



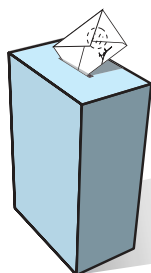
Nicaragua

El marco legal

La legislación nacional

Sistemas y conceptos	Organización militar
- Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo (Nº 290 - 03/06/1998 - última modificación: Ley Nº 612 - 29/07/2007)	- Decreto-Ley Suspensión indefinida del Servicio Militar (Nº 2-90 - 08/05/1990) - Ley que deroga la Ley del Servicio Militar Patriótico (Nº 120 - 03/01/1991) - Código de Organización, Jurisdicción y Previsión Social Militar (Nº 181 - 02/09/1994) - Código Penal Militar (Ley Nº 566 - 05/01/2006 - última reforma - 18/04/2007)

Fuente: Elaboración propia en base a la legislación mencionada. Ver capítulo comparativo para las disposiciones constitucionales.



Militares y Participación Política

	Retirados	En actividad
Posibilidad de voto	SÍ	SÍ
Presentación de candidaturas	SÍ	NO

* Luego de 1 año de situación de retiro.

Fuente: Constitución Política de Nicaragua (1986, reformas parciales de 1995 y 2000), y Código de Organización, Jurisdicción y Previsión Social (Ley Nº 181 - 02/09/1994),.

Tratados Internacionales

Sobre seguridad hemisférica

Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR):
Firma: 15/10/1948
Ratificación: 12/11/1948
Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá):
Firma: 30/04/1948
Ratificación: 26/07/1950
Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica:
Firma: 15/12/1995
No Ratifica.

Sobre armamento

Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco):
Firma: 15/02/1967
Ratificación: 24/10/1967
Ratificación: 24/10/1967 (con reservas)
Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares:
Firma: 01/07/1968
Ratificación: 06/03/1973
Convención para la prohibición de Armas Químicas:
Firma: 09/03/1993
Ratificación: 05/11/1999
Convención sobre la Prohibición de Minas Antipersonales:
Firma: 04/12/1997
Ratificación: 30/11/1998
Convención sobre el Desarrollo, Producción, y Acumulación de Armas Tóxicas y Bacteriológicas y su Destrucción:
Firma: 10/04/1972
Ratificación: 07/08/1975
Convención sobre la prohibición del uso militar u hostil de técnicas de modificación ambiental:
Firma: 11/08/1977
No Ratifica
Convención sobre la Prohibición o Restricción del Uso de Ciertas Armas Convencionales con Excesivos Daños o Efectos Indiscriminados:
Firma: 20/05/1981
Ratificación: 05/12/2000
Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados:
Firma: 14/11/1997
Ratificación: 24/08/1999
Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales:
Firma: 07/06/1999
Ratificación: 04/03/2003
Tratado de Ensayos Nucleares (CTBT):
Firma: 24/09/1996
Ratificación: 05/12/2000

Sobre derechos humanos y justicia

Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (Pacto San José de Costa Rica):
Firma: 22/11/1969
Ratificación: 25/09/1979
Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas:
Firma: 10/06/1994
No Ratifica
Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura:
Firma: 29/09/1987
No Ratifica
Obligatoriedad ante la Corte Internacional de Justicia:
Ratificación: 24/09/1929

Sobre el sistema hemisférico

Carta de la Organización de los Estados Americanos:
Firma: 30/04/1948
Ratificación: 26/07/1950

Fuente: Elaboración propia en base a la información suministrada por las páginas web de la Oficina de Derecho Internacional de la OEA y Oficina de Asuntos Legales de la ONU.

El presupuesto

Presupuesto del Estado 2006

Moneda local	21.382.208.828
US\$	1.265.219.457
PBI 2006 (en US\$)	5.022.000.000

Presupuesto de Defensa 2006

Moneda local	613.360.010
US\$	36.293.492
% del PBI	0,72%
% del presupuesto del Estado	2,87%

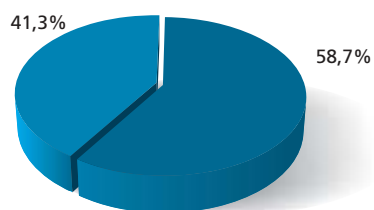
Presupuesto de Defensa 2006 (en moneda local)

Partida	Servicios Personales	Servicios No Personales	Materiales y Suministros y Bienes de Uso	Transferencias Corrientes	TOTAL
Ministerio de Defensa*					
Actividades Centrales**	4.330.880	8.606.900	4.856.946	14.618	17.809.344
Defensa Nacional	355.739.219	84.455.905	151.991.500	3.364.042	595.550.666
TOTAL	360.070.099	93.062.805	156.848.446	3.378.660	613.360.010

* La ley de presupuesto establece una reasignación de 6.343.209 Córdobas, que pasa de Servicios Personales a Servicios no Personales y Materiales y Suministros. El cambio se ha considerado en Actividades Centrales.

