar información, en Nicaragua es un derecho fundamental ya que en el artículo 66 de la Constitución Política, se establece que los nicaragüenses tienen derecho a la información veraz y que este derecho comprende la libertad de buscar, recibir, y difundir información. Este derecho a solicitar información ha sido materializado a través de la Ley de Acceso a la Información Pública<sup>64</sup>, la cual tiene como objeto normar y promover el ejercicio del derecho de acceso a la información pública existente en los documentos, archivos y bases de datos de las entidades o instituciones públicas, las sociedades mixtas y las subvencionadas por el Estado, así como las entidades privadas que administren, manejen o reciban recursos públicos, beneficios fiscales u otros beneficios, concesiones o ventajas.

Por su parte la Ley de Participación Ciudadana en su artículo 8 establece que los ciudadanos de manera individual o colectiva podrán solicitar y deberán recibir en un plazo razonable, información oportuna y veraz de las diferentes instancias del Estado y de la administración pública, previa solicitud por escrito y que pudiese resultar necesaria para el cumplimiento efectivo de sus deberes y derechos y de participar en las diferentes instancias de participación establecidas en la presente Ley.

## **CAPITULO II.- FUNDAMENTACIÓN JURIDICA DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN NICARAGUA**

### **2.1.- Constitución**

La Constitución Política es el fundamento principal en que descansa la

---

<sup>64</sup>Ley No. 621, Ley de Acceso a la Información Pública, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 128 del 22 de junio del 2007. Esta ley define al derecho de acceso a la información pública como el derecho que tiene toda persona para acceder a la información existente en poder de las entidades sujetas al imperio de la ley.



participación ciudadana en Nicaragua en esta ley fundamental existen una gran cantidad de disposiciones orientadas a la participación ciudadana, a nuestro juicio sobresalen las siguientes: tipos y formas de Participación Ciudadana (indirecta o representativa y directa o participativa) y mecanismos e instancias de participación (sufragio, plebiscito, referéndum y los que contemple la Constitución y las leyes). La participación democrática del pueblo en la construcción y consolidación del sistema económico, político y social de la nación (Art.2); principios de la nación nicaragüense: la libertad, la justicia, el pluralismo político... (Art. 5); sistema democrático de gobierno. República democrática, participativa y representativa (Art.7); Derecho de Ciudadanía (Art.47); Derecho de Asociación (Art.49); Derecho de participación en los asuntos públicos y en la gestión estatal Art.50); Sufragio activo y pasivo. Optar a cargos públicos (Art.51); Derecho de petición en general en forma individual o colectiva (Art.52); Derecho de organización y afiliación de partidos políticos (Art.55); participación del pueblo en el deporte y la educación física (Art.65);Derecho a la información veraz (Art.66); Derecho de los trabajadores de participar en la gestión de las empresa por medio de sus organizaciones y de conformidad con la ley (Art.81); Participación de los trabajadores y demás sectores productivos en la elaboración, ejecución y control de los planes económicos (Art, 101); incorporación de pequeños y medianos productores agropecuarios en los planes de desarrollo económico y social del país de forma individual o asociativas (Art.110); Derecho de participación de los campesinos y sectores productivos a través de sus organizaciones en las definición de políticas de transformación agraria (Art.111); La educación como proceso democrático, creativo y participativo (Art.117); participación de la familia, la comunidad y el pueblo en la educación (Art.118); participación de los profesores, estudiantes y trabajadores administrativos en la gestión universitaria

(Art.125); Derecho de sufragio para cargos de elección popular (Arts. 132, 146,147,178); consulta a asociaciones civiles pertinentes en los procesos de elección en la Asamblea Nacional de ciertos cargos públicos (Art. 138 numerales 7, 8 y 9); Iniciativa ciudadana de leyes (Art.140. numeral 5) ; participación en el Consejo Nacional de Planificación Económica Social CONPES; participación popular en la organización y funcionamiento de la administración de justicia (Art.166); y participación en el Recurso por Inconstitucionalidad mediante legitimación activa del ciudadano (Art.187).

## **2.2.- Tratados Internacionales**

La Constitución Política en el artículo 46 establece que en el territorio nacional toda persona goza de la protección estatal y del reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana, del irrestricto respeto, promoción y protección de los derechos humanos y por consiguiente en los derechos consignados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas; y en la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos.

Estos Instrumentos Internacionales mencionados en el artículo 46 de la Constitución juntamente con la Convención Interamericana contra la corrupción y la Carta Democrática Interamericana, contienen normas que establecen y protegen entre otros, los derechos humanos de asociación, de igualdad ante los derechos económicos, sociales, culturales y la participación ciudadana como mecanismo de fortalecimiento de la democracia. Todos éstos Instrumentos Internacionales han sido incorporados al ordenamiento jurídico nicaragüense a través de los

procedimientos establecidos.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>65</sup> establece en el artículo IV; el derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión; en el artículo XX el derecho de sufragio y de participación en el Gobierno; y en el XXII el derecho de asociación.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>66</sup> se establece en el artículo 16 la libertad de asociación; y en el artículo 23 los derechos políticos participando en la dirección de los asuntos públicos, directa o indirectamente a través de representantes libremente elegidos.

Por su parte la Carta Democrática Interamericana<sup>67</sup> establece en el artículo 2 que el ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del Estado de Derecho y que la democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía. En ese mismo sentido en el artículo 6 se establece que la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad y que también es una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia.

La Declaración Universal de Derechos Humanos,<sup>68</sup> en sus artículos 19, 20, 21 y 22 establece entre otras que todo individuo tiene derecho a: libertad de investigar y recibir informaciones; libertad de reunión y asociación; de

---

<sup>65</sup> Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, 1948.

<sup>66</sup> Pacto de San José, Costa Rica, 1969.

<sup>67</sup> Declaración de Lima, 2001.

<sup>68</sup> Adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217(III), del 10 de Diciembre de 1948.

participar en el gobierno de su país directamente o por medio de representantes libremente escogidos; y la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables para su dignidad y libre desarrollo de su personalidad, respectivamente.

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>69</sup> en el artículo 3 se establece el disfrute en igualdad de condiciones tanto para hombres como para mujeres de todos los derechos económicos, sociales y culturales.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>70</sup> en el artículo 3 establece la igualdad para hombres y mujeres en el goce de todos los derechos civiles y políticos; y en el artículo 22 numeral 1) se establece el derecho de asociación.

Finalmente en la Convención Americana contra la corrupción<sup>71</sup>, en el artículo III numeral 11 se refiere a la creación de mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

### **2.3.- Leyes ordinarias**

El fundamento jurídico de la participación ciudadana en las leyes ordinarias lo tenemos primera y fundamentalmente en la Ley No. 475, Ley de participación ciudadana la cual tiene como objeto promover el ejercicio

---

<sup>69</sup> Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27.

<sup>70</sup> Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49.

<sup>71</sup> Firmada por 22 países de la [Organización de los Estados Americanos](#), en Caracas el 29 de marzo de 1996.

pleno de la ciudadanía en el ámbito político, social, económico y cultural mediante la creación y operación de mecanismos e instituciones que permitan una interacción fluida entre el Estado y la sociedad nicaragüense, contribuyendo con ello al fortalecimiento de la libertad y la democracia participativa y representativa establecida en la Constitución Política.

La Ley de Participación ciudadana establece entre otras cosas: mecanismos de participación (Art.2); espacios de participación (Art.3); ámbitos del ejercicio de participación (Art.5); participación ciudadana en el proceso de formación de la ley (arts.9-18); participación ciudadana en el proceso de formación de normas regionales y autónomas (Arts.19-28); participación ciudadana en el proceso de formación de normas locales (Arts.29-37); participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas (Arts. 38-55); participación a nivel nacional (Arts.38-45); participación a nivel regional y departamental (Arts. 46-49); participación a nivel local; (Arts.50-55); participación a través de las asociaciones de los pobladores (Art.56-64); participación a través de la consulta ciudadana (Arts. 68-73); participación a través de los cabildos municipales (arts. 74-78), participación en la elaboración del Plan o Estrategia de Desarrollo y Plan de Inversión (Arts.79-81); participación mediante la petición y denuncia (Arts.82-88) , y defensoría de la participación ciudadana (arts. 89-97)<sup>72</sup>.

Además de la Ley de Participación Ciudadana existen otras normas dentro del ordenamiento jurídico que regulan aspectos relacionados con la participación ciudadana, entre otras podemos citar las siguientes: Ley de Acceso a la información pública<sup>73</sup>, dispone que uno de los principios que la

---

<sup>72</sup>Para profundizar sobre los tema que regula la Ley de Participación Ciudadana se puede consultar GARCIA PALACIOS, Omar. Fundamentos teóricos y regulación jurídica de la participación ciudadana en Nicaragua...Op.Cit. Págs.24-43.

<sup>73</sup>Ley No. 621, Ley de Acceso a la información Pública, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 118 del 22 de Junio de 2007.

rige es precisamente el de participación ciudadana, así mismo dispone que los ciudadanos pueden directamente o a través de cualquier medio solicitar la información que requieran para presentar propuestas y formular opiniones sobre la gestión pública del país (Art.3 numeral 4); Ley Electoral regula la participación ciudadana de forma directa en los procesos electorales a través del voto (Arts.30-31) o en una consulta popular a través del plebiscito o del referendun (art.133-138), también la participación ciudadana se manifiesta a través de los partidos políticos en elecciones nacionales, regionales o municipales (Arts. 1,30,31y119) también la participación como fiscal electoral (Art.28); Ley General de Medio Ambiente y los Recursos Naturales y sus reformas<sup>74</sup> ésta dispone que cualquier persona pueda promover acciones, administrativas, civiles o penales en contra de los que la infrinjan (art.2) por otro lado, la participación de la sociedad civil aparece en la integración de la Comisión Nacional del Ambiente(art .6), los ciudadanos también pueden participar en los procesos para otorgar permisos y evaluación de impactos ambientales, además establece que la participación ciudadana debe respetarse y garantizarse así como la difusión de la información (art.27); Ley General de Aguas Nacionales<sup>75</sup> señala que la participación ciudadana es uno de los principios rectores de los recursos hídricos, en ese sentido el Estado debe asegurar la participación de todos los grupos interesados, en la formulación e implementación de la política nacional hídrica y de los planes y programas correspondientes, a través de procesos que ubiquen las decisiones tan cerca como sea posible de los directamente afectados por las

---

<sup>74</sup>Ley No. 217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, publicada en la Gaceta, Diario Oficial No. 105 de 6 de Junio de 1996 y sus reformas Ley No. 647, Ley de reformas y adiciones a la Ley No. 217, Ley General del Medio Ambiente y Recursos Naturales, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 62 del 3 de Abril del 2008.

<sup>75</sup>Ley No. 620, Ley General de Aguas Nacionales, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 169 del 4 de Septiembre del 2007. Cabe mencionar que esta ley fue presentada en la Asamblea Nacional como Iniciativa Ciudadana de Ley.

mismas (Art.13 literal f); Ley General de Salud<sup>76</sup>, son principios de esta ley: la participación social- definida como la participación activa de la sociedad civil en las propuestas para la formulación de políticas, planes, proyectos de salud en sus distintos niveles- y la responsabilidad de los ciudadanos, es decir la obligación de todos los habitantes de la República de velar, conservar y mejorar su salud personal, familiar y comunitaria (Art. 5 literales 5 y 10 respectivamente); Ley Orgánica del Poder Judicial y sus reformas<sup>77</sup>, en el artículo 2 establece que la justicia emana del pueblo y es impartida en su nombre y delegación<sup>78</sup>; el artículo 9 por su parte dispone que la administración de justicia se organiza y funciona con participación popular,<sup>79</sup> finalmente mencionamos que existe la posibilidad de participar a través de la figura de “jurados” la cual no está regulada en la Ley Orgánica del Poder Judicial y sus reformas pero si en la Constitución Política (Art. 51 párrafo segundo) ,en el Código Procesal Penal<sup>80</sup> y en el Código Penal<sup>8182</sup>.

#### **2.4.- Decretos y Reglamentos**

El artículo 2 de la Constitución Política deja claro que los mecanismos de participación ciudadana pueden ser establecidos únicamente por la Constitución y por la Ley, lo que deja fuera la posibilidad que a través de otra categoría normativa que no sea la Constitución y la Ley se pueda

---

<sup>76</sup>Ley No. 423, Ley General de Salud, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 91 del 17 de Mayo del 2002.

<sup>77</sup>Ley No. 260, Ley Orgánica del Poder Judicial, publicada en la Gaceta, Diario Oficial No. 137 del 23 de Julio de 1998 y sus reformas; Ley No. 404, Ley de reforma a la Ley No. 260, Ley Orgánica del Poder Judicial, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.197 del 17 de Octubre del 2001; Ley No.755, Ley de Reforma y Adiciones a la Ley No. 260, Ley Orgánica del Poder Judicial y Creadora del Tribunal Nacional Laboral, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 57 del 24 de Marzo del 2011.

<sup>78</sup>Este artículo está concatenado con el artículo 159 Cn.

<sup>79</sup>Este artículo está concatenado con el artículo 166 Cn.

<sup>80</sup>Ley No. 406, Código Procesal Penal, publicado en La Gaceta, Diario Oficial Nos.243 y 244 del 21 y 24 de Diciembre de 2001.

<sup>81</sup>Ley No. 641, Código Penal, publicado en La Gaceta, Diario Oficial Nos. 83, 84, 85, 86 y 87 del 5, 6, 7, 8 y 9 de Mayo del 2008

<sup>82</sup>Para profundizar sobre las normas del ordenamiento jurídico nicaragüense que contienen regulaciones relacionadas con la participación ciudadana se puede consultar GARCIA PALACIOS, Omar. Fundamentos teóricos y regulación jurídica de la participación ciudadana en Nicaragua...Op.Cit. Págs.44-55.

regular lo relativo a los mecanismos de participación ciudadana, sin embargo algunas leyes deben ser reglamentadas<sup>83</sup> y el reglamento<sup>84</sup> de éstas se emite a través de Decretos Ejecutivos<sup>85</sup> y en su defecto por Decretos Legislativos<sup>87</sup>.

Los reglamentos casi siempre reproducen los mecanismos de participación ciudadana que establecen las leyes, por lo que solamente haremos referencia sobre los reglamentos que desarrollan lo establecido en las leyes sobre participación ciudadana relacionadas en el apartado anterior los cuales son los siguientes: Decreto No. 8-2004, Reglamento de la Ley No. 474, Ley de Participación Ciudadana<sup>88</sup>, y sus reformas, Decreto No. 46-2004; Decreto No. 81-2007, Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública<sup>89</sup>; Decreto 106-2007, Reglamento de la Ley No. 620,

---

<sup>83</sup>En ese sentido el párrafo noveno del artículo 141 de la Constitución Política define que las leyes serán reglamentadas cuando ellas expresamente así lo determinen y que la Junta Directiva de la Asamblea Nacional encomendará la reglamentación de las leyes a la comisión respectiva, para su aprobación en el Plenario, cuando el Presidente de la República no lo hiciera en el plazo establecido.

<sup>84</sup> La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el Considerando X de la Sentencia No. 5 de las diez y cuarenta minutos de la mañana del uno de febrero del 2005, sobre el Reglamento dijo: “Este tipo de Reglamentación otorgado por la Constitución al Poder Ejecutivo y en este caso, específicamente al Presidente de la República, constituyen los llamados “ Reglamentos Subordinados o de Ejecución”, que no son otros, según la doctrina, que los que emite el órgano Ejecutivo en ejercicio de sus atribuciones constitucionales propias, con el objeto de hacer posibles la aplicación y el cumplimiento de las leyes. Se les califica como Reglamento de Ejecución de acuerdo con el contenido, y también se les llama de subordinación, como forma de expresar la relación normativa- jerárquica que existe entre el Reglamento y la Ley”.

<sup>85</sup>Esta atribución la determina el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política el cual dice: “Reglamentar las leyes que lo requieran, en un plazo no mayor de sesenta días.

