

# Hacia la transparencia presupuestaria en Nicaragua



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP  
Open Budgets. Transform Lives.





Directora Ejecutiva IEEPP

Elvira Cuadra

Coordinadora

Programa Gobernanza e Inclusión Social

Dayra Valle Orozco

Investigador

Leonardo Labarca

Revisión Técnica

Ximena Largaespada

Edición, ilustración y diagramación

Wendy Matamoros Zambrana

Managua, Nicaragua

Febrero, 2015

Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas

Lomas de San Juan, casa No. 152

Apartado Postal: LM202

Teléfono: (505) 2278 6535

[www.ieepp.org](http://www.ieepp.org)

# Introducción

Con este cuadernillo queremos contribuir para que vos como ciudadana o ciudadano nicaragüense, conozcás, entendás y te apropiés de la información presupuestaria nacional. Esta es una herramienta clave para fortalecer tus conocimientos sobre cómo se administra el dinero de todas y todos los nicaragüenses. Te invitamos a compartir el cuadernillo en tu casa, trabajo, centro educativo o comunidad, y debatir con tus familiares, amistades y colegas sobre el contenido del material.



# Presupuesto nacional y transparencia presupuestaria

En enero de cada año el Gobierno de Nicaragua pone en marcha el **Presupuesto General de la República (PGR)** que es válido por los siguientes 12 meses. El PGR es un documento que dice cuánto dinero va a recaudar, prestar y gastar el Gobierno en ese período, para cubrir las distintas necesidades del país, como por ejemplo, Educación, Salud, Seguridad Ciudadana, Vivienda, entre otros.

Para evitar el manejo inadecuado de los fondos en la ejecución del presupuesto, es fundamental que toda la ciudadanía conozca y entienda en qué, cuánto y para qué gasta el dinero el Gobierno y sus diferentes ministerios.

**Sólo hay transparencia presupuestaria si un Gobierno rinde cuentas claras, periódicas y detalladas a toda la población, sobre lo que hace a lo largo del año.**



¡Voy a actuar con responsabilidad y a ejercer mis derechos ciudadanos! Por eso me voy a informar y a organizar con otras personas, para fiscalizar la transparencia en mi país.

# ¡Hablemos de la transparencia presupuestaria!

1 ¿Cómo se puede contribuir a la transparencia presupuestaria de un país?



2 Con la publicación de al menos 8 documentos presupuestarios durante el año. Esto lo recomiendan las buenas prácticas internacionales.



3 ¿Y qué tanto está cumpliendo Nicaragua con los informes?



4 Según la Encuesta de Presupuesto Abierto del 2012 en la que participaron 100 países, Nicaragua brinda "alguna" información presupuestaria, pero no es ni suficiente ni extensa.



5 Quiere decir que el Gobierno no elabora todos los informes recomendados.



6 Sólo publica 5 de los 8 documentos y un sexto documento, el Presupuesto Ciudadano, lo elabora y publica el leopp.



## Los 8 documentos presupuestarios son:

- 1) Documento Preliminar
- 2) Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo
- 3) Presupuesto Aprobado
- 4) Presupuesto Ciudadano
- 5) Informes Entregados Durante el Año
- 6) Revisión de Mitad de Año
- 7) Informe de Fin de Año
- 8) Informe de Auditoría

# No.1: Documento Preliminar

El **Documento Preliminar** es como un resumen de la propuesta que se va a presentar. Por eso debe ser analizado, discutido, ajustado y aprobado por personas que representan a toda la población. Sólo así se podrá contar con una propuesta realista y que refleje los intereses de todas y todos.



## ¿Qué información brinda?

- Presenta las prioridades y estrategias presupuestarias del Gobierno para el siguiente año, y también para los dos años posteriores.
- Incluye las asignaciones a los diferentes ministerios e instituciones gubernamentales, así como la estimación de impuestos e ingresos.