** Actividades Centrales es el programa que, por delegación del Presidente de la República, en su carácter de Jefe Supremo del Ejército de Nicaragua, le compete dirigir la elaboración de las políticas y planes referidos a la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial nacional. Defensa Nacional es el programa es ejecutado por el Ejército de Nicaragua y se encarga de preparar, organizar y dirigir la defensa armada de la Patria, defendiendo la integridad territorial, la independencia y soberanía de la Nación.

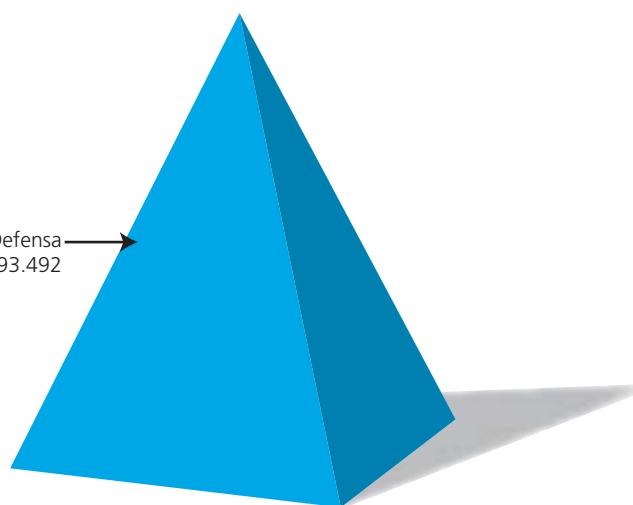
Distribución del presupuesto de Defensa 2006



■ Gasto en personal
■ Otros gastos

Composición del presupuesto de Defensa 2006

Partida Ministerio de Defensa
US\$ 36.293.492



Fuente: Elaboración propia en base a la Ley Anual de Presupuesto General de la República de Nicaragua 2006. Se considera aquí Presupuesto del Estado, lo que el Congreso aprobó en la ley antecitada.

PBI 2006: World Economic Outlook Database, FMI.

El valor del dólar tomado corresponde al tipo de cambio según el World Economic Outlook Database, FMI. El promedio anual de la tasa de cambio vendedor en base a los datos del Banco Central de Nicaragua es de 17,57 Córdobas. Se proveen las cifras en moneda nacional para otros eventuales cálculos.

Las expresiones vertidas en negrita (tabla) identifican las diferentes partidas relacionadas con defensa que pueden encontrarse en una visión sectorial o institucional en la ley de presupuesto.

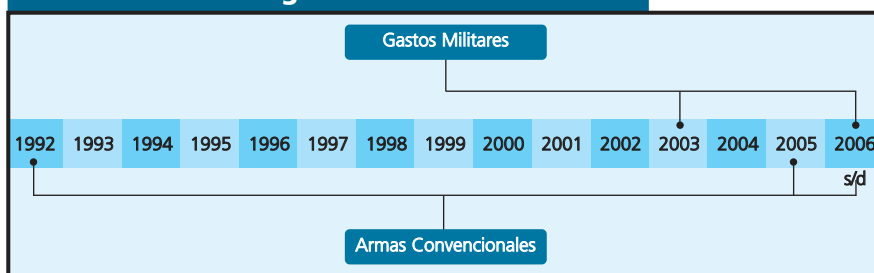


Las definiciones políticas

Conceptos

¿Qué es defensa?	¿Qué es seguridad?
<p>La defensa nacional es el medio que tiene como finalidad garantizar la seguridad del Estado, a través de la ejecución de un conjunto de medidas y acciones destinadas a prevenir o bien a superar las amenazas y riesgos. De esto se entiende que defensa nacional es la capacidad del Estado para brindar protección a sus intereses y objetivos nacionales, mediante la disposición y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la nación. (Libro de la Defensa Nacional, 2005)</p>	<p>La seguridad nacional es una condición permanente de soberanía, independencia, integridad territorial, paz y justicia social, que en el marco institucional de estado social de derecho, provee las garantías necesarias a la nación para la vigencia de sus intereses y objetivos nacionales, frente a cualquier amenaza, riesgo o agresión, así como el goce de las libertades individuales y los derechos políticos, conforme a la ley. Si bien no es un fin en sí mismo, la seguridad nacional es un propósito genérico del Estado que involucra a todas las fuerzas de la nación, expresadas en el poder nacional. (Libro de la Defensa Nacional, 2005)</p>

Presentación de registros a Naciones Unidas



Fuente: Elaboración propia en base a los reportes presentados ante el Registro de Armas Convencionales y al Registro de Gasto Militar de la ONU. No se encuentran datos disponibles en la página web de Naciones Unidas sobre la presentación de reportes sobre armas para el año 2006.

■ Nicaragua publicó el Libro de la Defensa Nacional en el año 2005.