<sup>86</sup> La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el Considerando X de la Sentencia No. 5 de las diez y cuarenta minutos de la mañana del uno de febrero del 2005, respect de los Decretos Ejecutivos dijo que: “El Decreto es pues, una decisión escrita del Poder Ejecutivo, por medio del cual se emiten reglas de derechos generales, abstractos e impersonales”

<sup>87</sup>La Ley No. 606, Ley Orgánica del Poder Legislativo en su artículo 90 párrafo quinto define Decreto Legislativo como los acuerdos tomados por la Asamblea Nacional realizando su actividad legislativa que contiene disposiciones de carácter particular y su vigencia está limitada en espacio, tiempo, lugares, asociaciones, establecimientos y personas. No requieren sanción del Poder Ejecutivo y se podrán enviar directamente a La Gaceta, Diario Oficial para su publicación.

<sup>88</sup>Decreto No. 8-2004, Reglamento de la Ley No. 474, Ley de Participación Ciudadana, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 32 del 16 de Febrero del 2004 y sus reformas, Decreto No. 46-2004, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 117 del 16 de Junio del 2004

<sup>89</sup>Decreto No. 81-2007, Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 6 del 9 de Enero del 2008.



Ley General de Aguas Nacionales<sup>90</sup>; Decreto No. 001-2003, Reglamento a la Ley General de Salud<sup>91</sup> y sus reformas; y Decreto No. 63-99, Reglamento a la Ley No. 260, Ley Orgánica del Poder Judicial<sup>92</sup>.

## **CAPITULO III.- MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ASAMBLEA NACIONAL**

### **3.1.- Elección de los Diputados**

Como lo hemos explicado anteriormente en Nicaragua, de conformidad a lo establecido en el artículo 2 de la Constitución Política, la soberanía nacional reside en el pueblo y la ejerce a través de instrumentos democráticos, decidiendo y participando libremente en la construcción y perfeccionamiento del sistema económico, político y social de la nación. Así mismo el poder político lo ejerce el pueblo por medio de sus representantes libremente elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto, sin que ninguna otra persona o reunión de personas pueda arrogarse este poder o representación.

Los ciudadanos ejercen participación al elegir a los que serán sus Representantes<sup>93</sup> ante la Asamblea Nacional, sin embargo esa participación se manifiesta también en el proceso electoral con la figura del fiscal electoral, <sup>94</sup>en la integración de los distintos Consejos Electorales<sup>95</sup> y en todas y cada una de las actividades que el/la ciudadano/a pueda realizar a favor de un candidato/a a Diputado/a, en particular o de un partido político

---

<sup>90</sup>Decreto 106-2007, Reglamento de la Ley No. 620, Ley General de Aguas Nacionales, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No.214 de 7 de Diciembre del 2007.

<sup>91</sup>Decreto No.001-2003, Reglamento de la Ley General de Salud, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No.7 y 8 del 10 y 13 de Enero del 2003 y sus reformas, Decreto No.22-2003, de reforma al Decreto No. 001-2003, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 41 del 27 de Febrero de 2003.

<sup>92</sup>Decreto No. 63-99, Reglamento a la Ley No. 260, Ley Orgánica del Poder Judicial, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 104 del 2 de Junio de 1999.

<sup>93</sup>Con la reforma a la Constitución de 1995 a través de la Ley 192 se le cambió de Representantes a Diputados.

<sup>94</sup>Ver artículo 28 de la Ley Electoral.

<sup>95</sup>Ver artículo 16 de la Ley Electoral.

en general.

En ese sentido podemos decir que la participación ciudadana respecto del funcionamiento de la Asamblea Nacional inicia con la elección de los que se constituirán Diputados y en las actividades que el ciudadano realiza en apoyo a una candidatura o a un partido político, por lo que el ciudadano tiene el derecho de ser informado y de exigir el correcto desempeño de las funciones de los Diputados<sup>96</sup>.

### **3.2.- Proceso de formación de la Ley**

#### **3.2.1 Derecho de Iniciativa**

El derecho de Iniciativa de Ley que tienen los ciudadanos es uno de los mecanismos de participación ciudadana vinculado directamente al que hacer de la Asamblea Nacional, este mecanismo surge con la reforma a la Constitución Política de 1995 realizada a través de la Ley No. 192 en la que se agregó un numeral 4)<sup>97</sup>al artículo 140 Cn.,- relativo a la Iniciativa de Ley-, en el que se estableció que los ciudadanos también tienen Iniciativa de Ley.

Con el objeto de que se ejercitara este derecho, el 3 de octubre de 1997, la Asamblea Nacional aprobó la Ley No. 269, Ley de Iniciativa Ciudadana de Leyes, la que fue derogada por la Ley No. 475, Ley de Participación Ciudadana la cual en el Título II, Capítulo I regula lo relativo a la iniciativa

---

<sup>96</sup>AVENDAÑO, Fanor, Manual de participación...Op.Cit., Pág.25, explica que:” El tema de la representación y de la delegación, modernamente está asociado a la obligatoriedad de rendición de cuentas del elegido en su período de mandatario. Cuando elegimos un cargo de elección popular, el pueblo sigue siendo el soberano y esta persona tiene que rendir cuenta de su mandato. No solamente desde antes de asumir el cargo sino periódicamente y después que se acabó el mandato. Por eso es que realmente debe haber una mayor incidencia de la población para obligar por esos mecanismos de rendición de cuentas”.

<sup>97</sup>Posteriormente pasó a ser el numeral 5) por disposición de la Ley No. 521, Ley de Reforma Parcial al Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Nicaragua, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 35 del 18 de febrero de 2005, ya que el numeral 4) pasó a otorgar el derecho de iniciativa de Ley a los Diputados ante el Parlamento centroamericano por el Estado de Nicaragua en materia de integración regional.

ciudadana de leyes, y además agrega los mecanismos de consulta ciudadana para el informe y dictamen que las Comisiones Parlamentarias deben realizar respecto de cada iniciativa que ellas reciben para tales fines.

Según información recopilada del Sistema de Seguimiento de Ley (SELEY) son 10 las Iniciativas presentadas a la Primer Secretaria de la Asamblea Nacional bajo el formato de iniciativa ciudadana de leyes entre las cuales tenemos: Iniciativa de Ley de Derechos de la Víctimas de Guerra; Iniciativa de Ley de equidad de Régimen salarial para Funcionarios Públicos Acorde Con la Realidad Socioeconómica del Pueblo Nicaragüense; Iniciativa de Ley de Colegiación y Regulación de la Profesión Médica; Iniciativa de Ley General de Aguas; Iniciativa de Ley de Minas; Iniciativa de Ley Especial de Restitución de Derechos de los Militares en Retiro; Iniciativa de Ley para la Igualdad de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad; Iniciativa de Ley de Otorgamiento de Pensiones de Gracia; Ley de Reforma a la Ley 582, 2Ley General de Educación”; y Ley de Seguridad Social.

De estas diez Iniciativas solamente tres completaron todo el proceso de formación de la Ley y se constituyeron en Leyes de la República, estas son: La Ley No. 620, Ley General de Aguas; Ley de Colegiación y Regulación de la Profesión Médica, la cual se constituyó en la Ley No. 702, Ley Creadora del Colegio Profesional de Medicina y Cirugía de Nicaragua<sup>98</sup>; Ley para la Igualdad de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, se constituyó en la Ley No.763, Ley de los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>99</sup>. Las otras iniciativas no terminaron el Proceso

---

<sup>98</sup>Ley No. 702, Ley Creadora del Colegio Profesional de Medicina y Cirugía en Nicaragua, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 216 del 13 de Noviembre del 2009.

<sup>99</sup>Ley No. 763, Ley de los Derechos de las Personas con Discapacidad, publicada en La Gaceta, Diario Oficial Nos.142 y 143 del 1 y 2 de Agosto del 2011.

de Formación de la Ley, fueron enviadas al Archivo y por consiguiente no se constituyeron como Ley de la República porque fueron superadas por otras iniciativas que regulaban las mismas materias.<sup>100</sup>

### **3.2.2 Límites o impedimentos al derecho de iniciativa**

El artículo 140 numeral 5 de la Constitución Política vigente dispone que los ciudadanos tienen iniciativa de ley pero que se exceptúan las leyes orgánicas, tributarias o de carácter internacional y las de amnistía. La Ley de Iniciativa Ciudadana de Leyes agregó en su artículo 3 la Ley Anual del Presupuesto General de la República y las de Rango Constitucional, y la Ley de participación Ciudadana agregó a su vez la Constitución de la República, los Códigos de la República y las leyes relativas a defensa y seguridad nacional.

Ni en la Constitución Política ni en su momento la Ley de Iniciativa Ciudadana de Leyes motivan estas excepciones, es la Ley de Participación Ciudadana la que presenta una luz al respecto cuando el artículo 10 de ésta establece que: “De conformidad a lo establecido en la Constitución Política de la República y demás disposiciones del ordenamiento jurídico del Estado nicaragüense, siempre y cuando su jerarquía sea superior a la presente Ley, y que establecen iniciativas privativas a determinados Órganos, se excluyen de la iniciativa ciudadana de ley los aspectos siguientes: Leyes orgánicas; Leyes tributarias; Leyes de carácter internacional; Leyes de amnistía e indultos; Ley del Presupuesto General

---

<sup>100</sup> La Asamblea Nacional a elaborado una herramienta de trabajo electrónico que sirve para darle seguimiento al proceso de formación de la ley, esta herramienta es denominada SELEY, y en la fase de Archivo están las iniciativas que cumplieron todo el procedimiento pero también las que no, a estas se les razona el motivo por el cual se enviaron al Archivo sin haber cumplido todo el proceso, uno de los motivos más expresado es que estas iniciativas han sido superadas por otras que también pretendían regular el mismo tema, esto se da generalmente porque la iniciativa que prevalece está mejor estructurada y más adecuada al fenómeno social que pretende regular ya sea por mayor conocimiento del proyectista o porque se realiza en un momento(tiempo) en que el fenómeno social ha evolucionado por lo tanto la primer iniciativa queda desfazada.

de la República; Leyes de rango constitucional y Constitución de la República; Códigos de la República; y Leyes relativas a defensa y seguridad nacional.” de lo anterior podemos concluir que la exclusión de la iniciativa ciudadana de ley a ciertas materias se debe en primer lugar al imperio de la Constitución y en Segundo lugar a la Ley. En ambos casos por razón de las materias a que se refieren.

Dicho lo anterior analizaremos cada una de las excepciones establecidas en la Ley de Participación Ciudadana, de las cuales hasta el literal e) de este párrafo también se encuentran en el párrafo segundo del artículo 140 de la Constitución Política, así tenemos: a) Leyes Orgánicas. La Ley Orgánica del Poder Legislativo en el numeral cuarto del artículo 90<sup>101</sup>, define a las Leyes Orgánicas como aquellas que Organizan a los Poderes del Estado, a la Contraloría General de la República, las de autonomía municipal y regional; b) Leyes tributarias. La Constitución en el artículo 114 establece que Corresponde exclusivamente y de forma indelegable a la Asamblea Nacional la potestad para crear, aprobar, modificar o suprimir tributos; c) Leyes de Carácter Internacional. El artículo 150 numeral 8) de la Constitución dispone que es atribución del Presidente de la República dirigir las relaciones internacionales de la República, negociar, celebrar y firmar los tratados, convenios o acuerdos; d) Leyes de amnistía e indultos. En el artículo 138 numeral 3) de la Constitución se establece que conceder amnistía e indultos atribución de la Asamblea Nacional ya sea por su propia iniciativa o por iniciativa del Presidente de la República<sup>102</sup>; e) Ley de Presupuesto General de la República. El artículo 113 de la Constitución Política dispone que corresponde al Presidente de la República la formulación del Proyecto de Ley Anual de Presupuesto; f) Leyes de Rango

---

<sup>101</sup> Anteriormente era el artículo 89, por la reforma a esta ley en el texto refundido publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 16 del 28 de Enero de 2013 pasó a ser el artículo 90 numeral 4).

<sup>102</sup> En el artículo 30 numeral 5 de la No. 606, Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua se copia literalmente esta disposición.

Constitucional y Constitución Política. Al respecto primeramente aclaramos que según el sistema de Fuentes<sup>103</sup> establecido por nuestra Constitución Política no existen normas de rango constitucional, lo cual implicaría normas equiparadas a la Constitución, lo que si existe son Leyes Constitucionales que están jerárquicamente bajo la Constitución, las cuales de conformidad al artículo 184 de nuestra norma fundamental son la Ley Electoral, la Ley de Emergencia y la Ley de Amparo, que se dictan bajo la vigencia de la Constitución Política. Por otra parte el artículo 191 de este mismo cuerpo normativo establece que la iniciativa de reforma parcial de la Constitución corresponde al Presidente de la República o a un tercio de los diputados de la Asamblea Nacional, y que la iniciativa de reforma total de la Constitución corresponde a la mitad más uno de los diputados de la Asamblea Nacional, así mismo el artículo 195 siempre de la Constitución establece que la reforma de las leyes constitucionales se realizará de acuerdo al procedimiento establecido para la reforma parcial de la Constitución; g) Códigos de la República. Para éstos no existe una norma constitucional o de otro orden que exprese o determine que dicha Iniciativa de Ley es privativa para un órgano determinado, sin embargo éstas leyes denominadas Códigos<sup>104</sup> por el alto tecnicismo que implican normalmente se han formulado por comisiones especiales<sup>105</sup> que para tales fines en la mayoría de los casos ha integrado el Gobierno de la República por lo que no cabría dejar al arbitrio de un comité promotor -no especializado- la

---

<sup>103</sup>Sobre sistema de fuentes se puede consultar GARCÍA PALACIOS, Omar, El sistema de fuentes en la Constitución de 1987 y sus reformas, en <http://77ecentro.uca.edu.ni/pd/omargp>

<sup>104</sup>En nuestro ordenamiento jurídico los Códigos no tienen una jerarquía mayor a la de la Ley Ordinaria emanada por el Poder Legislativo ya que éstos son una Ley Ordinaria con la particularidad que integran un conjunto de normas sobre una materia determinada.

<sup>105</sup>Como ejemplo tenemos Decreto Presidencial de promulgación del Código de Procedimiento Civil y sus Leyes anexas Leyes del Notariado y del Colegio de Abogados, del 7 de Noviembre de 1905, que en su parte conducente dice: SE PROMULGA EL NUEVO CÓDIGO CIVIL El Presidente de la República, en uso de sus facultades y de acuerdo con los decretos legislativos de 3 de Noviembre de 1899 y 14 de Octubre del año próximo pasado, decreta: Háse por promulgado el nuevo Código Civil de Nicaragua, revisado definitivamente por **la Comisión Legislativa compuesta de los Diputados Doctor don Leonardo Rodríguez y don Santiago López y Abogados don Brano H. Buitrago, don José Francisco Aguilar y don Francisco Paniagua Prado.**

elaboración de un Código, por otro lado en los últimos años las Iniciativas de Ley-Códigos de la República- han sido presentados por la Corte Suprema de Justicia<sup>106</sup> de conformidad a lo establecido en el artículo 140 numeral 3); h) Leyes relativas a la defensa y seguridad nacional. El artículo 92 de la Constitución establece que el Ejército de Nicaragua es la institución armada para la defensa de la soberanía, de la independencia y la intergridad territorial, el artículo 95 dispone que el Presidente de la República es el Jefe Supremo del ejército y el artículo 97 siempre de la Constitución Política establece que la Policía Nacional tiene por misión garantizar el orden interno, la seguridad de los ciudadanos y que está sometida a la autoridad civil ejercida por el Presidente de la República a través del ministerio correspondiente, por lo que claramente le correspondería al Presidente de la República o a los diputados ante la Asamblea Nacional el derecho a presentar Iniciativas de Ley relativas a la defensa y seguridad nacional.