## ¿Por qué es importante?

- Le brinda al público elementos para que pueda entender las decisiones económicas y sociales con respecto a la distribución del presupuesto.
- Si este documento se compartiera desde el inicio con la Asamblea Nacional y con la Sociedad Civil, el Gobierno podría obtener recomendaciones muy valiosas para enriquecer la formulación de la Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo.

## ¿Cuándo se publica?

Se recomienda entre junio y el 15 de septiembre. Actualmente no está disponible para el público.

## Preguntémonos...

¿Cuáles son los riesgos de que no se publique el Documento Preliminar y sólo quede para uso interno?

# No.2: Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo

La **Propuesta de Presupuesto General de la República**, es el documento más importante que elabora el Gobierno y que realiza un país cada año.



## ¿Qué información brinda?

Indica qué cosas está priorizando el Gobierno, cuánto va a gastar durante el año en las áreas sociales y económicas, cuánto pagaremos las y los nicaragüenses en impuestos, y con cuánto nos endeudaremos.

## ¿Por qué es importante?

- Conocer las prioridades del Gobierno y lo que hará durante el año, nos permite analizar si lo que está pensando hacer responde eficazmente a las necesidades de la nación y a la realidad del país.
- Si como ciudadanas y ciudadanos manejamos esta información y nos organizamos, tenemos más probabilidades de influir en la elaboración y realización de políticas sobre salud, educación, pobreza, equidad de género, medio ambiente, etc.

## ¿Cuándo se publica?

Se recomienda presentarlo 3 meses antes del inicio del año siguiente. En Nicaragua el Ejecutivo lo presenta ante la Asamblea Nacional el **15 de octubre** y se publica en días posteriores a su presentación.

## Preguntémonos...

- ¿De qué forma la población puede exponer sus demandas?
- ¿Cuáles son los espacios donde podemos organizarnos para influir en la Propuesta de Presupuesto General de la República?

# No.3: Presupuesto Aprobado



El Presupuesto General de la República es una ley que autoriza al Gobierno para que recaude dinero, realice gastos y se endeude, con el fin de cubrir las necesidades del país durante un año, a partir de enero.

Cuando se realizan cambios de contenido entre la Propuesta de Presupuesto y el Presupuesto Aprobado, significa que se abrieron espacios para la retroalimentación y no sólo se dejaron las propuestas del Gobierno. Esto significa mayor transparencia.

## ¿Qué información brinda?

Indica qué cosas está priorizando el Gobierno, cuánto va a gastar durante el año en las áreas sociales y económicas, lo que considera recaudar (como por ejemplo en impuestos) y con cuánto nos endeudaremos.

## ¿Cuándo se publica?

En Nicaragua por lo general se aprueba el 15 de diciembre y se publica aproximadamente un mes después.

## ¿Por qué es importante?

- Es un instrumento que si se utiliza de forma adecuada, le permite al Estado cumplir con los objetivos económicos y sociales indicados en la Constitución Política.
- Se utiliza como base para monitorear la ejecución del Presupuesto.

## Preguntémonos...

- ¿A qué aspectos del Presupuesto Aprobado debemos prestarle más atención?
- ¿Dónde podemos obtenerlo de manera completa?

# No.4: Presupuesto Ciudadano

Aunque es responsabilidad del Gobierno publicar el **Presupuesto Ciudadano**, éste no lo hace. Sin embargo, desde el 2012 es publicado por el Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (lepp) como parte de la sociedad civil.



## ¿Qué información brinda?

- Presenta de forma sencilla y corta la información más importante del Presupuesto General de la República de cada año.
- Explica cómo se construye el Presupuesto, cuánto se invertirá durante el año en el gasto social, de dónde conseguirá dinero el Estado, de qué forma lo financiará la ciudadanía y cómo se distribuirá la plata.