Facultades constitucionales del Parlamento

En relación a la guerra y la paz

- ¿Puede declarar la guerra?: NO
- ¿Se requiere su autorización para declarar la guerra?: NO
- ¿Puede celebrar la paz?: NO
- ¿Se requiere su autorización para celebrar la paz?: Sí
- ¿Se requiere su autorización para el ingreso de tropas extranjeras?: Sí
- ¿Se requiere su autorización para el egreso de tropas nacionales?: Sí

En relación al control

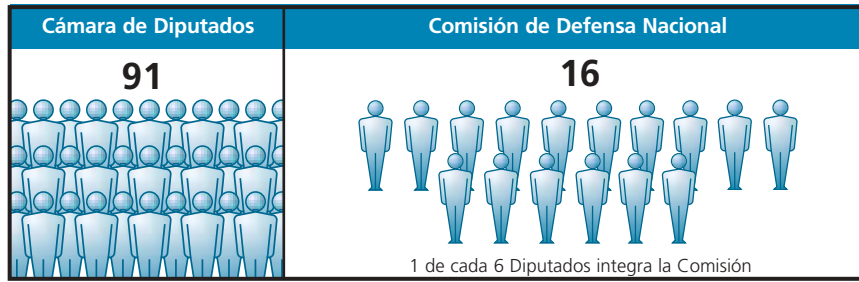
- ¿Se requiere su aprobación para el nombramiento de oficiales superiores de las FF.AA.?: No hay referencia
- ¿Puede legislar en relación de las FF.AA.?: Sí
- ¿Puede acusar a oficiales de las FF.AA.?: NO
- ¿Puede juzgar funcionarios?: Sí
- ¿Participa en la elección de funcionarios de instituciones de control externo?: Sí
- ¿Puede introducir modificaciones en el presupuesto nacional?: Sí

Estados de excepción

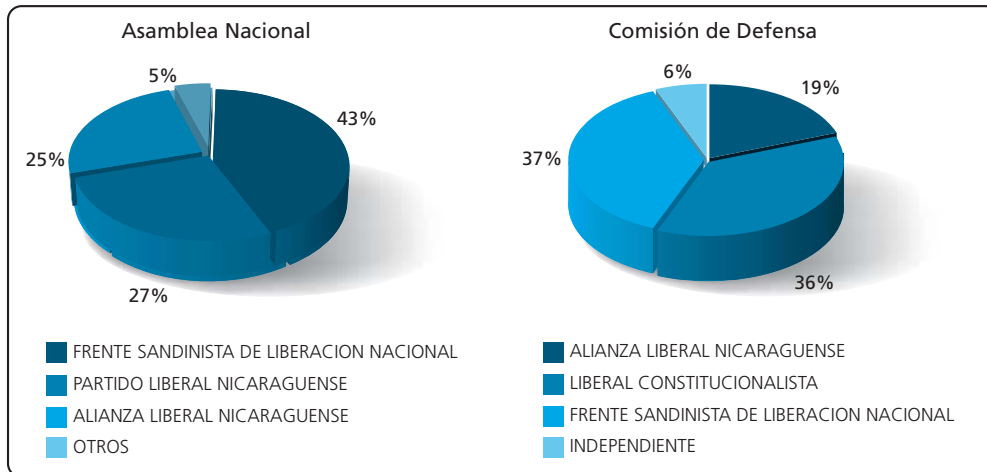
Denominación: Estado de emergencia
 Causa: Cuando lo demande la seguridad nacional. Cuando lo demande las condiciones económicas. Catástrofe nacional
 Participación del Poder Legislativo: La Asamblea puede aprobar, modificar o rechazarlo.

1. Cuando en el texto constitucional no hay mención acerca de si el Poder Legislativo tiene la facultad de emitir leyes sobre las fuerzas armadas, se entiende que no tiene restricción de iniciativa de ley en la materia.
2. Se ha considerado "Sí" para los casos que se prevé un proceso similar a funcionarios de gobierno.

Fuente: Elaboración propia en base a la Constitución Política de Nicaragua.



Distribución por partidos



Educación para la defensa

Principales cursos de especialización en el área

Nombre del Curso	Institución
Curso de Defensa y Seguridad Democrática	Ejército de Nicaragua:

Fuente: Elaboración propia en base a la información suministrada por la página web de la institución mencionada.

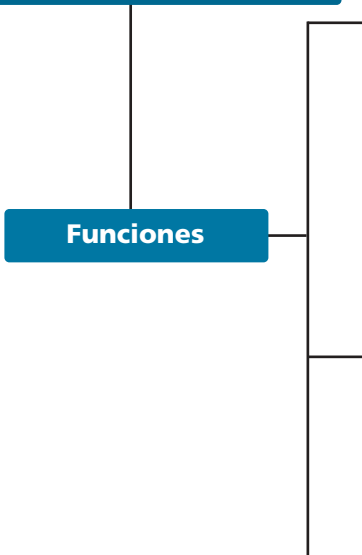
Agregadurías de defensa y/o militares en:



Fuente: Ejército de Nicaragua.



Organización del Sistema



Fuente: Elaboración propia en base al Libro de la Defensa Nacional de Nicaragua (2005) y la Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo (N° 290 - 03/06/1998 - última modificación: Ley N° 612 - 29/01/2007).