### **3.2.3 Requisitos**

Lo relativo a los requisitos que se deben cumplir en la presentación de una iniciativa ciudadana de ley está regulado en la los artículos 11 y 12 de la Ley de Participación Ciudadana y son los siguientes:

1. La presentación de la iniciativa de ley, firmada por un número mínimo de cinco mil ciudadanos que acrediten su identidad, a través de sus firmas y números de cédula;
2. La Constitución de un Comité Promotor de la iniciativa compuesto por un mínimo de quince personas a través de

---

<sup>106</sup> Según información del Archivo Legislativo de la Asamblea Nacional, la Iniciativa de Ley del Código del Trabajo fue presentada por Diputados de la Comisión de Asuntos Laborales y Gremiales y por Iniciativa del Presidente de la República, Ley No. 185, Código del Trabajo publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.205 del 30 de octubre de 1996; la Iniciativa de Ley del Código Procesal Penal fue presentada por la Corte Suprema de Justicia, Ley No. 406, Código Procesal Penal, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No.243 y 244 del 21 y 24 de Diciembre del 2001; El Código Penal vigente fue presentado por la Corte Suprema de Justicia, Ley No. 641, Código Penal, publicado en La Gaceta, Diario Oficial Nos.83,84,85,86,y87 del 5,6,7,8y9, de mayo del 2008; Por su parte el Código de la Niñez y de la Adolescencia fue presentados por Iniciativa del Presidente de la República, Ley No. 287, Código de la Niñez y la Adolescencia, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No.97 del 27 de Mayo de 1998.

escritura pública en la que se deberá designar en una de las personas la representación legal del Comité;<sup>107</sup> y 3. Presentar el escrito de solicitud de tramitación de la iniciativa de ley; la exposición de motivos correspondiente en la que se detalle el objeto y contenido de la iniciativa, la importancia y su necesidad; y el cuerpo dispositivo de la iniciativa ciudadana la que deberá de ser acompañada de los respectivos considerandos.

Además todos los documentos deberán ser presentados en original y copia<sup>108</sup>, respectivamente, así como una copia del proyecto en archivo electrónico. Toda la documentación referida en el párrafo anterior, se le deberá de acompañar a la escritura pública de constitución del Comité Promotor.

Cabe mencionar que las firmas deberán ser autenticadas, para lo cual se deben de protocolizar en hojas de papel de ley y en su inicio se reproducirán la exposición de motivos y el texto de la iniciativa.

### **3.2.4 Procedimiento**

Sobre el procedimiento la Ley de Participación Ciudadana en el artículo 14 se establece que la iniciativa de ley debe ser presentada ante la Secretaría de la Asamblea Nacional, personalmente por el representante legal del Comité Promotor o por medio de una persona especialmente autorizada y que una vez presentada la iniciativa, ésta será tramitada de conformidad al proceso de formación de la ley establecido en la Constitución Política y demás disposiciones legales establecidas para tal efecto. -En este caso, la

---

<sup>107</sup>Es importante tomar en cuenta que el comité promotor no es quien tiene la iniciativa ciudadana de ley, en realidad son los cinco mil ciudadanos firmantes los que juntos ejercen el derecho a iniciativa de ley. El Comité básicamente es el representante de los ciudadanos proponentes y firmantes en las gestiones que se deben de desarrollar.

<sup>108</sup>El párrafo séptimo del artículo 91 de la Ley No. 606, Ley Orgánica del Poder Legislativo cuyo texto refundido fue publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 16 del 28 de Enero de 2013, dispone que las iniciativas se presentarán en Secretaría de la Asamblea Nacional en original y tres copias. Esta ley además de ser especial para la materia legislativa es posterior a la de Ley de Participación Ciudadana por lo cual priva en este aspecto sobre la Ley de Participación Ciudadana.



Ley Orgánica del Poder Legislativo-.Al respecto, esta Ley establece que las iniciativas se presentán en Secretaría de la Asamblea Nacional, en original y tres copias, una de las cuales será devuelta con la razón de presentación, debe agregarse un soporte electrónico de estos textos. Si no se cumplen estas formalidades, se les devolverá señalando las irregularidades para que las subsanen. La devolución se realiza dentro de las veinte y cuatro horas de presentada.

Presentada la iniciativa, la Secretaría, dentro de las veinte y cuatro horas siguientes, comunicará al despacho de cada uno de los Miembros de la Junta Directiva la presentación de dicha iniciativa y la pondrá en agenda de la Junta Directiva para que en la siguiente reunión decidan sobre su inclusión en Agenda y Orden del día. En ese mismo término oficializará ante los medios de comunicación con acreditación parlamentaria la presentación de la iniciativa respectiva.

Una vez leída la iniciativa ante el Plenario por Secretaría, el Presidente ordena que pase directamente a la Comisión correspondiente con la documentación pertinente.El Secretario Legislativo de la Comisión debe retirar de la Secretaría de la Asamblea Nacional, los materiales de trabajo que estuvieren en sus archivos, en soporte sólido o electrónico, posteriormente debe solicitar al Presidente de la Comisión, el señalamiento de fecha para la primera reunión en la que se planificará el trabajo y el proceso de consulta. El informe sobre el Proceso de consulta y dictamen, debe entregarse en un plazo máximo de sesenta días en Secretaría de la Asamblea Nacional.

El informe debe contener tres partes: 1.-Exposición: En ella se manifiesta el mandato recibido para consultar, los trabajos realizados, una relación

sucinta de la consulta y sus aportes, expresión de los motivos y razones legales, políticas, económicas, sociales, filosóficas y demás criterios en que fundan su dictamen; 2.-Dictamen: éste debe expresar la opinión o Dictamen propiamente dicho, de la Comisión, recomendando al Plenario la aprobación o no aprobación del proyecto de ley, con la declaración, en su caso, de que ella es necesaria, está bien fundamentada y no se opone a la Constitución Política, a las Leyes Constitucionales ni a los tratados o instrumentos internacionales suscritos y ratificados por Nicaragua; y 3.- Proyecto de Ley: es decir la propuesta del articulado de la Ley.

Tres días después de recibido el Informe respectivo, la Secretaria de la Asamblea Nacional informa a la Junta Directiva y envía copia del mismo en soporte electrónico a los Diputados y a la Dirección General de Asuntos Legislativos, quien envía copia del soporte electrónico del Informe, para que incluya en la red electrónica de la Asamblea Nacional haciéndolo de conocimiento público. La Junta Directiva puede en cualquier momento incluir el Informe en la Agenda, para su discusión y aprobación.

Una vez presentado ante el Plenario el Informe de la Consulta y Dictamen aprobado por la Comisión, el Presidente ordenará la lectura de éste al Diputado designado por la Comisión, sometiéndolo después, a discusión en lo general, si es aprobado en lo general, se procederá a su discusión en lo particular, discutiendo y votando artículo por artículo.

Después de aprobado por el Plenario se hacen constar en tres originales, que son firmados por el Presidente y el Secretario. Dos ejemplares son enviados al Presidente de la República en el plazo máximo de quince días, para su sanción, promulgación y publicación; uno será devuelto a la

Asamblea Nacional con el recibido respectivo, para su archivo<sup>109</sup>.

### **3.2.5 Obstáculos en el mecanismo de derecho a iniciativa ciudadana de ley.**

### **3.2.6 Los considerandos como requisito en la iniciativa ciudadana de leyes.**

Como se explica anteriormente en el numeral 3 del artículo 11 de la Ley de Participación Ciudadana respecto de uno de los requisitos para la presentación de una iniciativa ciudadana de ley se establece que además de presentar el escrito de solicitud de tramitación de la iniciativa de ley se debe presentar la correspondiente exposición de motivos en la que se detalle el objeto y contenido de la iniciativa, la importancia y su necesidad; y el cuerpo dispositivo de la iniciativa ciudadana la que deberá de ser acompañada de los respectivos considerandos.

De lo anterior podemos notar que para la presentación de una iniciativa ciudadana de leyes es un requisito que ésta en el cuerpo dispositivo este acompañada de considerandos, lo que no es obligatorio para ninguno de las personas u órganos que según la Constitución Política y la Ley Orgánica del Poder Legislativo tienen derecho a presentar iniciativa de ley en la Asamblea Nacional por lo que consideramos necesario exponer algunas observaciones.

Los considerandos que se usan en la práctica legislativa de Nicaragua es lo que en el derecho comparado se denomina preámbulo- éstos pueden ser constitucionales o legales- los preámbulos (considerandos) son la parte expositiva de la ley que antecede a su articulado y en la que el legislador expone: los motivos que le han llevado a legislar; los principios

---

<sup>109</sup> Ver artículos del 90 al 113 de la Ley No. 606 Ley Organica del Poder Legislativo.

inspiradores de la ley; su finalidad; y en su caso reseña de las principales novedades introducidas a los puntos esenciales de la nueva regulación.

El preámbulo (considerando) va dirigido a las autoridades y ciudadanos que deben cumplir, y en su caso, interpretar la ley, su objeto no es, por tanto, justificar la ley como lo es para la exposición de motivos, sino que sirve de instrumento para conocer la voluntad del legislador a la hora de interpretar la ley<sup>110</sup>.

Desde el punto de vista normativo al contrario de la exposición de motivos la cual tiene carácter justificativo y obligatorio por imperio de la ley, el preámbulo (considerando) precede a la ley y tiene un carácter facultativo.

En ese sentido Leiva Fernández, expresa que toda vez que el preámbulo tiene un limitado valor hermenéutico, nada añade a la preceptiva de la norma, por tanto no es obligatoria su inclusión<sup>111</sup>. El contenido de los preámbulos sea en las constituciones o de su equivalente en las leyes no son vinculantes pues como queda dicho carecen de valor preceptivo.<sup>112</sup> En conclusión el preámbulo (considerando) no es obligatorio sino facultativo y no va dirigido al órgano que aprueba la iniciativa sino a las autoridades y ciudadanos que deben cumplirlo.

Dicho lo anterior queda claro que el requisito de el considerando para las iniciativas ciudadanas de leyes constituye una carga que no solo es contra la técnica legislativa sino que muestra un trato diferente para los que tienen derecho de iniciativa de ley.

---

<sup>110</sup>Escudero-Escudero Márquez, Piedad, Manual de Técnica Legislativa. Editorial Aranzadi S.A., Ed. Pamplona, 2011, pp 106-107

<sup>111</sup>Leiva Fernández, Luis, *Fundamentos de Técnica Legislativa*. Fondo Editorial de Derecho y Economía., Ed. 2010, p 60

<sup>112</sup>Leiva Fernández, Luis, *Fundamentos de Técnica Legislativa*. Po. Cit. p 72

### **3.2.7Tecnisismo en el proceso desde la elaboración de la iniciativa.**

El artículo 12 de la Ley de Participación Ciudadana dispone que las firmas de los cinco mil ciudadanos que proponen a través del comité promotor la iniciativa de ley debe ser autenticadas, para lo cual se deben protocolizar en hojas de papel de ley y en su inicio se reproducirán la exposición de motivos y el texto de la iniciativa.

Esta obligación o requisito fue establecido primeramente por la Ley de Iniciativa Ciudadana de Leyes la cual contemplaba lo que denominó auténtica simple de las firmas, es decir sin protocolizarlas, lo cual fue un error ya que la autenticación de firmas debe ser protocolizadas cumpliendo con el formalismo establecido en el artículo 62 de la Ley de Notariado, es decir se hace agregando al registro, en la fecha en que fueron presentados al Notario los documentos y las diligencias mandados a protocolizar. El Notario debe poner al fin de dichos documentos protocolizados una razón firmada en que conste el lugar, hora, día, mes y año en que se protocolizan; el número de hojas que contienen; y el lugar que, según la foliación ocupan en el protocolo, designando los números que corresponden a la primera y última hoja. Este error fue subsanado por la Ley de Participación Ciudadana ya que correctamente manda a protocolizar las firmas autenticadas en hojas de papel de Ley reproduciendo al inicio la exposición de motivos y el texto de la iniciativa. Cabe mencionar que en nuestra Legislación existen por lo menos dos leyes más que consideran la autenticación de firmas, estas son: la Ley de Prenda Agraria Industrial, Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 174 del 14 de Agosto de 1937, la cual en su artículo 5 dice:” Cuando el contrato se otorgue en documento privado, deberán ser autenticadas las firmas de los contratantes por un Notario Público, quien hará constar la autenticación al pie del documento y

pondrá en su Protocolo la razón que prescribe la ley de 17 de abril de 1913”. Por su parte la Ley del 17 de abril de 1913 dispone que. “... el cartulario pondrá en su protocolo, siguiendo el orden cronológico de los instrumentos que redacte, de la autenticación que hiciere de la fecha en que se le presente el documento privado, expresando el nombre y apellidos de los que aparecen suscritos , el objeto y el valor del contrato o de la deuda. El Cartulario, al hacer la autenticación, citará el folio del protocolo en que pusiere la razón mencionada”; Por otro lado la Ley No. 146, Ley de Prenda Comercial Publicada en La Gaceta No. 60 del 27 de Marzo de 1992 en el artículo 7 dice: “... Cuando se constituya en documento privado la fecha y firmas de los contratantes deberán ser autenticadas por Notario Público, quien deberá dar fe del conocimiento de las partes subscriptoras del contrato y poner al pie del documento, el número, fecha y folio del acta protocolaria de autenticación de la firma...”

En la práctica, esta obligación de la autenticación de las firmas es uno de los motivos por el cual las iniciativas ciudadanas de leyes son con frecuencia devueltas por la Primer Secretaría para que los interesados subsanen los errores<sup>113</sup>. En algunos casos los interesados regresan con los errores subsanados y presentan la iniciativa, otros desisten y no continúan con el trámite siendo este uno de los motivos por el cual la estadística refleja un número ínfimo de iniciativas ciudadanas de leyes presentadas en la Asamblea Nacional. Como ejemplo reciente podemos citar que en el segundo semestre del año 2012 se presentaron dos iniciativas ciudadanas de leyes una pretendía reformar la Ley No. 499<sup>114</sup>, Ley General de Cooperativas y la otra pretende la reforma de Ley No. 582<sup>115</sup>, Ley General

---

<sup>113</sup> Información suministrada por personal de Primera Secretaría de la Asamblea Nacional.

<sup>114</sup> Ley No. 499, Ley General de Cooperativas, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 17 del 25 de Enero del 2005.

<sup>115</sup> Ley No. 582, Ley General de Educación, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 150 del 03 de

de Educación y en febrero de 2013 se presentó una iniciativa que pretende constituirse como una nueva Ley de Seguridad Social, en los tres casos la Secretaría de la Asamblea Nacional regresó a los interesados la documentación presentada por no cumplir con el tecnicismo notarial correspondiente, al mes de marzo de este 2013, de las tres iniciativas relacionadas anteriormente solamente en dos se han subsanado los errores y consecuentemente han sido presentadas en Primer Secretaría, una está en Agenda- la iniciativa de reforma a la ley general de educación- y la otra todavía no- la iniciativa de ley de seguridad social-.

Otro aspecto relacionado con el tecnicismo que implica la elaboración de una iniciativa ciudadana de leyes y que de alguna forma se vuelve un obstáculo en el ejercicio de este derecho es precisamente la falta de conocimiento de la técnica legislativa para la estructuración de la norma, la redacción del articulado y en algunos casos la falta de conocimiento de la existencia o no de normas que regulan el tema que se pretende plantear a través de una iniciativa ciudadana de ley por lo que ha sucedido que algunas iniciativas presentadas bajo el formato de iniciativa ciudadana de ley haya sido absorbida por otra iniciativa presentada por un diputado u otro órgano que le asiste este derecho por proponer una regulación más acorde a la necesidad planteada, como ejemplo podemos mencionar la Ley Integral Contra la Violencia hacia las Mujeres y de Reformas a la Ley No.641, Código Penal<sup>116</sup> , la cual después de que 20 organizaciones de mujeres recogieran seis mil firmas para respaldar la iniciativa, al encontrarse con los obstáculos que presupone el tecnicismo necesario para la elaboración y presentación de una iniciativa ciudadana de leyes y siendo que el tema a

---

Agosto del 2006

<sup>116</sup>Ley No. 779, Ley Integral Contra la Violencia hacia las Mujeres y de Reformas a la Ley No.641, Código Penal, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 35 del 22 de febrero del 2012

regular era una necesidad social importante decidieron buscar el apoyo de un diputado para que presentara la iniciativa de ley a la que le adjuntaron las seis mil firmas de apoyo pero que para todos los efectos fue una iniciativa de ley presentada por un diputado y no por ciudadanos.