## ¿Por qué es importante?

- Es una herramienta que nos fortalece para tomar el pulso de nuestro gobernantes y demandar nuestro derecho a una mejor educación, atención en salud, a calles alumbradas y seguras, etc.
- Nos muestra el rol fundamental que jugamos como ciudadanas y ciudadanos en el desarrollo del país.

## ¿Cuándo se publica?

Debe publicarse a la par del Presupuesto Aprobado. Es decir, entre mediados de diciembre y a más tardar marzo del año siguiente. Actualmente el Gobierno no lo publica.

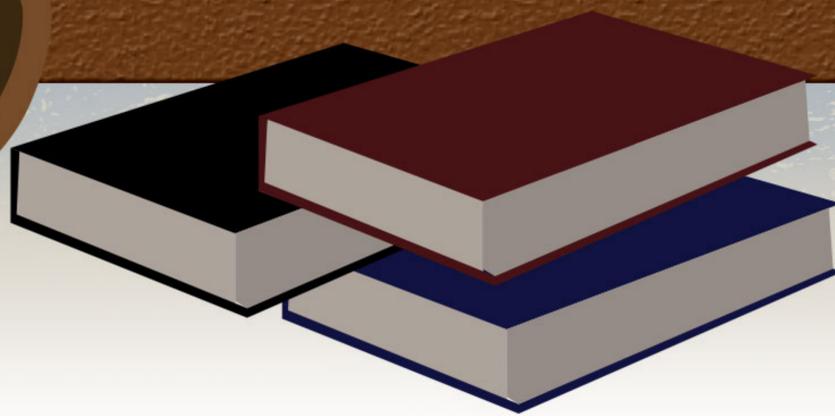
## Preguntémonos...

- ¿De qué forma puedo utilizar el Presupuesto Ciudadano?
- ¿En qué lugares debería distribuirse este documento y por qué?

# No.5: Informes Entregados Durante el Año



Los informes entregados durante el año, son documentos que rinden cuentas sobre cómo el Gobierno está ejecutando el Presupuesto Aprobado.



## ¿Qué información brinda?

Presentan las tendencias de los ingresos, gastos y deudas durante el período, con cierta explicación sobre cualquier modificación de lo que se había planificado.

## ¿Cuándo se publica?

En Nicaragua se publican los **avances trimestrales** de la ejecución presupuestaria, generalmente 6 semanas después del período cubierto. Se recomienda publicarlos no más allá de 3 meses después del período correspondiente.

## Preguntémonos...

- ¿Qué debemos tomar en cuenta a la hora de analizar cada informe y comparar unos con otros?

## ¿Por qué es importante?

- Porque les permiten conocer a los responsables de las políticas, a los medios de comunicación y a la población, si los planes del presupuesto se han desviado.
- Son un gran recurso a la hora de hacer la Revisión de Mitad de Año, porque indican si la estrategia inicial del presupuesto necesita algún ajuste o modificación.
- Contribuyen a la transparencia, porque el Gobierno tiene que tener sistemas y personas especializadas para vigilar los gastos adicionales del presupuesto y las tendencias de los ingresos.

# No.6: Revisión de Mitad de Año

Cuando hacemos un presupuesto para un determinado tiempo, es bueno que nos detengamos a la mitad del camino y analicemos si vamos bien, si nos estamos saliendo del curso, por qué nos estamos desviando y qué cosas necesitamos ajustar.

PRIMER SEMESTRE



## ¿Qué información brinda?

Un análisis donde se comparan los ingresos, gastos y deudas adquiridas durante el primer semestre, con relación a la estrategia que se propuso el Gobierno en el Presupuesto General de la República.

## ¿Cuándo se publica?

Se recomienda que se publique entre julio y agosto. **Actualmente no se publica.**

## Preguntémonos...

¿Cuáles son las desventajas de no contar con el informe de Revisión de Mitad de Año?