Nivel Poderes del Estado

Es atribución del Presidente determinar la política de defensa nacional. Es el Jefe Supremo del Ejército, en virtud de ello puede disponer de las Fuerzas del Ejército, ordenar el inicio de operaciones militares, ordenar en caso de suma necesidad la intervención del Ejército en caso de que la Policía Nacional se vea excedida en su capacidad, nombrar al Comandante en Jefe del Ejército a propuesta del Consejo Militar, remover al Comandante en Jefe del Ejército, aprobar y otorgar los grados de General a propuesta del Consejo Militar, ordenar la movilización, nombrar a los agregados militares, procurar las condiciones, recursos y mecanismos para que el Ejército cumpla su misión y recibir la propuesta de Presupuesto de ingresos y egresos del Ejército para su posterior incorporación en el Proyecto de Presupuesto General de la República.

La Asamblea Nacional aprueba el presupuesto de defensa, leyes e instrumentos jurídicos internacionales vinculados a la defensa y seguridad, autoriza o niega la salida de tropas nicaragüenses del país como el ingreso de tropas extranjeras. La Asamblea cuenta con la comisión de Defensa y Gobernación encargada de conocer y dictaminar los proyectos de ley relacionados al Ejército, el orden interior, la división política administrativa y los símbolos patrios.

Nivel Ministerial

El Consejo de Ministros está integrado por el Presidente de la República, el Vicepresidente, y los ministros de Estado.

El Ministerio de Defensa, por delegación del Presidente, dirige la elaboración de las políticas y planes referidos a la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial. Coadyuva con el Presidente de la República en Consejo de Ministros, a fin de disponer la intervención del Ejército de Nicaragua en apoyo de la Policía Nacional cuando así se dispusiera.

Nivel Militar

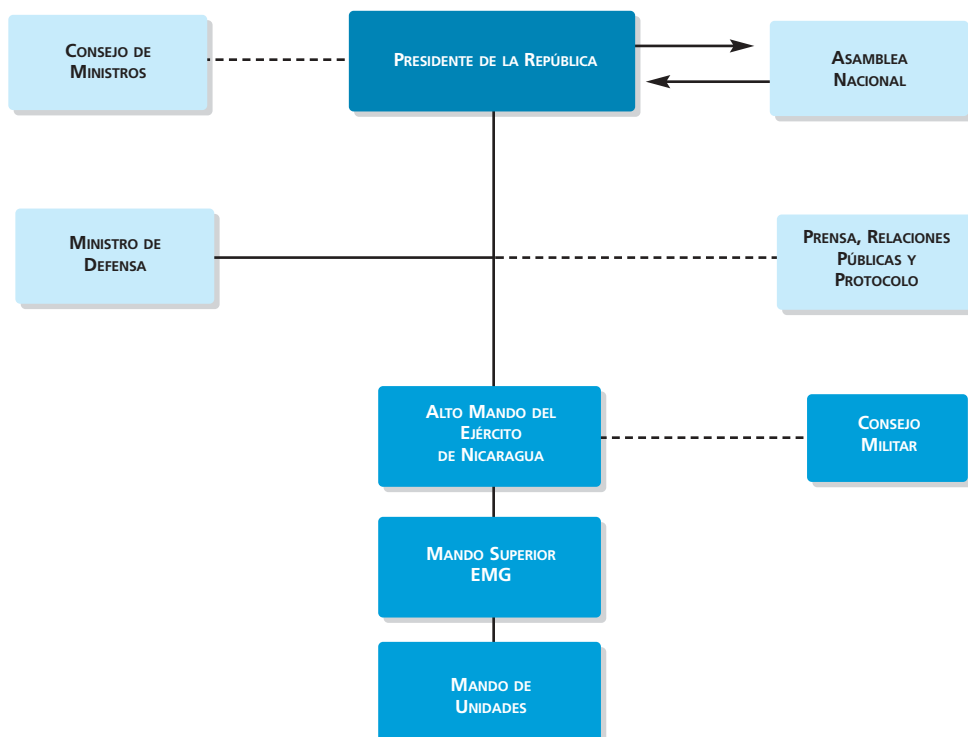
El Alto Mando corresponde a la Comandancia General integrada por el Comandante en Jefe del Ejército, el Jefe del Estado Mayor y el Inspector General.

El Comandante en Jefe del Ejército ejerce la Comandancia General del Ejército y depende directamente del Presidente.

El Estado Mayor General es el órgano técnico, operativo y administrativo y de servicio. Colabora con el Alto Mando para la planificación, dirección y control de la organización, adiestramiento y aseguramiento técnico-material, operacional y desarrollo que requiere en Ejército.

El Consejo Militar es el más alto órgano de consulta del Alto Mando para asuntos de doctrina y estrategia del Ejército, los asuntos relacionados con el desarrollo de la institución militar y los planes respectivos a la defensa que el Alto Mando estime de importancia para la toma de decisiones.