Unos meses después la Corte Suprema de Justicia presentó otra iniciativa de ley en ese mismo sentido y la comisión dictaminadora decidió en el proceso de consulta y dictamen fusionar ambas iniciativas pero fue evidente que la iniciativa que prevaleció fue la de la Corte Suprema de Justicia la cual técnicamente era superior.<sup>117</sup>

Dicho lo anterior concluimos que somos del criterio de que el tecnicismo necesario para la elaboración de una iniciativa ciudadana de ley es un obstáculo para que el ejercicio de este derecho sea más prolífero, por lo que nos parece oportuno que la Asamblea Nacional se plantee establecer un sistema de colaboración para facilitar que este mecanismo de participación ciudadana se ejercite de la mejor manera posible y se contribuya así al fortalecimiento de la democracia representativa y participativa o directa.

### **3.2.8 Iniciativa ciudadana en decretos.**

El artículo 9 de la Ley de Participación Ciudadana, establece que la ciudadanía tienen derecho a presentar iniciativas de ley de conformidad al artículo 140 de la Constitución como se puede notar esa disposición claramente se refiere a iniciativa de ley, pero el tema retoma interés porque el artículo 3 de la misma Ley de Participación Ciudadana, relativo a los

---

<sup>117</sup> Lo dicho se puede corroborar con la lectura de la presentación de las Iniciativas relacionadas, el dictamen de la Comisión y con la ley aprobada. La iniciativa presentada por el diputado expresa que adjunta seis mil firmas recogidas por 20 organizaciones de mujeres (estas organizaciones son las verdaderas promotoras de la iniciativa pero al presentarla el diputado deja de ser iniciativa ciudadana de ley); la otra iniciativa fue presentada por la Corte Suprema de Justicia evidentemente más estructurada y consecuente con el resto del ordenamiento jurídico puesto que reforma y adiciona el Código Penal; en el dictamen se mencionan las dos iniciativa y dejan claro que la Comisión decidió fusionar ambas iniciativas sin embargo en el producto final, es decir, en la Ley se percibe la prevalencia de la Iniciativa de la Corte Suprema de Justicia, más allá de los aportes obtenidos en las consultas y las mociones aprobadas en el debate en lo particular.



instrumentos de participación ciudadana, dispone que uno de esos instrumentos es la iniciativa ciudadana en general para el caso de las normas de ámbito nacional, regional autónomo y local.

Las normas de ámbito nacional son las leyes y los decretos por lo que cabe preguntarnos si los ciudadanos tienen o no iniciativa de decreto ya sea este ejecutivo o legislativo.

En el caso de los decretos ejecutivos la Constitución Política es clara en establecer en el numeral 4) del artículo 150 que es atribución de Presidente de la República dictar decretos ejecutivos en materia administrativa y en el numeral 10) de ese mismo artículo que es atribución del Presidente de la República reglamentar las leyes que lo requieran, en un plazo no mayor de sesenta días, por lo que queda claro que los ciudadanos no tienen iniciativa de decretos ejecutivos.

En cuanto a los decretos legislativos la Ley Orgánica del Poder Legislativo no aporta mucho para aclarar esta situación ya que en el artículo 92 establece quienes tienen derecho a iniciativa de ley y decretos legislativos pero en cuanto a los ciudadanos dice: "... Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a iniciativa en los casos y con los requisitos señalados por la ley". Como se puede notar este artículo remite a la ley- la Ley de Participación Ciudadana- lo relativo a la iniciativa.

Es importante observar que la Constitución Política en su artículo 140 establece que tienen iniciativa de ley los diputados de la Asamblea Nacional; el Presidente de la República; la Corte Suprema de Justicia, El Consejo Supremo Electoral, los Consejos Regionales Autónomos, los Concejos Municipales, en materia de su competencia; los Diputados ante

el Parlamento Centroamericano por el Estado de Nicaragua en materia de integración regional; y los ciudadanos, -con los requisitos y las excepciones anteriormente explicadas-.

Sin embargo este artículo 140 de la Constitución Política que se refiere al derecho de iniciativa claramente distingue las categoría de Ley y de Decreto Legislativo ya que determina quienes tienen derecho a presentar iniciativas de ley y quienes además tienen derecho a presentar iniciativas de decretos legislativos, tal es el caso de los Diputados ante la Asamblea Nacional que de conformidad al numeral 1) del precitado artículo 140, además de iniciativa de ley tienen iniciativa de decretos, resoluciones y declaraciones legislativas; y de los Diputados ante el Parlamento Centroamericano por el Estado de Nicaragua, quienes además de tener iniciativa de ley tienen iniciativa de decreto legislativo en ambos casos en materia de integración regional, de conformidad al numeral 4) siempre del artículo 140 de la Constitución Política.

De este primer análisis podemos decir que la ciudadanía tiene derecho únicamente de iniciativa de leyes y no de otras categorías normativas. Sin embargo la Constitución Política en su artículo 2 establece que el pueblo también puede ejercer su poder político de forma directa a través del referéndum y del plebiscito, por su parte la Ley Electoral regulando esta disposición constitucional dispone en sus artículos 135 y 136 respectivamente, que: “La iniciativa del Decreto Legislativo de un plebiscito corresponde al Presidente de la República o directamente al pueblo cuando éste así lo solicite con un número no menor de cincuenta mil firmas”. y que: “La iniciativa del Decreto Legislativo para un referendun corresponde a un tercio de los Diputados ante la Asamblea Nacional o

directamente al pueblo cuando éste así lo solicite con un número no menor de cincuenta mil firmas”. Es decir que a través de estas disposiciones particulares de la La Ley Electoral la ciudadanía eventualmente si tiene iniciativa de decretos legislativo.

En conclusión, de lo expresado anteriormente podemos decir que el derecho de iniciativa que le otorgan a la ciudadanía tanto la Constitución Política como las leyes de Participación Ciudadana y Orgánica del Poder Legislativo se refiere en términos generales a iniciativa de ley, pero que de manera muy particular o excepcionalmente para el caso de el referéndum y el plebiscito los ciudadanos tienen iniciativa de decretos legislativo por motivo de que esas instituciones son reguladas por decretos legislativos por mandato tanto de la Ley Electoral como de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

### **3.2.9 Observaciones para la presentación de la iniciativa de decreto legislativo de referéndum y de plebiscito.**

Estas expresiones de democracia participativa<sup>118</sup> que constituyen mecanismos de participación ciudadana la activan los ciudadanos a través de la iniciativa del decreto legislativo el cual tiene como obstáculo el hecho que respecto de las cincuenta mil firmas que deben respaldar esta iniciativa no está normado ni en la Ley Electoral, ni en la Ley Orgánica del Poder Legislativo-la cual regula lo relativo al procedimiento especial de aprobación de estos decretos- lo que respecta a las firmas, lo cual nos deja las interrogantes siguientes: ¿Deben ser autenticadas o no, estas firmas? ¿Puede la Secretaría de la Asamblea Nacional exigir que las cincuenta mil firmas de respaldo de un plebiscito o de un referéndum sean autenticadas?

---

<sup>118</sup>La Ley de Participación Ciudadana a través del numeral 4) del artículo 4 define la democracia participativa como el derecho de los ciudadanos a participar efectiva y directamente en igualdad de condiciones en los asuntos públicos nacionales y la gestión local a fin de dar la plena garantía a su participación.

Estamos claros que las firmas de respaldo deben ir acompañadas del número de cédula de identidad de cada uno de los firmantes ya que la Ley de Participación ciudadana<sup>119</sup>, dispone que la Cédula de Identidad es el documento público que identifica a los ciudadanos nicaragüenses para el ejercicio del sufragio y para los demás actos que determinen las leyes de la República y que la presentación de la Cédula de Identidad Ciudadana es indispensable entre otras cosas para realizar cualquier gestión ante los organismos estatales, regionales y municipales así como en cualquier otra diligencia u operación en las que se deba acreditar la identificación personal<sup>120</sup>.

En cuanto a la autenticación somos del criterio que estas firmas deberían ser autenticadas por la necesidad de darle transparencia a la gestión y por la importancia e implicancia que tienen los temas de interés de la nación sean estos políticos o jurídicos, sin embargo al no estar regulado no puede la Secretaría de la Asamblea Nacional exigir en el caso de un referéndum o de un plebiscito que las firmas de respaldo vayan autenticadas porque estaría excediéndose de sus atribuciones ya que según el artículo 130 de la Constitución ningún cargo concede, a quien lo ejerce, más funciones que las que le confiere la Constitución y las leyes; en ese mismo sentido el artículo 183 del mismo cuerpo normativo establece que ningún Poder del Estado, organismo de gobierno o funcionario tendrá otra autoridad, facultad o jurisdicción que las que le confiere la Constitución y las leyes de la República.

Es importante recordar que la generalidad del derecho de iniciativa ciudadana es para la categoría ley con las excepciones establecidas y que

---

<sup>119</sup>Ley No. 152, Ley de Identificación Ciudadana, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.46 del 5 de Marzo de 1993.

<sup>120</sup>Ver artículos 1 y 4 de la Ley de Participación Ciudadana.

de forma muy particular los ciudadanos pueden en ese único caso - referendun y plebiscito- presentar una iniciativa de decreto legislativo, así mismo es importante tomar en cuenta que la aprobación de esos decretos legislativos tienen un trámite especial y por si fuera poco el requisito de las firma cuantitativamente es diferente ya que para la iniciativa ciudadana de ley el requisito es de almenos cinco mil firmas y en el caso de la iniciativa de decreto legislativo de referéndum o de plebiscito es de cincuenta mil firmas, lo que deja claro que no solo estamos ante categorías normativas distintas sino que ante procedimientos distintos. Similares si, pero distintos al final.

Más allá de las lagunas que evidencia nuestra legislación, el Estado en su conjunto debe en todo caso ser un facilitador de la democracia directa y no un entorpecedor, por lo que consideramos que en el hipotético caso de que se gestione una inicitiva ciudadana de decreto legislativo para un plebiscito o para un referéndum, mientras la ley no lo establezca la Primer Secretaría no debería exigir el requisito de las auténticas para las firmas.

### **3.2.10 Consulta para informe y dictamen.**

Este es otro mecanismo de Participación Ciudadana establecido por la Ley 475, específicamente en el artículo 9 parte in fine, el cual dispone que “toda ley debe de ser sometida a consulta a fin de garantizar una efectiva participación de la ciudadanía”. En ese sentido el artículo 15 establece que una vez que la iniciativa de ley es enviada a comisión para su dictamen, ésta dispondrá del plazo que al respecto establece el Estatuto General y el Reglamento Interno- lo cual debe entenderse Ley Orgánica del Poder Legislativo<sup>121</sup>- dentro del proceso de formación de la ley, para la realización del programa de consulta ciudadana. Para tal efecto se podrá citar a las

---

<sup>121</sup> En el párrafo primero del artículo 189 de la Ley No. 606, Ley Orgánica del Poder Legislativo se establece que en todas las disposiciones legales, en donde se diga “Ley No. 122, Estatuto de la Asamblea Nacional, o Estatuto General de la Asamblea Nacional; Decreto No. 412, Reglamento Interno de la Asamblea Nacional o Reglamento Interno de la Asamblea Nacional”, deberá entenderse, Ley No. 606, Ley Orgánica del Poder Legislativo.

instituciones públicas y privadas, asociaciones civiles sin fines de lucro, sindicatos, cooperativas, organizaciones de mujeres, juveniles y comunales, gobiernos regionales y municipales, instancias de consultas municipales y departamentales, personas particulares que representen intereses de un colectivo o cualquier organización y especialistas, todos ellos relacionados con el objeto de la presente Ley.

Por su parte agrega el artículo 16 de la misma ley que los resultados obtenidos en el proceso de consultas ilustrarán el trabajo de la comisión, y ésta deberá de hacer referencia explícita de los aportes de las personas particulares y/o jurídicas que hayan sido consultadas en el dictamen. Si estas consultas no fueren realizadas, su falta podrá ser considerada como causal para declarar el dictamen como insuficiente en la fase de discusión en Plenario si así lo solicitare cualquier diputado y fuese aprobado por el Plenario.

En ese mismo sentido el artículo 100 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo<sup>122</sup>, establece que durante el proceso de consulta y dictamen la comisión dictaminadora expresará entre otras cosas las consultas obligatoria al órgano y órganos que van a ejecutar la ley, a los representantes y destinatarios de la ley o usuarios y que una vez aprobado el programa de consultas será oficializado ante los medios de comunicación con acreditación parlamentaria y que los resultados obtenidos en el proceso de consulta aportarán al trabajo de la comisión y ésta deberá de hacer referencia de las personas naturales y/o jurídicas que hayan sido consultadas en el dictamen. Además establece que si estas consultas no fueren realizadas, su falta podrá ser considerada como causal para declarar el dictamen como insuficiente en la fase de discusión en Plenario si así lo

---

<sup>122</sup> Ley No.606, Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua, cuyo texto refundido fue publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 16 del 28 de Enero de 2013.

solicitar cualquier diputado y fuese aprobado.

Sobre estas disposiciones que regulan este mecanismo de participación ciudadana es importante aclarar que aunque tanto en la Ley de Participación Ciudadana, cómo en la Ley Orgánica del Poder Legislativo se hace referencia a la consulta de las iniciativas de ley no necesariamente lo están haciendo en un mismo sentido ya que el objeto de cada una de estas leyes es distinto<sup>123</sup>.

Cuando la Ley de Participación Ciudadana en su artículo 15 establece que en la consulta de la iniciativa de ley se podrá citar instituciones públicas se está refiriendo a instituciones públicas que tienen representación ciudadana, es decir que su titular o sus órganos representan a la ciudadanía. Por otro lado cuando la Ley Orgánica del Poder Legislativo se refiere a la consulta de la iniciativa de ley estableciendo que la consulta al órgano u órganos que van a ejecutar la ley, a los representantes y destinatarios de la ley o usuarios no se está refiriendo a la consulta estrictamente al ciudadano o a instituciones que los representan sean éstas públicas o privadas,- aunque por supuesto lo contempla- se refiere a la consulta en un aspecto más amplio en donde se toma en cuenta tanto a los ciudadanos- que sería la consulta a corde a la establecida en la Ley de Participación Ciudadana- pero también y en muchos casos con más énfasis a la consulta a los órganos que van a ejecutar la ley, es decir a las instituciones que tienen conocimiento técnico del tema que regulará la ley.

---

<sup>123</sup>El objeto de la Ley de Participación ciudadana según su artículo 1 es promover el ejercicio pleno de la ciudadanía en el ámbito político, social, económico y cultural, mediante la creación y operación de mecanismos institucionales que permitan una interacción fluida entre el Estado y la sociedad nicaragüense, contribuyendo con ello al fortalecimiento de la libertad y la democracia participativa y representativa establecido en la Constitución Política de la República. Art.1 de la Ley de Participación Ciudadana.

La Ley Orgánica del Poder Legislativo según su artículo 1 tiene por objeto normar la organización, funciones, atribuciones y procedimientos de la Asamblea Nacional.

Otro aspecto impotente de aclarar es lo relativo a lo prescrito por los artículos 16 de la Ley de Participación Ciudadana y 100 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo pareciera ser que no es obligatorio totalmente la consulta ya que en ambos artículos se expresa que la falta de cumplimiento de la consulta ciudadana podría ser considerada como causa para declarar el dictamen insuficiente siempre y cuando en el debate fuera solicitado por un diputado y aprobado por el Plenario, lo cual parecería indicar que no es algo imperativo realizar tal consulta ya que si no se realiza y en el debate ningún diputado lo plantea no se declarará insuficiente el dictamen, por otro lado si no se realiza y fuere planteado por un diputado pero el Plenario vota considerando suficiente el dictamen no pasaría absolutamente nada.