## ¿Por qué es importante?

- Porque analiza detalladamente la ejecución presupuestaria: si el Gobierno ha recaudado lo planeado, si han surgido cambios en el contexto que afecten el Presupuesto, si el dinero se ha gastado en la cantidad y forma planeada en el sector social y económico, y cómo está el endeudamiento.
- Puede indicar si el Presupuesto necesita ajustarse, si es requerido modificar la distribución de los recursos para los ministerios o para un sector específico, o si se requiere un presupuesto complementario.

# No.7: Informe de Fin de Año

El Gobierno tiene que ser objetivo, autocrítico y minucioso a la hora de elaborar el Informe Fin de Año.

Porque nos debe dar cuentas claras sobre su desempeño, su nivel de cumplimiento y los imprevistos que enfrentó.



## ¿Qué información brinda?

- Hace una comparación entre la ejecución del presupuesto (lo que se hizo durante el año) y el Presupuesto General de la República (lo que se esperaba que el Gobierno y sus ministerios hicieran).
- También analiza cualquier reforma implementada durante el año.

## ¿Por qué es importante?

- Porque analiza qué tan exitoso fue el Gobierno y sus ministerios en el alcance de los objetivos planteados.
- Detalla lo que se logró recaudar y gastar con relación a lo presupuestado inicialmente.
- Identifica las políticas y programas que necesitan fortalecerse, y brinda ideas para los próximos pasos.

## ¿Cuándo se publica?

Se recomienda en un plazo máximo de 6 meses después del período que cubre. En Nicaragua se ha venido publicando en abril.

## Preguntémonos...

¿Qué cosas influyen para no cumplir o para modificar lo que se aprobó inicialmente en el Presupuesto General de la República?

# No.8: Informe de Auditoría

La auditoría es la revisión de la contabilidad y la ejecución del Presupuesto. La realiza la Contraloría General de la República.



## ¿Qué información brinda?

Analiza qué tan específica y confiable fue la información brindada por el Gobierno en el **Informe de Fin de Año**, con respecto a la recaudación de impuestos y al gasto de los recursos de las y los nicaragüenses. En Nicaragua se realizan varios informes, uno por cada ministerio o institución del Gobierno Central, sin embargo no se auditan todos.

## ¿Por qué es importante?

- Porque indica si la ejecución del Presupuesto y las decisiones que se tomaron, se mantuvieron dentro de la ley todo el tiempo.
- Es la última pieza para la rendición de cuentas en pro de la transparencia del Gobierno.

## ¿Cuándo se publica?

Se recomienda su publicación, no más allá de los 18 meses posteriores al período cubierto. En Nicaragua se publica dentro del período establecido. Por ejemplo, los informes de auditoría del PGR 2012, se publicaron entre enero y Junio del 2014.

## Preguntémosnos...

¿Qué tipo de cosas deben cuidarse en el Informe de Auditoría, para que sea confiable y objetivo?

# Lo que la Encuesta de Presupuesto Abierto dice sobre Nicaragua



La **Encuesta de Presupuesto Abierto** evalúa la transparencia presupuestaria de cada país.

Indica si el Gobierno comparte con la ciudadanía los 8 documentos presupuestarios y analiza si la información de los documentos es detallada, oportuna y útil.

Tiene 125 preguntas, el puntaje es de 0 a 100 y **mide la cantidad de información** que los gobiernos comparten con la ciudadanía.

## Puntuaciones

Así se evalúa la cantidad de información compartida por los gobiernos:

**0 a 20** puntos: Poca o ninguna

**21 a 40** puntos: mínima

**41 a 60** puntos: Alguna

**61 a 80** puntos: Suficiente

**81 a 100** puntos: Extensa

## ¿Cómo salió Nicaragua en la última Encuesta Abierta del 2012?

Nicaragua obtuvo 42 puntos; una calificación ligeramente menor al puntaje promedio obtenido por los 100 países participantes (43 puntos) y se ubicó en el último lugar con respecto a otros países de Centroamérica: Honduras (53), Guatemala (51), Costa Rica (50) y El Salvador (43).