Organos Superiores de la Defensa Nacional



El Ministerio de Defensa

Año de creación
1997

Ministro actual (marzo 2007)
Sin Ministro

¿Pueden los militares ser Ministros de Defensa?
No

Cantidad de militares que fueron Ministros de Defensa desde su creación
Ninguno

Cantidad de civiles que fueron Ministros de Defensa desde su creación
7

¿Hubo mujeres a cargo del Ministerio de Defensa?
No

Misión:

Dirigir y participar en la elaboración de políticas y planes de la defensa nacional, para que mediante el trabajo conjunto con el Ejército de Nicaragua, se garantice el resguardo de los intereses y objetivos nacionales. (Libro de la Defensa Nacional de Nicaragua).

Funciones particulares:

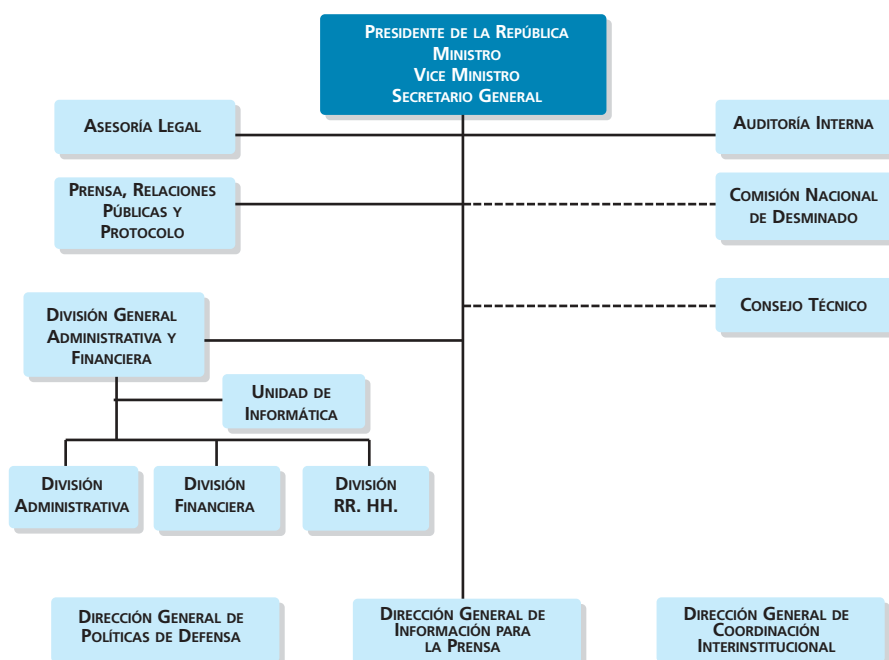
- Por delegación del Presidente de la República, dirige la elaboración de las políticas y estrategias para la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial.
- Apoyar al Presidente de la República en la procuración de condiciones, recursos y mecanismos para que el Ejército de Nicaragua cumpla con las misiones asignadas por mandato constitucional y las establecidas en las demás leyes.
- Coadyuvar con el Presidente de la República en Consejo de Ministros, a fin de disponer la intervención del Ejército de Nicaragua en apoyo a la Policía Nacional, cuando así lo haya dispuesto el Presidente de la República en Consejo de Ministros de conformidad al párrafo segundo del artículo 92 de la Constitución Política y al artículo 6 incisos 2 y 3 de la Ley No. 181.
- Tramitar ante la Presidencia de la República las propuestas de candidatos solicitada al Alto Mando del Ejército de Nicaragua de oficiales que ocuparán cargos de agregados militares, navales y aéreos, y a los que representarán al Estado de Nicaragua ante los organismos militares internacionales.
- Participar en la elaboración y gestión para la aprobación del Presupuesto de ingresos y egresos del Sector Defensa y su incorporación en el Proyecto de la Ley Anual del Presupuesto General de la República de conformidad a la ley de la materia.
- Integrar las instancias Gubernamentales de las que por ley participa, asegurando la coordinación interinstitucional.
- Representar al Gobierno de la República en las instancias y organismos internacionales relacionados a los temas de Defensa y Seguridad.
- Participar, de conformidad al marco jurídico existente, en las actividades de la Junta Directiva del Instituto de Previsión Social Militar (IPSM).
- Participar en la formulación de políticas y disposiciones relativas a la navegación aérea y acuática.
- Participar en la coordinación y ejecución de planes y programas relacionados al Desminado Humanitario y acción integral contra minas en el territorio nacional.
- Apoyar acciones para la limitación y control de armas de conformidad a las disposiciones y normas sobre la materia.
- Cumplir, en su ámbito de acción, con las facultades específicas contenidas en la Ley de Emergencia.
- Promover, de conformidad a lo que determine el Presidente de la República, los planes y políticas que se refieran a las relaciones civiles y militares.

■ Permanencia promedio en el cargo de los Ministros de Defensa
1 año y 5 meses

[No se considera la gestión actual]

Fuente: Elaboración propia en base a la información suministrada por la página web del Ministerio de Defensa de Nicaragua y la legislación mencionada.