No obstante la observación anterior, la disposición del artículo 9 de la Ley de Participación Ciudadana “toda ley debe de ser sometida a consulta a fin de garantizar una efectiva participación de la ciudadanía” es absoluta, tanto así que la Corte Suprema de Justicia en Sentencia No.1 del 10 de Enero del 2008 en su Considerando III expresó lo siguiente: “Este Supremo Tribunal observa que tanto la Ley 511 “Ley de la Superintendencia de los Servicios Públicos”, la Ley 512 “Ley Creadora del Instituto de la Propiedad Reformada Urbana y Rural”, la ley 539 “Ley de Seguridad Social”; la Ley 558 “Ley Marco para la Estabilidad y Gobernabilidad del País” como la Ley 610 “Ley de Reforma a la Ley número 558, Ley Marco para la Estabilidad y Gobernabilidad del País,” adolecen de un vicio ya que no fueron sometidas al proceso de consulta, violentando de esta manera el procedimiento que la misma Constitución proclama en su art. 7: “Nicaragua es una República democrática, participativa y representativa”. Es decir que se le ha negado al pueblo, a la sociedad civil, la posibilidad de expresar lo que considerase a bien sobre dichas propuestas de leyes, cayéndose en una arbitrariedad de la Asamblea Nacional, por omisión, en



una violación clara también del arto. 50 Cn. que establece el Principio de la Democracia Participativa cuando dice: **“Los ciudadanos tienen derecho de participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y en la cuestión estatal. Por medio de ley se garantizará, nacional y localmente, la participación efectiva del pueblo.”** La Ley de Participación Ciudadana, recientemente aprobada en el año dos mil tres, establece en su arto. 9 in fine: **“...toda ley debe ser sometida a consulta a fin de garantizar una efectiva participación de la ciudadanía... En síntesis, no solamente se ha violentado el proceso establecido por la Constitución y las normas constitucionales ya mencionadas, sino que también el Principio de Legalidad. Habida cuenta de que el control constitucional garantiza el respeto de la totalidad de la Constitución y que las leyes mencionadas no sufrieron el proceso de consulta establecido por la Constitución Política y la Ley No. 475 “Ley de Participación Ciudadana”, en razón de los intereses supremos de la Nación y el respeto al Estado Constitucional de Derecho, esta Corte Suprema de Justicia, en ancas de la inconstitucionalidad de la Ley No. 558, se pronuncia ex officio sobre la inconstitucionalidad del procedimiento seguido en la elaboración y aprobación de las leyes: Ley 511 “Ley de la Superintendencia de los Servicios Públicos” ; Ley 512 “Ley Creadora del Instituto de la Propiedad Reformada Urbana y Rural”, la ley 539 “Ley de Seguridad Social”; (leyes derivadas de la propia Ley Marco Ley 558 “Ley Marco para la Estabilidad y Gobernabilidad del País”.**

### **3.2.11 Opinión de ciudadanos sobre iniciativas de Ley**

Cabe mencionar que en esta misma etapa de consulta para informe y dictamen de las iniciativas enviadas para tales fines a las diferentes Comisiones, se puede activar otro mecanismo de participación ciudadana, establecido en el artículo 98 de la Ley de Partición Ciudadana, el cual consiste en el derecho que tienen los ciudadanos de emitir sus opiniones ante estas Comisiones Legislativas, por cualquier medio escrito, en el

proceso de formación de la ley, sin perjuicio del derecho a ser consultados. Estas opiniones formarán parte integrante de la memoria de trabajo de los órganos consultivos y legislativos correspondientes.

La diferencia entre este mecanismo y la consulta es que el mismo lo activa el ciudadano, es decir basta tener el interés de presentar a la Comisión respectiva la opinión sobre determinado punto de la iniciativa en cuestión, en cambio la consulta es activada por la Comisión correspondiente la cual cita a la institución de la sociedad civil que a su juicio debe ser consultada o al ciudadano en su caso.

La consulta normalmente se hace a la sociedad civil organizada, aunque en ocasiones se consulta a ciudadanos en calidad de expertos en alguna materia, no es la práctica mayoritaria consultar a personas naturales a título personal, en cambio las opiniones de los ciudadanos aunque pueden hacerlo en grupos implican una posición personal y no necesariamente la opinión de la sociedad o de un segmento de ésta.

### **3.2.12 Obstaculo jurídico para ejercer eficientemente el mecanismo de opinión del ciudadano**

Primeramente debemos comentar que el artículo 98, el cual establece un mecanismo de participación ciudadana que es precisamente el derecho de los ciudadanos de emitir sus opiniones ante Comisiones Parlamentarias sobre una iniciativa de ley que está en el proceso de informe y dictamen, por cualquier medio escrito, en el proceso de formación de la ley, sin perjuicio del derecho a ser consultados, es decir estamos hablando de un mecanismo de participación ciudadana el cual constituye un aspecto material de esta ley, sin embargo esta ubicado<sup>124</sup> dentro del capítulo relativo a las

---

<sup>124</sup> Según se deduce del diario debates, este artículo se ubico en el capítulo de las disposiciones transitorias y finales porque surgió de una moción de consenso presentada por el Diputado Natan Sevilla cuando se iba a discutir este capítulo. Lo que pretendían era ampliar las posibilidades de participación

disposiciones transitorias y finales en donde se suelen poner las normas que no forman parte de la regulación de la materia<sup>125</sup>, tales como el mandato de reglamentación de la ley; modificaciones puntuales de otras leyes que se relacionan; elementos de articulación transitoria entre la nueva y la vieja ley; derogaciones; y la entrada en vigencia, es decir todo aquello cuya incorporación al resto de la ley haría quebrar la unidad y coherencia de la ley.

En segundo lugar es importante resaltar que este artículo en su parte final establece que las opiniones vertidas por los ciudadanos interesados en participar en el proceso de consulta de una iniciativa de ley formarán parte integrante de la memoria de los órganos consultivos y legislativos correspondientes. En el caso del quehacer de la Asamblea Nacional estas

---

ciudadana y como en los artículos anteriores ya se habían establecido los mecanismos de participación ciudadana ellos consideraron esto como una ampliación del derecho, lo cual es así pero que sin embargo esa ampliación constituyó un mecanismo de participación ciudadana lo cual constituye parte sustancial de la materia que regula la Ley 475 por lo que no debe estar esta regulación como transitoria o final. La moción textualmente dice: “Tenemos un artículo de consenso que queremos que sea el primero en este Capítulo, por eso lo presento ahorita; es un artículo nuevo que dice así: ... El objeto de este artículo es ampliar dentro de la Ley de Participación Ciudadana, las posibilidades que la ciudadanía tiene para su participación en el quehacer público, y como la ley contempla ya los mecanismos de consulta, entonces con este artículo, aquellas personas que no sean consultadas por equis o ye razón, van a tener el derecho de poder emitir por escrito sus opiniones y éstas deben ser tomadas en cuenta por los órganos que están haciendo la consulta o por los órganos legislativos que están haciendo la nueva ley. Paso la propuesta.

<sup>125</sup>Al respecto García-Escudero Piedad, Manual de técnica legislativa, Op.Cit. p.137 explica que el objeto de las disposiciones transitorias es facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva regulación y que deben utilizarse con carácter restrictivo y delimitar de forma precisa la aplicación temporal y material de la disposición transitoria. Explica además que éstas incluirán exclusivamente: las disposiciones que establezcan una regulación autónoma y diferente de la establecida por las normas nueva y antigua para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva disposición; las que declaren la pervivencia o ultraactividad de la norma antigua para regular las situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva disposición; las que declaren la aplicación retroactiva de la norma antigua para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a su entrada en vigor; las que para facilitar la aplicación definitiva de la nueva norma declaren la pervivencia o ultraactividad de la antigua para regular situaciones jurídicas que se produzcan después de la entrada en vigor de la nueva disposición; las que para facilitar la aplicación definitiva de la nueva norma, regulen de modo autónomo y provisional situaciones jurídicas que se produzcan después de su entrada en vigor.

En cuanto a las disposiciones finales explica que estas deben incluir: "... los preceptos que modifiquen el derecho vigente, cuando la modificación no sea objeto principal de la discusión. Tales modificaciones tendrán carácter excepcional. Las cláusulas de salvaguardia del rango de ciertas disposiciones, así como la salvaguardia de disposiciones normativas o de competencias ajenas, como la de otros entes territoriales. Estas cláusulas tendrán carácter excepcional. Las reglas de supletoriedad en su caso. Las cláusulas de habilitación reglamentaria. Las reglas sobre la entrada en vigor”.

memorias están relacionadas en las actas que las Comisiones Parlamentarias levantan en el proceso de consulta, quedando reflajadas posteriormente en el informe y dictamen, por lo que es necesario que se norme la consecuencia de no poner estas opiniones de los ciudadanos en la memoria de los órganos consultivos o legislativos, como existe en el artículo 16 relativo al aporte de la consulta en el que dispone que la falta de ésta implicaría la declaración del dictamen como insuficiente.

### **3.2.13 Excepciones de la consulta para informe y dictamen.- Trámite de urgencia.**

De conformidad a la Constitución Política y a la Ley Orgánica del Poder Legislativo existen dos tipos de procedimientos parlamentarios para la producción de normas. El primero es el trámite ordinario y el segundo el trámite de urgencia, en el trámite ordinario se cumple el mecanismo de participación ciudadana de la consulta ya que en este la iniciativa de ley pasa a la Comisión correspondiente para su corresponsable proceso de consulta y dictamen, no así con el trámite de urgencia que consiste en discutir directamente en el Plenario la iniciativa de ley sin ser dictaminada por la Comisión correspondiente, lo que evidentemente hace imposible la consulta y por ende la participación ciudadana en el proceso de formación de la Ley en cuanto a consulta se refiere.

El trámite de urgencia en principio está regulado por el artículo 141 de la Constitución Política en el que se destacan dos elementos a saber: primero la iniciativa la tiene el Presidente de la República y segundo presentada al Plenario la iniciativa en ese carácter la Junta Directiva podrá someterla a discusión inmediata ante el Plenario siempre y cuando se cumpla el requisito de que dicha iniciativa haya sido entregada a los Diputados con 48 horas de anticipación antes de someterla a discusión en el Plenario.

Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua regula este procedimiento de trámite de urgencia en su artículo 95 en el cual destaca el hecho de que además de retomar los elementos de la Constitución Política como son que la iniciativa sea del Presidente de la República y que la decisión de Junta Directiva de someter directamente al Plenario la iniciativa vaya precedida del requisito de que ésta haya sido entregada a los Diputados con 48 horas de anticipación, agrega los elementos siguientes:

En primer lugar, introduce la posibilidad que el Plenario decida trasladar a Comisión la iniciativa de urgencia, valorando, la “conveniencia a los intereses de la nación” y realizando una votación de la mayoría absoluta de los Diputados. Es decir, que el Plenario tiene la potestad de enviar a Comisión la iniciativa urgente presentada por el Presidente de la República tomando como criterio “la conveniencia a los intereses de la nación” y votando dicha decisión mediante mayoría absoluta. En ese sentido la Ley reafirma la regulación constitucional de la Junta Directiva de someter o no la iniciativa a dicho trámite y refuerza esa intención con la valoración que pueda realizar el Plenario de enviarla a Comisión. Por lo tanto, no toda iniciativa presentada mediante el trámite de urgencia automáticamente se tramita de esa forma, ya que concordante con lo relacionado, la Ley Orgánica en el numeral 5) del artículo 83 establece que los Jefes de Bancadas que al menos representen una tercera parte de los diputados pueden solicitar antes de su discusión en el Plenario que la Asamblea Nacional acuerde el retiro de la calificación de urgencia de una iniciativa. Tanto la Constitución como la Ley introducen una especie de mecanismo de control que permite a la Asamblea Nacional mediante la Junta Directiva y el Plenario poder modular la intención del Presidente de la República.

En Segundo lugar, la Ley amplía la posibilidad del trámite de urgencia ya que a solicitud de Jefes de Bancadas que representen al menos el 60 por ciento de los

Diputados la Junta Directiva podrá calificar de urgente una iniciativa de ley presentada y podrá someterla de inmediato a discusión del Plenario si se hubiera entregado el proyecto a los diputados con cuarenta y ocho horas de anticipación.

Por otra parte, cabe mencionar que la Ley Orgánica en su artículo 84 establece la dispensa de entrega de documentos de cuarenta y ocho horas de antelación<sup>126</sup> lo cual se activa cuando los jefes de bancadas que representen al menos el sesenta por ciento del total de los diputados lo solicitan, sometiendo la iniciativa al conocimiento del plenario, lo que significa que para todos los efectos con este procedimiento se puede aprobar una iniciativa de ley sin haberse entregado la documentación respectiva a los diputados con 48 horas de antelación y sin pasarse a Comisión no importando que dicha iniciativa haya entrado o no, o haya sido calificada o no como trámite de urgencia, en este caso estamos hablando de cualquier iniciativa que esté en un Adendum a la Agenda.

Como podemos notar, la posibilidad de que una iniciativa de ley sea aprobada por el Plenario sin que se cumpla el proceso de consulta y dictamen y por ende sin que se ejerza el derecho de participación ciudadana en el proceso de formación de la ley está latente en tres ocasiones: por una iniciativa de trámite de urgencia del Presidente de la República; por una iniciativa calificada como urgente por los jefes de bancadas que representen el sesenta por ciento del total de los diputados; y por la activación del procedimiento de dispensa de entrega de documentos con cuarenta y ocho horas de antelación.