Durante el 2012 el Gobierno de Nicaragua compartió alguna información sobre el presupuesto y las actividades financieras con la ciudadanía, pero todavía tiene retos en cuanto a la transparencia.

## Recomendaciones generales para el país:

- Publicar el Documento Preliminar.
- Elaborar y publicar el Presupuesto Ciudadano y la Revisión de Mitad de Año.
- Profundizar y detallar la Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo.
- Profundizar el análisis de los informes entregados durante el año y en Informe de Fin de Año.
- Mejorar la calidad de los Informes de Auditoría.

# Tomá nota de las fechas de publicación de los ocho documentos presupuestarios

Documento	Fecha de publicación recomendada	Cuándo lo publica el Gobierno	Dónde encontrarlo
Documento Preliminar	Entre junio y el 15 de septiembre	No se publica	No se publica
Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo	3 meses antes del inicio del año fiscal y no después de su aprobación	Se presenta a la Asamblea Nacional el 15 de octubre y se publica unos días después	<b>Ministerio de Hacienda y Crédito Público:</b> <a href="http://www.hacienda.gob.ni/Direcciones/presupuesto/libros-presupuestarios/informacion-de-los-libros/">www.hacienda.gob.ni/Direcciones/presupuesto/libros-presupuestarios/informacion-de-los-libros/</a>
Presupuesto Aprobado	Al momento de la aprobación o no más de 3 meses después	Usualmente se publica un mes después de su aprobación	<b>Ministerio de Hacienda y Crédito Público:</b> <a href="http://www.hacienda.gob.ni/Direcciones/presupuesto/libros-presupuestarios/">www.hacienda.gob.ni/Direcciones/presupuesto/libros-presupuestarios/</a>
Presupuesto Ciudadano	A la par del Presupuesto Aprobado	No se publica	No se publica
Informes Entregados Durante en Año	No más allá de 3 meses después del período correspondiente	Se publican avances trimestrales, 6 semanas después del período cubierto	<b>Ministerio de Hacienda y Crédito Público:</b> <a href="http://www.hacienda.gob.ni/documentos/presupuesto/informes">www.hacienda.gob.ni/documentos/presupuesto/informes</a>
Revisión de Mitad de Año	Entre julio y agosto	No se publica	No se publica
Informe de Fin de Año	En un plazo máximo de 6 meses después del período que cubre	Se ha venido publicando en abril	<b>Ministerio de Hacienda y Crédito Público:</b> <a href="http://www.hacienda.gob.ni/documentos/presupuesto/informes">www.hacienda.gob.ni/documentos/presupuesto/informes</a>
Informe de Auditoría	No más allá de 18 meses posteriores al período cubierto	Entre 12 y 18 meses después del período comprendido	<b>Contraloría General de la República:</b> <a href="http://www.cgr.gob.ni/cgr/index.php?option=com_docman&amp;task=cat_view&amp;gid=221&amp;Itemid=184">www.cgr.gob.ni/cgr/index.php?option=com_docman&amp;task=cat_view&amp;gid=221&amp;Itemid=184</a>

Los documentos que están disponibles a la población, también pueden ser solicitados en las Oficinas de Acceso a la Información Pública del **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, así como en la **Contraloría General de la República**.

# Hacia la transparencia presupuestaria en Nicaragua

Esta publicación del Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (ieepp), se realizó con el apoyo de:



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP  
Open Budgets. Transform Lives.



Para mayor información podés visitar: [www.nuestropresupuesto.org](http://www.nuestropresupuesto.org) así como [www.obstracker.org](http://www.obstracker.org)

Lomas de San Juan, casa No. 152. Apartado Postal LM202. Teléfono: (505) 2278-6535. [www.ieepp.org](http://www.ieepp.org)



[ieepp.org](http://ieepp.org)



[ieepp.org](http://ieepp.org)



[ieepp.videos](http://ieepp.videos)