ORGANIGRAMA





Carrera Militar

FUERZA TERRESTRE
Centro Superior de Estudios Militares
Duración: 4 años
Título de egreso: Licenciado en Ciencias Militares
Grado de egreso: Teniente
Escuelas de formación intermedia
Teniente Primero
Capitán
Escuela de Estado Mayor
Escuela Superior de Estado Mayor General
Mayor
Teniente Coronel
Coronel
General de Brigada
Mayor General
General de Ejército

FUERZA NAVAL
Centro Superior de Estudios Militares
Duración: 4 años
Título de egreso: Licenciado en Ciencias Militares
Grado de egreso: Alférez
Escuelas de formación intermedia
Teniente de Corbeta
Teniente de Fragata
Teniente de Navío
Capitán de Corbeta
Escuela de Estado Mayor
Escuela Superior de Estado Mayor General
Capitán de Fragata
Capitán de Navío
Contra-Almirante
Mayor General
General de Ejército

FUERZA AEREA
Centro Superior de Estudios Militares
Duración: 4 años
Título de egreso: Licenciado en Ciencias Militares
Grado de egreso: Teniente
Escuelas de formación intermedia
Teniente Primero
Capitán
Escuela de Estado Mayor
Escuela Superior de Estado Mayor General
Mayor
Teniente Coronel
Coronel
General de Brigada
Mayor General
General de Ejército

Ingreso al Centro Superior de Estudios Militares - 2006 -

Aspirantes:

182

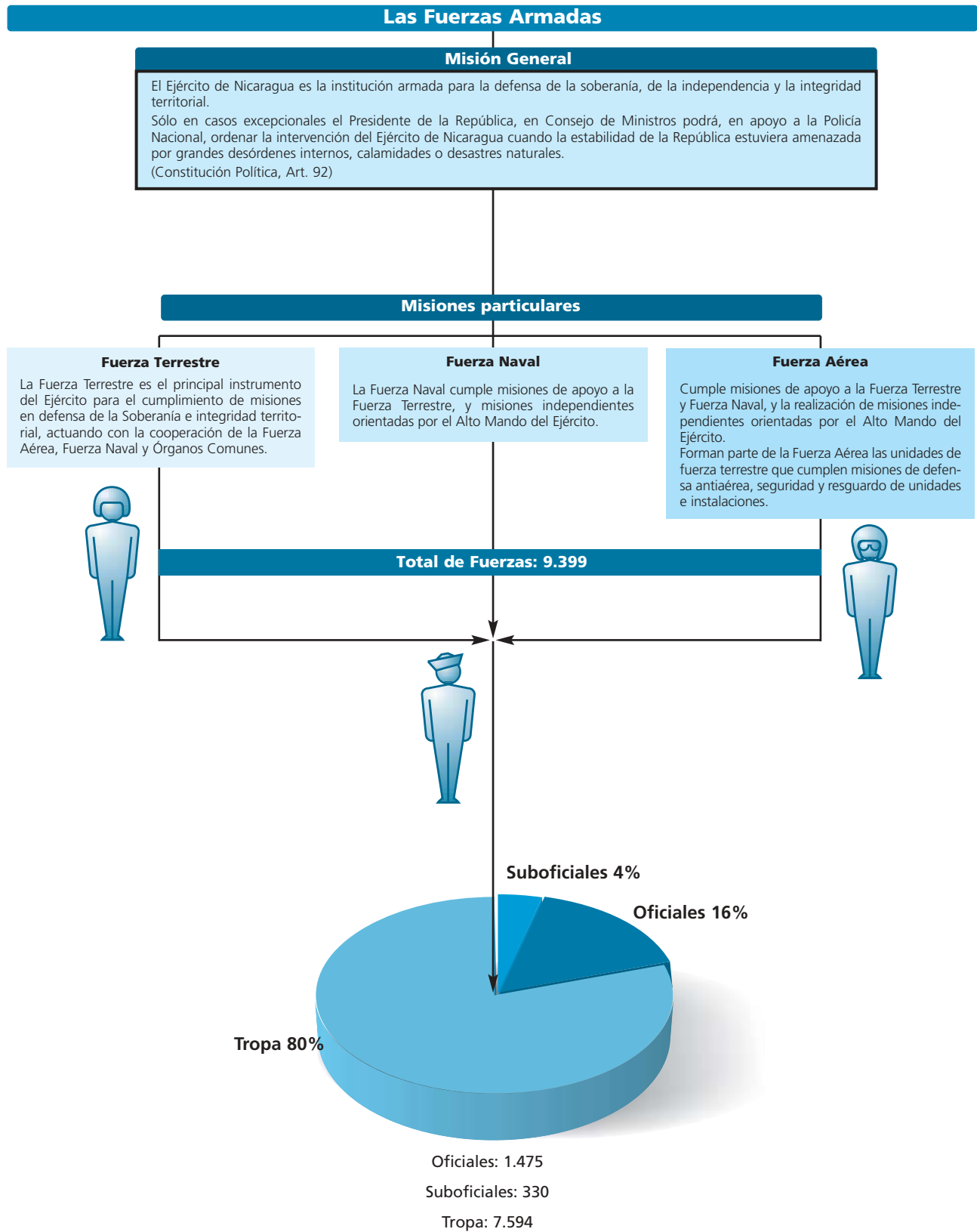
Ingresantes:

79

Ingresó

1 de cada 2 aspirantes

Fuente: Elaboración propia en base a la información suministrada por las instituciones mencionadas y publicaciones oficiales de defensa. Ingreso a la academia: Centro Superior de Estudios Militares.