Por último, es importante destacar que la normativa que regula este tema se torna incompleta en cuanto que no existen parámetros o requisitos

---

<sup>126</sup> En cuanto a la dispensa de entrega de documentos con cuarenta y ocho horas de antelación soy de la opinión que esta disposición es contraria a la Constitución ya que la única excepción al trámite ordinario en el procedimiento de producción de normas que contempla la Constitución es precisamente el trámite de urgencia el cual tiene como requisito la presentación de la documentación con 48 horas de antelación.

predeterminados que sirvan de sustento para que una iniciativa de ley sea calificada de urgente ya sea a solicitud del Presidente de la República o de los jefes de Bancadas, así mismo no existen parámetros para el caso de la dispensa de entrega de documentos con cuarenta y ocho horas de antelación, en todos los casos remitivos a decisiones meramente subjetivas, lo cual puede dar como resultado el abuso de estas figuras y repercutir directamente en el mecanismo de participación ciudadana como lo es la consulta ciudadana en el proceso de formación de la ley<sup>127</sup> lo cual vendría a entorpecer en alguna medida el ejercicio

---

<sup>127</sup>De conformidad a información proporcionada por la página Web de la Asamblea Nacional, [www.asamblea.gob.ni](http://www.asamblea.gob.ni) en el año 2012, el Presidente de la República presentó 14 iniciativas con trámite de urgencia, todas fueron aprobadas, 8 fueron de la categoría de leyes y 6 de la categoría de decreto legislativo; así mismo se aprobaron dos iniciativas bajo el procedimiento de dispensa de entrega de documentos con 48 horas de antelación, una de la categoría ley y otra de la categoría decreto legislativo. Las iniciativas que fueron presentadas con trámite de urgencia por el Presidente de la República son las siguientes: Ley de reforma a la ley No. 453, ley de equidad fiscal y sus reformas; Ley que declara el 21 de febrero día de homenaje nacional en conmemoración del tránsito a la inmortalidad del General de Hombres Libres Augusto C. Sandino; Ley de adición de un literal al artículo 4 de la ley No. 554, ley de estabilidad energética; Ley de reforma y adición a las leyes No. 40-261, reformas e incorporaciones a la ley No. 40, Ley de municipios; Ley de reforma y adición a la Ley No. 732, Ley Orgánica del Banco Central de Nicaragua; Ley de reforma a la ley No. 453, ley de equidad fiscal y sus reformas; Ley de reformas y adiciones a la ley No. 376, ley de régimen presupuestario municipal y su reforma; Ley que crea la “orden de las soberanías nacionales, culturales, y el desarrollo humano de los pueblos, General Benjamín Zeledón Rodríguez”; Decreto de ratificación del acuerdo presidencial No. 25-2012, de nombramiento del presidente del Banco Central de Nicaragua; Decreto de aprobación del contrato de préstamo No. 2074 firmado el 02 de marzo de 2012, por el gobierno de la República de Nicaragua y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) para financiar parcialmente la ejecución del IV proyecto de rehabilitación y mantenimiento de carreteras; Decreto de ratificación del ingreso al territorio nacional de efectivos militares, naves y aeronaves de las fuerzas armadas, ejércitos de los estados unidos de América, República Bolivariana de Venezuela. Y República de El Salvador, así como la salida del territorio nacional de efectivos militares del ejército de Nicaragua hacia los Estados Unidos de América, República de Guatemala, República de El Salvador y República Bolivariana de Venezuela; Decreto de aprobación por medio de carta la suscripción de 30,600 acciones serie “a” del capital social del Banco Centroamericano de Integración Económica (el banco) consistentes en 7,650 acciones de capital pagadero en efectivo y 22,950 acciones de capital exigible, de conformidad con los principios establecidos por la asamblea de gobernadores del banco en resolución No. Ag-7/2009; Decreto de ratificación de la autorización del ingreso al territorio nacional de tropas, naves y aeronaves de las fuerzas armadas, ejércitos de los Estados Unidos de América, República Bolivariana de Venezuela, Federación de Rusia, República de China Taiwan y República de Cuba, así como la salida del territorio nacional de efectivos militares del ejército de Nicaragua, para participar en los eventos programados en el seno de la conferencia de las fuerzas armadas Centroamericanas; Decreto de ratificación del acuerdo marco de entendimiento entre el gobierno de la República de Nicaragua y 4,094 ex trabajadores cañeros afectados por el proceso de privatización de los ingenios, suscrito el 09 de julio del año 2009, y su adenda (acuerdo subsidiario) suscrita el 29 de marzo del año 2012.

Las iniciativas aprobadas bajo el procedimiento de dispensa de entrega de documentos con 48 horas de antelación, son las siguientes: Ley especial que amplía el plazo para el trámite de solicitud de cédula de identidad; y el Decreto A.N.No.7062, decreto de ratificación de la autorización del ingreso al territorio nacional de tropas, naves y aeronaves de las fuerzas armadas, ejércitos de los Estados Unidos de América, República Bolivariana de Venezuela, Federación de Rusia, República de China Taiwan y República de Cuba, así como la salida del territorio nacional de efectivos militares del ejército de

de la soberanía del pueblo otorgada a éste por la Constitución Política al facultarlo a participar libremente a través de instrumentos democráticos -en este caso la ley- en la construcción y perfeccionamiento del sistema económico, político y social de la nación.

### **3.3.- En la Función de Dirección Política**

#### **3.3.1.- Concepto de Dirección Política**

Según nos ilustra HERNADEZ, Rubén, la dirección política se concibe como aquella función consistente en la determinación de los objetivos de la política nacional y de los medios o instrumentos para conseguirlo<sup>128</sup>. Esta función se manifiesta, de manera fundamental aunque no exclusiva, en las relaciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

#### **3.3.2.- Expresiones del ejercicio de la Función Política.**

La Asamblea Nacional ejerce la función de dirección política de varias maneras una de ellas y la que nos interesa por relacionarse con el tema que nos ocupa es la relativa a los nombramientos de los funcionarios públicos a que se refieren los numerales 7, 8 y 9 del artículo 138 de la Constitución Política, es decir el nombramiento de Magistrados y Conjuces de la Corte Suprema de Justicia, (numeral 7); Magistrados del Consejo Supremo Electoral, (numeral 8); Superintendente y Vice Superintendente General de Bancos y otras Instituciones Financieras; Fiscal General y Fiscal General Adjunto de la República; Miembros del Consejo Superior de la Contraloría de la República; Procurador y Sub Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos; Superintendente e intendentes de Servicios Públicos;

---

Nicaragua, para participar en los eventos programados en el seno de la conferencia de las fuerzas armadas Centroamericanas.

<sup>128</sup>HERNADEZ, Rubén, Derecho Parlamentario Costarricense, 2ed., IJSA, San José. 2000, pág.369



Director y Subdirector del Instituto de la Propiedad Reformada Urbana y Rural, (numeral 9).

La Constitución establece que dichos funcionarios serán electos por la Asamblea Nacional de listas separadas propuestas para cada cargo por el Presidente de la República y por los Diputados de la Asamblea Nacional, en consulta con las asociaciones civiles pertinentes constituyendo en esa disposición otro mecanismo de participación ciudadana en el quehacer de la Asamblea Nacional.

Este mecanismo de participación ciudadana establecido en la Constitución Política está reglamentado en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, la cual regula el procedimiento a desarrollar en su Capítulo V sobre la elección y renuncia de funcionarios, artículos 130 y 131 en los que se establece que cuando por las causales previstas en la Constitución o en la Ley, se produce la vacante de uno o varios de esos cargos, le corresponde a la Asamblea Nacional su nombramiento para lo cual la Junta Directiva solicitará al Plenario apruebe una resolución de convocatoria para el Presidente de la República y los diputados ante la Asamblea Nacional presentar candidatos en listas separadas para cada cargo en consulta con las asociaciones civiles pertinentes.

Una vez aprobada la resolución de convocatoria la Junta Directiva integra una comisión especial de carácter constitucional<sup>129</sup> para recibir las

---

<sup>129</sup> El artículo 78 de la Ley No. 606, Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua, establece la existencia de comisiones especiales de carácter constitucional, las que están definidas como aquellas que crea la Constitución Política y que son integradas por la Junta Directiva, quien también nombra su Presidente. Son las siguientes: 1. Para el estudio y dictamen de la iniciativa de Reforma Parcial de la Constitución Política; 2. Para el estudio y dictamen de la iniciativa de Reforma Total de la Constitución; 3. Para el estudio y dictamen de las iniciativas de Reforma de las Leyes Constitucionales; 4. Para el estudio y dictamen de la iniciativa de aprobación y reforma de la ley de Régimen de Autonomía para los Pueblos Indígenas y las Comunidades étnicas de la Costa Atlántica, 5. En los casos contemplados en la Ley de Inmunidad, y 6. Para las elecciones ordenadas por los numerales 7, 8 y 9 del artículo 138 de

propuestas de candidatos y los documentos de calificación dentro de un plazo fatal de quince días a partir de la publicación de la resolución de convocatoria la cual debe de hacerse en un medio de comunicación social de circulación nacional.

Posteriormente esta comisión especial de carácter constitucional abre el proceso de consulta y dictamen dentro del cual podrá celebrar audiencias con los candidatos y solicitar la presentación de información adicional. En este proceso la comisión debe verificar la calificación de los propuestos para el cargo, así como el régimen de prohibiciones e inhabilidades<sup>130</sup>.

Finalmente la comisión elabora su informe sobre el proceso de consulta y dictamen en donde deberá expresar sus recomendaciones. Dicho informe deberá ser entregado en Primer Secretaría quien lo pondrá en conocimiento a la Junta Directiva para su inclusión en la Agenda y Orden del Día para su posterior evacuación en el Plenario.

### **3.3.3 Obstáculos para el ejercicio de la participación ciudadana en la Función de Dirección Política de la Asamblea Nacional.**

Como hemos visto en esta función de Dirección Política que desarrolla la Asamblea Nacional de elegir a los funcionarios a que se refieren los numerales 7, 8 y 9 del artículo 138 de la Constitución, al tenor de lo establecido en la misma Constitución y en la Ley Orgánica del Poder Legislativo hay dos momentos en que los ciudadanos pueden participar en el proceso de elección de estos funcionarios públicos de alta jerarquía uno es cuando tanto el Presidente de la República como los Diputados ante la Asamblea Nacional se disponen a realizar las listas separadas para cada

---

la Constitución Política.

<sup>130</sup>Estas están en la Constitución Política; en la Ley No. 438, Ley de Probidad de los Servidores Públicos, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.147 del 7 de Agosto del 20012; y las leyes orgánicas, creadoras o especiales de las instituciones correspondientes.

cargo y presentarlas a la Asamblea Nacional, ya que la Constitución establece que las listas deben ser separadas y propuestas para cada cargo y en consulta con las asociaciones civiles pertinentes, es decir la la primer consulta se debe realizar en el momento de realizar las listas; un segundo momento de participación ciudadana en este proceso es cuando la comisión especial constitucional abre el proceso de consulta para realizar el informe y el dictamen.

En la práctica hay un obstáculo de procedimiento ya que ni los Diputados ante la Asamblea Nacional ni el Presidente de la República realizan la consulta a las asociaciones pertinentes en el momento de realizar las listas a que se refiere la Constitución Política, por lo que se violenta el derecho de participación ciudadana en esta etapa del proceso de elección de altos funcionarios públicos. La consulta que históricamente se ha realizado es la que corresponde a la Comisión Especial Constitucional.<sup>131</sup>.

### **3.4.- De las Peticiones Ciudadanas y denuncias.**

Este mecanismo de participación ciudadana lo establece la Constitución Política en el artículo 52 el cual dispone que los ciudadanos tienen derecho de hacer peticiones, denunciar anomalías y hacer críticas constructivas, en forma individuales o colectivas, 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.

---

<sup>131</sup> Como ejemplo de lo dicho transcribimos la parte conducente del dictamen de la Comisión Especial de Carácter Constitucional para la elección de los miembros del Consejo Superior de la Contraloría General de la República. “La Comisión atendiendo la disposición constitucional que obliga a la consulta a las asociaciones civiles relacionadas con el tema de la Contraloría General de la República, invitó al Colegio de Contadores Públicos y a la Asociación Instituto de Auditores Internos de Nicaragua y además se publicó en un diario de circulación nacional, el programa de consulta con las asociaciones civiles haciéndose extensiva la invitación a las demás asociaciones civiles relacionada con la Contraloría General de la República, las que podían participar mediante una simple llamada a las oficinas de la Secretaría Legislativa de la Comisión o bien mediante solicitud por correo electrónico, habiéndose verificado dicha consulta el 11 de marzo recién pasado con la asistencia del Licenciado Federico Marengo Mora, Presidente del Colegio de Contadores Públicos...”

De la lectura de este artículo de la Constitución Política podemos visualizar en primer lugar que se establece el derecho de petición a los ciudadanos y en segundo lugar que este derecho de petición se manifiesta a través de la denuncia y de la crítica constructiva y en tercer lugar al ciudadano se le debe otorgar una pronta respuesta la cual debe ser comunicada en los plazos que la ley desponga para cada caso.

La Ley de Participación Ciudadana establece en su artículo 2 los que son los instrumentos de participación ciudadana: la iniciativa ciudadana de normas en todos los ámbitos; la consulta ciudadana de normas en todos los ámbitos; las instancias consultivas para la formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas; las asociaciones de pobladores; la consulta ciudadana en el ámbito local. En el artículo 3 la ley establece lo que denomina perfeccionamiento de los instrumentos de participación ciudadana, para lo cual propone los espacios siguientes: a) Los cabildos abiertos municipales; los comités de desarrollo municipal y departamental; y la petición y denuncia ciudadana.

Al respecto somos de la opinión que hay inconsistencia en la Ley de Participación Ciudadana ya que la petición debería ser un instrumento o mecanismo más de participación ciudadana y no un espacio de perfeccionamiento de los instrumentos o mecanismos de participación ciudadana por lo que consideramos que la petición debería estar como un instrumento más en el artículo 2, y en el artículo 3 en cuanto a los espacios en que se perfeccionan los instrumentos o mecanismos de participación ciudadana debería estar en virtud de la petición y la denuncia, las comisiones parlamentarias en ocasión del mecanismo de consulta de las iniciativas, y la instancia regional autónoma en ocasión de las consultas ciudadanas de normas regionales.

Lo anterior nos hace suponer que cuando se elaboró esta ley no se tuvo claro las diferencias entre los instrumentos o mecanismos y los espacios de perfeccionamiento de éstos, consecuentemente no se tuvo claro de que la petición es un instrumento de participación ciudadana y que este se desarrolla según la Constitución Política a través de la denuncia y de la crítica constructiva, dejando por una parte fuera de regulación esta última ya que la ley de participación ciudadana la omite y por otra parte regulando la denuncia como algo distinto al derecho de petición, así tenemos que la Ley de Participación Ciudadana respecto de la petición<sup>132</sup> dispone que este derecho es parte del proceso de participación ciudadana con la facultad que la ley les otorga a éstos, de forma individual o colectiva de presentar por escrito para realizar determinadas diligencias ante los funcionarios públicos siempre y cuando la petición esté vinculada directamente con sus funciones y respecto de la denuncia la misma ley establece<sup>133</sup> que ésta es una facultad que tienen los ciudadanos de poner en conocimiento ante los superiores jerárquicos de los diferentes funcionarios públicos y por escrito, las irregularidades realizadas por los funcionarios, en virtud del ejercicio del cargo que ocupan y que se encuentran reñidos con lo dispuesto de la respectiva ley de funcionamiento de la institución de la administración pública.

La Ley de Participación Ciudadana también establece un procedimiento general para el ejercicio de la petición y de la denuncia<sup>134</sup> en donde establece requisitos y otros aspectos como medios de prueba, audiencia, resolución y recursos para el caso de la denuncia.

---

<sup>132</sup> Ley No. 475, Op, Cit, artículo 82

<sup>133</sup> Ley No.475, Op, Cit, artículo 83.

<sup>134</sup> Ley No. 475, Op. Cit, artículos 85 al 88.

Por su parte la Ley Orgánica del Poder Legislativo establece un procedimiento para el ejercicio del derecho de petición de los ciudadanos en el quehacer de la Asamblea Nacional, la Ley en mención inicia por establecer lo relativo a la forma y contenido de las peticiones ciudadanas las cuales deben ser presentadas en Primer Secretaría, por escrito, en papel común y deben contener: el nombre y generales de ley; número de cédula de identificación ciudadana; dirección a la cual se remitirá la respuesta; y explicación de lo que se pretende con la solicitud<sup>135</sup>.

En cuanto al trámite la misma ley dispone que el Presidente, en reunión de Junta Directiva acordará el envío de las peticiones recibidas a la Comisión competente. El secretario legislativo de la Comisión deberá estudiar la solicitud y realizará un informe sobre la petición. La Comisión, dentro de treinta días contados a partir de recibida la petición podrá resolver según el caso, sobre archivar la petición, enviarla a otra Comisión o al funcionario competente por razón de la materia o solicitar sea sometida a la consideración del Plenario. Cualquier diputado puede convertir la petición en una iniciativa legislativa, sin embargo debe hacer referencia de la petición en su exposición de motivos. El peticionario será informado de parte de la Primer Secretaría sobre la decisión que se haya tomado<sup>136</sup>.

Es importante mencionar que de conformidad al artículo 180 del mismo cuerpo normativo la petición ciudadana se puede convertir en una solicitud de informe por escrito, interpelación o requerimiento de la comparecencia personal del funcionario público que la Comisión respectiva le haya enviado la petición ciudadana para que resolviera en un plazo de treinta días continuos siempre que éste no haya respondido.

---

<sup>135</sup>Ley No.606, Op.Cit. artículo177

<sup>136</sup>Ley No.606, Op, Cit, artículos 178 al 180

Respecto de la denuncia como manifestación del derecho de petición la Ley Orgánica del Poder Legislativo regula lo relativo a las quejas de los ciudadanos en contra de quienes gozan de inmunidad lo cual viene a ser una especie de denuncia con aspectos o elementos muy particulares, tales como el hecho que la persona que introduce la queja debe considerarse afectada por la actuación en el ejercicio del cargo de un funcionario público y que además éste goce de inmunidad, para lo cual pueden solicitar ante la Asamblea Nacional la privación de la inmunidad con el objeto de que el Poder Judicial conozca del caso y administre justicia.