Fuente: Código de Organización, Jurisdicción y Previsión Social Militar (Nº 181 - 02/09/1994), Arts. 19, 20 y 21.



Documento de análisis:

Nicaragua: Reforma y retos del Sector Defensa

Roberto J. Cajina*

■ En enero de 2007 se sucedieron importantes transformaciones en la organización, procedimiento y competencias del Poder Ejecutivo, algunas de las cuales atañen directamente a los dos componentes básicos del Sector Defensa.

■ Durante los cinco años de gobierno del presidente Enrique Bolaños (2002-2006), el desenvolvimiento de los dos componentes básicos del Sector Defensa transcurrió con relativa normalidad. Pasando por sobre algunos desajustes que alteraron temporalmente las relaciones entre ambos, Ministerio y Ejército aunar esfuerzos y compartieron responsabilidades para alcanzar los dos logros más relevantes en ese período: la elaboración del Libro de la Defensa Nacional que culminó en junio de 2005, y la exitosa celebración en Managua de la VII Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (1-5 de octubre de 2006).

No obstante, en las primeras tres semanas de enero de 2007 se sucedieron importantes e inesperadas transformaciones en la organización, procedimiento y competencias del Poder Ejecutivo, algunas de las cuales atañen directamente a los dos componentes básicos del Sector Defensa. Las mismas se suceden en el nuevo escenario político marcado por el triunfo del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en las elecciones del 5 de noviembre de 2006.

El regreso del FSLN al poder luego de haberlo perdido, también en las urnas diecisiete años atrás, despertó reacciones encontradas, desde la euforia de sus simpatizantes, hasta la incertidumbre y temores de sus adversarios, pasando por el pragmatismo y moderado optimismo de quienes consideraban que en este segundo mandato Ortega tendría la oportunidad de mostrar si había cambiado o no. Y que si a diferencia de la década de los 80 (cuando gobernó en medio de una cruenta guerra civil y una caótica situación económica), sería

*Consultor civil en seguridad y defensa Universidad Americana. Miembro de la Junta Directiva de RESDAL

capaz de llevar adelante un buen gobierno con un país en paz, una economía relativamente saneada al menos en el plano macroeconómico, pero con un cúmulo de demandas sociales insatisfechas y postergadas por las tres administraciones anteriores.

Complementariamente, es preciso señalar que históricamente ha existido una notoria y aparentemente insalvable asimetría entre los dos componentes básicos del Sector, particularmente en lo que se refiere a su origen, antecedentes históricos y referentes institucionales, coherencia entre funciones asignadas y capacidad de ejercerlas, presupuesto y expertise profesional, estrategia de desarrollo institucional, presencia nacional, institucionalidad en términos de estabilidad de liderazgo y conducción, e importancia estratégica interna y externa, entre los aspectos más relevantes que, al ser contrastados, evidencian nítidamente las flaquezas del Ministerio de Defensa (MINDEF) y la robustez del Ejército.

■ Históricamente ha existido una notoria y aparentemente insalvable asimetría entre los dos componentes básicos del Sector

Relaciones Ministerio de Defensa-Ejército de Nicaragua

Para comprender esas asimetrías y la naturaleza de las relaciones entre el MINDEF y el Ejército de Nicaragua, es necesario partir de una consideración fundamental: ni la Constitución Política de la República ni ninguna ley ordinaria establecen de forma expresa una relación de subordinación directa del Ejército al MINDEF. La Norma Suprema, en la que se prescribe que "El Poder Ejecutivo lo ejerce el Presidente de la República, quien es Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Jefe Supremo del Ejército de Nicaragua", establece que el Ejército *"Estará sometido a la autoridad civil que será ejercida directamente por el Presidente de la República, en su carácter de Jefe Supremo del Ejército de Nicaragua, o a través del ministerio correspondiente"*.

En tal sentido, a lo largo de las tres administraciones que se han sucedido de 1990 a 2006, la autoridad civil siempre ha sido "ejercida directamente por el Presidente de la República" y nunca "a través del ministerio correspondiente". Esto, pues, no ha sido ni es novedad ni ha generado polémica alguna ni demandas ciudadanas para cambiar dicha práctica. En consecuencia, la Cadena de Mando no tiene intermediación alguna entre el Jefe Supremo del Ejército y el Comandante en Jefe del Ejército.