En el caso de las quejas contra los Ministros y Viceministros los ciudadanos deben primeramente introducir la queja ante el Presidente de la República y si la queja no fuera atendida dentro de ocho días hábiles, el ciudadano que se considera afectado puede solicitar directamente a la Primer Secretaría de la Asamblea Nacional la privación de inmunidad.

En cuanto a las quejas y solicitud de la privación de la inmunidad de autoridad judicial, el artículo 141 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo establece que recibida la solicitud en Primer Secretaría, se examinará el cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, la Ley de Inmunidad<sup>137</sup> y el Código de Procesal Penal<sup>138</sup>.

El procedimiento para las quejas recibidas por ciudadanos y la solicitud de desaforación enviada por autoridad judicial, está establecido en el artículo

---

<sup>137</sup> Ley No. 83, Ley de Inmunidad, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 61 del 27 de Marzo de 1990 y sus reformas Ley No. 110, ley de Reforma a la Ley de Inmunidad, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 191 del 5 de Octubre de 1990; Ley No. 140, Ley de Reforma a la Ley de Inmunidad, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 113 del 15 de Junio de 1992.

<sup>138</sup> Ley No. 406, Código Procesal Penal de la República de Nicaragua, publicado en Las Gacetas, Diario Oficial Nos. 243 y 244 del 21 y 24 de Diciembre de 2001.

143 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo e inicia como lo hemos dicho antes con la presentación de la queja o de la solicitud de desaforación, en Primer Secretaría quien informa a la Junta Directiva para su tramitación, la Junta Directiva nombra una Comisión Especial Dictaminadora integrada por cinco diputados, para que estudie y dictamine sobre la queja presentada, la Comisión pondrá en conocimiento al funcionario contra el que se presentó la queja o la acusación, consediéndole en ese mismo acto audiencia dentro de seis días para que exprese lo que tenga a bien, la Comisión abre a prueba por 20 días contados a partir del último día de la audiencia, pudiéndose prorrogar por 10 días más a solicitud de la comisión o del ciudadano interesado a la Junta Directiva de la Asamblea Nacional, siempre que se solicite antes del vencimiento del período de pruebas, vencida la prórroga la Comisión emite el informe del proceso de investigación y dictamen dentro de 10 días siguientes. El dictamen debe recomendar la procedencia de la queja o acusación o su rechazo y ser presentado ante el Plenario el cual dará intervención al funcionario o a quien haya designado para su defensa, el Plenario deberá pronunciarse en la misma Sesión Ordinaria en que comparece el funcionario público. En caso que se desestime la acusación o queja no podrá ser interpuesta nueva queja o acusación sobre los mismos hechos.

#### **CAPITULO IV.- UNIDADES ADMINISTRATIVAS Y MEDIOS TECNOLÓGICOS DISPONIBLES PARA EL EJERCICIO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ASAMBLEA NACIONAL.**

##### **4.1 Antecedentes.**

El 22 de febrero de 2001 la Asamblea Nacional inauguró la Oficina de Participación Ciudadana con el fin de promover la participación ciudadana en el quehacer de este Poder del Estado, dando la oportunidad al ciudadano de opinar sobre las iniciativas de ley en el proceso de dictamen a



través de lo que se dominó Asamblea en Línea la cual funciona por medio de INTERNET.

Posteriormente y en ocasión de la aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública se crea una unidad administrativa la cual fue fusionada con la oficina de participación ciudadana y por Resolución Administrativa No. 012-02-2008, emitida por el Presidente de la Asamblea Nacional se crea la División de Acceso a la Información Pública y de Participación Ciudadana de la Asamblea Nacional.

En el año 2009 se creó la Unidad de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, posteriormente en el año 2012, por Resolución Administrativa No. 01-02-2012 se fusionan la División de Acceso a la Información Pública y de Participación Ciudadana con la Unidad de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional dando lugar a la creación de la División de Participación Ciudadana y Seguridad Alimentaria, quedando lo relativo al acceso a la información pública dentro de lo que es la participación ciudadana.

Según esta última Resolución el objetivo de la División de Participación Ciudadana y Seguridad Alimentaria es promover y desarrollar acciones de participación ciudadana, facilitando el acceso a la información pública que resguarda la institución y el espacio en el cual la ciudadanía nicaragüense logre incidir a través de sus opiniones en el trabajo legislativo; así mismo contribuir a la implementación y seguimiento de convenios de colaboración en materia de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional suscritos por la Asamblea Nacional, para el fortalecimiento de la comunicación entre diputados y ciudadanía y el marco jurídico que sustenta el derecho a la alimentación, en beneficio del desarrollo democrático en la sociedad nicaragüense.

#### **4.2.- Oficina de Participación Ciudadana.**

En la actualidad esta oficina promueve y desarrolla la participación ciudadana y su incidencia en la labor legislativa a través de la recepción, análisis y remisión de las opiniones de la ciudadanía bajo el procedimiento siguiente: Las Iniciativas de Ley que pasan al Proceso de Consulta y Dictamen, se incluyen en la Página Web de la Asamblea Nacional, para que sea de conocimiento público. Los interesados pueden ejercer su derecho a opinar y participar en el Proceso de Formación de la Ley, de forma escrita o por correo electrónico. El escrito debe contener el nombre del ciudadano o ciudadana, cédula de identidad y el texto de la opinión de forma clara y precisa, la opinión se recibe en la División de Acceso a la Información Pública y de Participación Ciudadana, la cual se remite al Presidente de la Comisión o instancia administrativa correspondiente, o en su caso, a los Diputados y Diputadas, a título individual con el fin que sean presentadas ante la Comisión dictaminadora, y haga referencia de las mismas en el Informe de la Consulta. La División de Acceso a la Información Pública y de Participación Ciudadana, informa por correo electrónico al ciudadano o ciudadana nicaragüense sobre la incidencia de su aporte al trabajo de la Comisión.

Esta Oficina también promueve la participación ciudadana a través de las visitas de la ciudadanía las cuales se desarrollan en la modalidad de foros de intercambio informativo entre los Diputados(as) y la ciudadanía en general, pueden participar en grupos no mayor de 60 personas estudiantes y docentes de colegios de primaria, secundaria y universidades, así como organizaciones de la sociedad civil que tengan interés y lo soliciten. Estas visitas ciudadanas se realizan los días de Sesión Plenaria con el fin de que los visitantes puedan presenciarlas. Eventualmente pueden presenciar una reunión de Comisión.

Otra manera en que la Oficina de Participación Ciudadana promueve la participación ciudadana es a través de lo que denominan capacitaciones sobre leyes aprobadas, que no son más que foros en que se dan a conocer a la ciudadanía en general las leyes recién aprobadas por el Plenario en donde participan los Diputados(as) y los Secretarios Legislativos que participaron en el proceso de consulta y dictamen<sup>139</sup>.

#### **4.3.- Oficina de Acceso a la Información Pública**

Esta Oficina tiene como objeto facilitar a la ciudadanía el acceso de la información pública que resguarda la Asamblea Nacional -a través de un sistema de organización de información y archivos con sus respectivos índices- atendiendo oportunamente las diferentes solicitudes.

Los ciudadanos pueden ejercer su derecho de solicitud de acceso a la información pública ante la Oficina de Acceso a la Información Pública (OAIP), de forma personal, por correo electrónico, por teléfono u otro medio escrito. Los Funcionarios de la OAIP, facilitan y hacen posible a los ciudadanos la localización y el acceso a la información solicitada en la Página Web de la institución, archivos de la OAIP y demás fuentes de información.

Existen formatos para solicitar la información la cual puede ser administrativa o legislativa, en el formato se pone la fecha de la solicitud, las generales del ciudadano que solicita, dirección para notificaciones y la descripción clara y precisa de la información solicitada<sup>140</sup>.

#### **4.4.- Página web de la Asamblea Nacional**

La página web de la Asamblea Nacional se hizo con la idea de que pudiera

---

<sup>139</sup>Información proporcionada por personal de la Oficina de Participación Ciudadana

<sup>140</sup>Información proporcionada por personal de la Oficina de Acceso a la Información Pública

ser utilizada en dos sentidos, el primero como medio de acercamiento con la ciudadanía al dar a conocer a ésta por este medio todo lo relativo del quehacer de la Asamblea Nacional; y el segundo que sirviera como herramienta de trabajo tanto para los diputado(as) como para el personal técnico de la institución, por lo que se ha dotado de la mayor cantidad de información posible tanto legislativa como administrativa.

La estructura de la Página Web consta de seis etiquetas ubicadas horizontalmente en la parte superior (inicio, diputados y diputadas ,trabajo legislativo, organización, patrimonio cívico, y contacto) y de doce etiquetas verticales ubicadas en la parte inferior derecha (calendario de sesiones, información legislativa, digesto jurídico nicaragüense; agenda parlamentaria, acceso a la información pública, canal parlamentario, encuestas, biblioteca, publicaciones, actividades internacionales parlamentarias, revista parlamentaria, información ante desastres), cada una de estas etiquetas despliegan un menú de información a la cual se puede tener acceso.

Para efectos de la participación ciudadana las etiquetas más importantes entre otras son las siguientes: la etiqueta de los diputados y diputadas porque en esta además de otorgar información general de los diputados, el ciudadano puede comunicarse con cada uno de ellos; la etiqueta de trabajo legislativo porque a través de esta se puede obtener la información completa de todas y cada una de las iniciativas ley que llegan a la Asamblea Nacional desde su presentación hasta su aprobación, además se puede obtener la Agenda y Adendum de las Sesiones Ordinarias y darle seguimientos a los puntos evacuados en cada Sesión, también se puede obtener en esta etiqueta información sobre las leyes publicadas en La Gaceta, Diario Oficial; la etiqueta de calendario de sesiones es importante

porque el ciudadano puede enterarse cuales son los días que el Parlamento sesionará y darle seguimiento a las Sesiones que el estime conveniente o desee; la etiqueta agenda parlamentaria es muy útil porque esta proporciona información sobre todas las actividades que se realizarán cada día en la Asamblea Nacional; la etiqueta del canal parlamentario es de interés porque se puede seguir en línea y en tiempo real las Sesiones Plenarias; y posiblemente la más importante de todas es la etiqueta de acceso a la información en la que a través de ella la ciudadanía puede ejercer el derecho a la participación ciudadana solicitando información específica y veraz para posteriormente ejercer eficientemente su derecho de participar en el quehacer de la Asamblea Nacional dando sus opiniones sobre determinada iniciativa de ley lo cual puede hacer personalmente o a través de esta misma vía llenando los formatos correspondientes.

#### **4.5.- Limitantes para ejercer la participación ciudadanan a través de Unidades Administrativas y Medios tecnológicos que para tales efectos tiene la Asamblea Nacional**

En el ejercicio de la participación ciudadana en el quehacer de la Asamblea Nacional a través de las unidades administrativas desde nuestro punto de vista tiene dos limitantes: una que tiene que ver con la parte técnica informática. Según información suministrada por la oficina de acceso a la información pública en el año 2008 un 84% de las solicitudes de información fueron realizadas personalmente, 14% por medios electrónicos (INTERNET) y 2% por teléfono, en el año 2012 las consultas realizadas personalmente fueron de un 34%, por medios electrónicos (INTERNET) fueron de un 60%, y un 6% por teléfono. Es importante comentar que si bien es cierto se ha elevado a un 60% la cantidad de participación ciudadana por vías electrónicas (INTERNET), de este 60% el 90% es de ciudadanos de Managua. Por su parte, según datos provistos por la Oficina

de Participación Ciudadana en el año 2012 hubo 20 opiniones a iniciativas de ley todas fueron hechas por medios electrónicos (INTERNET) pero el 90% fueron hechas por ciudadanos de Managua, lo que deja claro que los ciudadanos de los Municipios alejados de la capital y más pobres tienen menos participación, lo cual es muy factible que sea por la poca capacidad de ejercer por vías electrónicas el derecho de participar en el quehacer de la Asamblea Nacional, ya sea por carencia de conocimiento técnico informático o por falta de acceso a una computadora con punto de red.

La otra limitante tiene que ver con las atribuciones otorgadas a estas unidades administrativas, específicamente a la oficina de participación ciudadana.

Como hemos explicado en cuanto a mecanismos de participación ciudadana en el quehacer de la Asamblea Nacional, esta oficina únicamente coadyuva la gestión del ciudadano respecto de la opinión de éste sobre una determinada iniciativa de ley, no así con los otros mecanismos existentes tales como los mecanismo de petición; de iniciativa ciudadana de ley; y de iniciativa ciudadana de decreto legislativo de plebiscito y de referendum.

No obstante lo anterior, la sola existencia de estas unidades administrativas destinadas a coadyuvar la participación ciudadana en el Poder Legislativo implica una gran oportunidad para que éstas se transformen en instancias del Estado, pioneras en prestar un servicio de colaboración al ciudadano para que ejerza su derecho de participación ciudadana. Es decir estas unidades podrían coadyuvar la gestión de los ciudadanos en su gestión de petición; de iniciativa ciudadana de ley; o de iniciativa ciudadana de decreto legislativo de plebiscito y de referendum a través de un acompañamiento de principio a fin de la gestión y que además implique asesoramiento jurídico

legislativo y técnico informático en su caso, así como proveerles de formatos preestablecidos que faciliten cada gestión, para lo cual solamente se necesita agregar el personal apropiado y otorgarles estas atribuciones legalmente.

## **V.- CONCLUSIONES**

1.- Existen mecanismos de participación ciudadana directos e indirectos que se ejercen en el ámbito del quehacer de la Asamblea Nacional. En el caso de los directos tenemos la iniciativa ciudadana de leyes; la iniciativa ciudadana de Decreto Legislativo de un plebiscito y de un referendun; la consulta en el proceso de informe y dictamen de las iniciativas de ley enviadas a las Comisiones respectivas para tales fines; el derecho que tienen los ciudadanos de emitir sus opiniones ante estas Comisiones Legislativas por cualquier medio escrito, en el proceso de formación de la ley, sin perjuicio del derecho a ser consultados; y el derecho de petición que tienen los ciudadanos sobre los asuntos que sean de la competencia de la Asamblea Nacional. En el caso de los indirectos tenemos las consultas a las asociaciones civiles pertinentes en cuanto a las listas de candidatos propuestos por el Presidente de la República y los diputados ante la Asamblea Nacional separadamente para cada cargo de funcionarios públicos a que se refieren los numerales 7, 8 y 9 del artículo 138 de la Constitución Política.

2.- Los mecanismos antes mencionados están fundamentados tanto a nivel de la Constitución como a nivel de la ley ordinaria.

3.- El acceso a la información veraz y oportuna es determinante para un ejercicio eficiente y eficaz de la participación ciudadana en el quehacer de la Asamblea Nacional.

4.- Las atribuciones otorgadas a las unidades administrativas destinadas a coadyuvar la participación ciudadanas en el quehacer de la Asamblea Nacional, no son suficientes ya que estas unidades objetivamente solamente coadyuvan en uno de los cinco mecanismos directos de participación ciudadana.

5.- La legislación que regula la participación ciudadana en el que hacer de la Asamblea Nacional tiene inconsistencias que dificultan el eficiente ejercicio de este derecho, entre las cuales citamos las siguientes: a) En el procedimiento para la iniciativa ciudadana de decreto legislativo de plebiscito y referendun, no esta regulado si las cincuenta mil firmas deben o no ser autenticadas, tampoco contempla lo relativo al comité promotor, si el procedimiento a utilizar es el mismo que para la iniciativa ciudadana de Leyes, queda claro que al menos el requisito de la cantidad de ciudadanos que deben de apoyar estas iniciativas no es el mismo ya que para el plebiscito y el referendun la cantidad de ciudadanos es de cincuenta mil y para la iniciativa de ley es de solamente cinco mil, pero la Ley Orgánica establece procedimientos diferentes para cada caso. Es importante destacar también que a través del referendun se puede ratificar leyes o reformas de leyes de carácter ordinario lo cual se haría con el respaldo de cincuenta mil ciudadanos, pero a través de iniciativa ciudadana de leyes se podría reformar una ley de carácter ordinario exceptuando las que dispone la ley. b) Solamente para la iniciativa ciudadana de leyes existe el requisito obligatorio de los considerandos en el cuerpo dispositivo de la iniciativa, para los demás personas u órganos que tienen derecho de iniciativa de ley no es un requisito, lo cual podría tenerse como carga para el caso de la iniciativa ciudadana de leyes. c) La consulta a las instituciones públicas que no tienen representación ciudadana para el caso del informe y dictamen de las iniciativas pasadas a Comisión no implica participación ciudadana. d) En



cuanto a la Consulta ciudadana en el proceso de informe y dictamen de la iniciativas de ley pasadas a las Comisiones Parlamentarias parece ser que hay una contradicción entre la disposición de carácter imperativo del artículo 9 de la Ley de Participación Ciudadana y las disposiciones de los artículos 15 y 16 de la misma ley y el artículo 100 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo los cuales regulan la Consulta Ciudadana de forma potestativa.e)El artículo que establece el derecho ciudadano de opinar sobre las iniciativas de leyes que se encuentran en las distintas comisiones para ser dictaminadas está mal ubicado en la ley ya que se encuentra en disposiciones transitorias y finales, además debe constituirse claramente como un instrumento o mecanismos más de participación ciudadana; f) En La consulta a las asociaciones civiles respecto de las listas de candidatos a los cargos de funcionarios públicos a que se refieren los numerales 7, 8 y 9 del artículo 138 de la Constitución no se realiza en la etapa de selección de las ternas tanto del Presidente de la República como de cada uno de los Diputados ante la Asamblea Nacional sino que se realiza en el proceso del dictamen de la Comisión Especial Constitucional por lo que se aplica incorrectamente por no estar claramente regulado.

6.- Los obstáculos o limitantes motivados por inconsistencia del ordenamiento jurídico, por la práctica institucional, por aspectos técnicos o de cualquier índole tienen como consecuencia la restricción del ejercicio del derecho de participación ciudadana en el quehacer de la Asamblea Nacional el cual es un derecho fundamental de los nicaragüenses que tiene como fin coadyuvar la democracia representativa por lo que este Poder del Estado debe de actuar en función de garantizar este derecho y satisfacer las necesidades de la ciudadanía.

7.- La legislación no contempla mecanismos de control para demandarlos

en caso de que se quiera negar o restringir el derecho de participar en el quehacer de la Asamblea Nacional que tienen los ciudadanos/as nicaragüenses.

## **VI.- RECOMENDACIONES**

1.- Elaborar una iniciativa de ley de reforma y adiciones a la Ley No. 475, Ley de Participación ciudadana, en donde: a) Se establezcan en el artículo 2 como un instrumento más de participación ciudadana el derecho a petición y el derecho de opinión sobre las iniciativas de ley. b) Se elimine del numeral 3) del artículo 11 la obligatoriedad de que la iniciativa ciudadana de leyes tenga considerandos en la parte dispositiva; c) Se redacte mejor el artículo 15 para que quede claro que la consulta a las instituciones públicas es a aquellas que tiene representación ciudadana; d) Se mejore la redacción del artículo 16 para que haya congruencia con el artículo 9 y la consulta ciudadana en los informes y dictámenes de la iniciativas de ley pasadas a comisión se lea verdaderamente obligatoria y vinculante; y e) se establezcan mecanismos de control a los cuales recurrir en el caso de que se niegue o restrinja el derecho de participación ciudadana en el quehacer de la Asamblea Nacional.

2.- Elaborar una iniciativa de reforma a la Ley No.606, Ley Orgánica del Poder Legislativo, en donde: a) Se defina que los requisitos y procedimiento para la iniciativa ciudadana de Decreto Legislativo respecto del plebiscito y el referendun son los establecidos en la ley de participación ciudadana para la iniciativa ciudadana de leyes a excepción del número de ciudadanos que la respaldan; y b) Se agregue un artículo que regule lo relativo a las consultas a las asociaciones civiles en cuanto a la listas del Presidente y de los diputados ante la Asamblea Nacional en el

sentido de que dicha consulta debe realizarse antes de presentar dichas listas de candidatos a la Asamblea Nacional y no en la Comisión Especial que dictamina.

3.- Fortalecer la División de Participación Ciudadana y Seguridad Alimentaria con más personal, equipo tecnológico, y estableciendo nuevas atribuciones que le permitan además de dar a conocer los mecanismos de participación ciudadana y el ejercicio de los mismos, se le brinde apoyo jurídico-legislativo y técnico-informático a los ciudadanos que presenten una iniciativa ciudadana de ley y le den seguimiento desde la presentación hasta su aprobación.

## I.- BIBLIOGRAFIA

AVENDAÑO, Fanor, Manual de participación ciudadana, Ed, Editorial MultiGrafic, Managua, 2006.

AAVV. La participación ciudadana que queremos. Red Nicaragüense para la Democracia y el Desarrollo Local. Managua, 2007.

ADESO Las Segovias, Aportando a la constitución de ciudadanía y la participación ciudadana, Ed., ADESO, Managua, 2004

ALMONG, G. y S.,The Civic Culture. Princeton, University Press, Princeton, 1963.

BALTODANO MARCENARO, Mónica, *Democratizar la Democracia: el desafío de la participación ciudadana*, Ed. Managua, 2002

BERLIN VALENZUELA, FRANCISCO, Francisco. Teoría y praxis política Electoral, Ed., Porrúa, México, DF., 1983

CAMAÑO DOMINGUEZ, FRANCISCO, El mandato parlamentario, Publicaciones del Congreso de los Diputados, Ed. Madrid, 1991

CUNILLGRAN NURIA Y OTROS, Participación Ciudadana y Desarrollo Local en Centroamérica. FUNDAUNGO. San Salvador, El Salvador. 2003

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, TomoI, Real Academia Española, Madrid, 1992

DICIONARIO ELECTORAL, Instituto Interamericano de Derechos Humanos-Centro de Asesoría y Promoción Electoral. México, DF., 3ra Edición, 2003

DE PINA, RAFAEL, DE PINA VARA, RAFAEL. Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa, México, D.F., 2003

ESCOBAR FORNOS, IVAN, El sistema representativo y la democracia semidirecta, Ed. Managua, HISPAMER, 2002.

ESCOBAR FORNOS, IVAN. El Sistema representativo y la democracia semidirecta. Sistema representativo y democracia

semidirecta. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, D.F., 2002,

HAGAMOS DEMOCRACIA, CENTRO DE DERECHOS CONSTITUCIONALES, La fuerza de la gente: Prácticas participativas en Nicaragua, Ed., Eduardo Mayorga Mairena, Managua, 2000

HAGAMOS DEMOCRACIA, CENTRO DE DERECHOS CONSTITUCIONALES, Sociedad civil, Estado y participación ciudadana, Ed., Gráficos Editores, S.A., Managua 2001.

HERNADEZ, RUBEN, Derecho Parlamentario Costarricense, 2ed., IJSA, San José. 2000.

INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERDISCIPLINARIOS, El Voto Ciudadano: una perspectiva desde adentro. Significados, memoria y participación política en Granada, Nicaragua. Instituto de Estudios interdisciplinarios- Fundación Casa de los Tres Mundos. Managua, Nicaragua, 2007.

GARCIA-ESCUADERO MARQUEZ. PIEDAD, Manual de Técnica Legislativa, Ed. Editorial Aranzadi S.A., Pamplona 2011, 356 pág.

MAYORGA EDUARDO Y BRAVO ALEJANDRO, La Participación Ciudadana en Nicaragua: Compendio normativo, Ed., Graficos 2000, Managua, 2001

MAYORGA CARCAMO JANIRA VANESA, Análisis de situación y contenido de la política nacional de participación ciudadana y su relación con otros instrumentos de políticas públicas, Ed., Centro de Derechos Constitucionales, Managua, 2003.

NARANJO MEZA, VLADIMIRO, Teoría constitucional e instituciones políticas, 11ª.Ed, Editorial Temis, Bogotá, 2010

LACAYO BERRIOS, IVAN FRANCISCO, Derecho Parlamentario Nicaragüense,Ed, Jurídica, Managua, 2011.

LEYVA FERNANDEZ, LUIS, Fundamentos de la técnica legislativa. Ed. Fondo Editorial de Derecho Economico, Buenos Aires, 1999, 402 págs.

LOPEZ PINA, ANTONIO, (Dir), Democracia representativa y parlamentarismo, Secretaria general del Senado. Dirección de estudio y documentación. Ed. Madrid, 1994.

ORTEGA HEGG, MANUEL, “La participación ciudadana en Nicaragua” en AAVV. Foro y Feria de Participación Ciudadana. Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local. Managua, 2007.

PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN GESTION DE DESARROLLO COMUNITARIO, Curso de participación ciudadana, FAREM/CICAP. Estelí, Nicaragua

PNUD, Ideas y aportes, La democracia en América Latina, Ed., PNUD, New York, 2004.

SÁNCHEZ MORÓN, MIGUEL, La Participación del Ciudadano en la Administración Pública, Ed. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1980.

SERRANO CALDERA, ALEJANDRO, Estado de Derecho y Derechos Humanos, Ed. León, Editorial Universitaria, 2000.

SERRANO CALDERA, ALEJANDRO, en Homenaje al Profesor Héctor Fix-Samundio. 1ra ed. Managua. INEJ, 2010.

SERRA ROJAS, ANDRES, Ciencia política, Ed. Porrúa, ed. IX, México, 1988, p. 947 PAG.

TENA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, México, D.F., 2003.

TOURAINÉ, ALAIN, Qué es la Democracia, Ed. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1998.

ZIMMERMAN, JOSEPH F. Democracia Participativa. El resurgimiento del populismo, Ed., Limusa, México, 1992.

ZOVATTO, DANIEL Y OROZCO HERNÁNDEZ, J. JESUS, Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007 lectura regional comparada, IDEA Internacioanl, UNAM, México, 2008.

## **II.- DISPOSICIONES NORMATIVAS DE DERECHO INTERNO**

Constitución Política de la República de Nicaragua, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.94 del 30 de Abril de 1987.

Ley No.192, Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 124 del 4 de julio de 1995.

Ley No. 43, Ley Electoral, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 197 del 18 de Octubre de 1988.

Ley No. 96, Ley de Reforma a la Ley Electoral, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 97 del 22 de mayo de 1990.

Ley No. 211, Ley Electoral, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 6 del 9 de Enero de 1996

Ley No. 331, Ley Electoral, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 16 del 24 de Enero del 2000.

Ley de Prenda Agraria Industrial, Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 174 del 14 de Agosto de 1937.

Ley No. 146, Ley de Prenda Comercial Publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 60 del 27 de Marzo de 1992.

Ley No. 217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, publicada en la Gaceta, Diario Oficial No. 105 de 6 de Junio de 1996.

Ley No. 260, Ley Orgánica del Poder Judicial, publicada en la Gaceta, Diario Oficial No. 137 del 23 de Julio de 1998.

Ley No. 269, Ley de Iniciativa Ciudadana de Leyes, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.218 del 14 Noviembre de 1997.

Ley No. 404, Ley de reforma a la Ley No. 260, Ley Orgánica del Poder Judicial, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.197 del 17 de Octubre del 2001.

Ley No. 406, Código Procesal Penal, publicado en La Gaceta, Diario Oficial Nos.243 y 244 del 21 y 24 de Diciembre de 2001.

Ley No. 423, Ley General de Salud, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 91 del 17 de Mayo del 2002.

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

Ley No. 606, Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No.26 del 6 de Febrero del 2007.

Ley No. 620, Ley General de Aguas Nacionales, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 169 del 4 de Septiembre del 2007. Cabe mencionar que esta ley fue presentada en la Asamblea Nacional como Iniciativa Ciudadana de Ley.

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

Ley No. 641, Código Penal, publicado en La Gaceta, Diario Oficial Nos. 83, 84, 85, 86 y 87 del 5, 6, 7, 8 y 9 de Mayo del 2008.

Ley No. 647, Ley de reformas y adiciones a la Ley No. 217, Ley General del Medio Ambiente y Recursos Naturales, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 62 del 3 de Abril del 2008.

Ley No. 648, Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 51 del 12 de Marzo del 2008.

Ley No. 702, Ley Creadora del Colegio Profesional de Medicina y Cirugía en Nicaragua, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 216 del 13 de Noviembre del 2009.

Ley No. 763, Ley de los Derechos de las Personas con Discapacidad, publicada en La Gaceta, Diario Oficial Nos.142 y 143 del 1 y 2 de Agosto del 2011.

Decreto No. 63-99, Reglamento a la Ley No. 260, Ley Orgánica del Poder Judicial, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 104 del 2 de Junio de 1999.



Decreto No.001-2003, Reglamento de la Ley General de Salud, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No.7 y 8 del 10 y 13 de Enero del 2003.

Decreto No.22-2003, de reforma al Decreto No. 001-2003, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 41 del 27 de Febrero de 2003.

Decreto No. 8-2004, Reglamento de la Ley No. 474, Ley de Participación Ciudadana, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 32 del 16 de Febrero del 2004.

Decreto No. 46-2004, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 117 del 16 de Junio del 2004.

Decreto No. 81-2007, Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 6 del 9 de Enero del 2008.

Decreto 106-2007, Reglamento de la Ley No. 620, Ley General de Aguas Nacionales, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No.214 de 7 de Diciembre del 2007.

### **SENTENCIAS**

Sentencia No. 1 de la Corte Suprema de Justicia, de las ocho y treinta minutos de la mañana, del día diez de enero del año dos mil ocho. publicada en La Gaceta No.51 del 12 de Marzo del 2008

Sentencia No. 5 de la Sala Constitucional, de las diez y cuarenta minutos de la mañana del uno de febrero del 2005.

### **III.- MEDIOS ELECTRÓNICOS.**

CONVENCCION AMERICANA SOBRE DEECHOS HUMANOS.[en línea]noviembre 1969[consultado 17 de Septiembre 2012]. Disponible en [www.oas.org](http://www.oas.org) .

CARTA DEMOCRATICA INTERAMERICANA. [en línea] septiembre 2001[consultado 17 de Septiembre 2012]. Disponible en [www.oas.org](http://www.oas.org)

DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS

HUMANOS.[en línea] diciembre 1948 [consultado 17 de Septiembre]. Disponible en [www.acnur.org](http://www.acnur.org) .

DECLARACION AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE.[en línea] 1948 [consultado 17 de Septiembre 2012]. Disponible en [www.acnur.org](http://www.acnur.org) .

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.[en línea] diciembre de 1966.[consultado el 7 de Marzo de 2013]. Disponible en [www.cndh.org.mx](http://www.cndh.org.mx)

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS.[en línea] marzo 1966. [consultado 7 de Marzo 2013]. Disponible en [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

CONVENCION AMERICANA CONTRA LA CORRUPCION.[en línea]marzo 1996.[consultado el 7 de Marzo de 2013]. Disponible en [www.oas.org](http://www.oas.org)

GARCIA PALACIOS, Omar. Fundamentos teóricos y regulación jurídica de la participación ciudadana en Nicaragua. Instituto de Investigaciones y Gestión Social,[en línea] Octubre 2009 [consultado 9 de Noviembre 2011]. Disponible en: [www.inges.org.ni](http://www.inges.org.ni)

GARCÍA PALACIOS, OMAR, El sistema de fuentes en la Constitución de 1987y sus reformas, [en línea] Octubre 2009 [consultado 10 de Octubre 2011]. Disponible en <http://ecentro.uca.edu.ni/pd/omargp>