No obstante, entre finales de la administración Alemán (1997-2002) y los dos primeros tercios de la administración Bolaños (2002-2007), unas veces con cierta sutileza y otras de forma abierta, autoridades y funcionarios del Ministro de

¹ No se hace mención específica al Ministerio de Defensa porque para 1995, año en que se reforma la Constitución, esta cartera existía jurídicamente, pero no funcionaba como tal pues no contaba con presupuesto, personal ni instalaciones.



Defensa demandaban incluir al MINDEF en la Cadena de Mando. Es decir, que se le otorgara la facultad de intermediación entre el Jefe Supremo y el Comandante en Jefe.

Reforma a la Ley 290, de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo

Hasta antes de la presentación de la propuesta de reforma a la Ley 290, dos parecían ser las opciones que tenía el nuevo gobierno con relación al Sector Defensa. Una, tratar al MINDEF con la misma indolencia con que lo habían hecho las dos administraciones anteriores (Alemán y Bolaños) y dejarlo en su enraizado limbo institucional como un simple "adorno democrático". La otra era reconocer que los errores de sus antecesores frenaban y distorsionaban el proceso de transición política y construcción democrática. Y que, en consecuencia, era necesario corregirlos brindando a la cartera de Defensa el apoyo necesario para que pasara de ser un ministerio "de papel", con funciones pero sin recursos presupuestarios adecuados ni personal calificado, a una institución con presupuesto apropiado, un cuerpo consistente de civiles expertos en defensa y seguridad y, por tanto, con capacidad real para ejercer las funciones propias de su competencia institucional y profesional.

Antes de cumplir una semana en su cargo, sorpresivamente el Presidente Daniel Ortega introduce con carácter de urgencia ante la Asamblea Nacional un paquete de reformas a la Ley 290, entre las que sobresalen las correspondientes al artículo 20 de la misma, que corresponden y afectan (aunque de forma asimétrica), tanto al Ministerio de Defensa como al Ejército de Nicaragua.

De las once funciones que la Ley 290, aprobada en 1998, le precisaba al MINDEF, cinco son eliminadas de forma total -como las referidas a Inteligencia y Defensa Civil- o modificado de su contenido y alcances -Presupuesto de Defensa-, entre las sustantivas. Las seis restantes se conservaron aunque con distinta redacción, pero con evidente racionalización de las competencias ministeriales, como en el caso de lo correspondiente a Políticas y Planes de la Defensa, es decir, que no sólo se reformó la letra y sino que también el espíritu de la ley. Además, se añadieron siete nuevas funciones, de las cuales sólo tres -Desminado Humanitario, Relaciones Civiles-Militares y Limitación y Control de Armas-, podrían ser consideradas relativamente sustantivas.

En términos de resultado neto, la reforma al artículo 20 de la Ley 290 redefine y precisa los ámbitos de competencia y acción del MINDEF, sin que éste pierda la rectoría que teóricamente ejerce sobre el Sector. Con relación a sus atribuciones en materia de Política de Defensa, la propuesta original de reforma quitaba al MINDEF la facultad de dirigir la formulación de la misma. Finalmente le fue restituida con una redacción más frugal en la que sí se eli-

■ La reforma al artículo 20 de la Ley 290 redefine y precisa los ámbitos de competencia y acción del MINDEF

minó la potestad ministerial de "participar, coordinar y aprobar los planes y acciones del Ejército de Nicaragua", en el entendido de que esto corresponde al ámbito de competencia puramente militar. En lo concerniente a la facultad de "coordinar y dirigir la formulación del presupuesto del Ejército de Nicaragua", que había sido eliminada completamente en la propuesta de reforma del Ejecutivo y reducía la capacidad del MINDEF a solamente "gestionar su aprobación", fue reconsiderada por los parlamentarios estableciéndose la facultad del Ministerio de participar en la elaboración del presupuesto del Sector Defensa, y de gestionar ante el Ejecutivo su aprobación para luego ser incluido en el proyecto de Presupuesto General de la República que el Parlamento conoce, discute y aprueba. No obstante, hay que señalar que el MINDEF perdió la atribución de supervisar la ejecución del presupuesto del Ejército.

Distinto fue el caso de la facultad de "dirigir y coordinar las actividades necesarias para obtener información relativa a la defensa nacional, analizarla y evaluarla", ya que la reforma trasladó legalmente la Dirección de Información para la Defensa (DID) al Ejército. Sin embargo, de conformidad con los artículos 22 y 26 de la Ley 181 (Ley de Organización, Jurisdicción y Previsión Social Militar, de 1994), la DID siempre estuvo adscrita al Ejército de Nicaragua como "órgano común a todas las fuerzas", subordinada al Presidente de la República. Por un artificio jurídico poco claro, en 1998 pasó a ser un "órgano desconcentrado" subordinado al MINDEF, aunque de manera formal y no en los hechos.

Un elemento que debe destacarse de la reforma es el hecho que por primera vez desde 1990 los parlamentarios se deciden a intervenir, aunque de forma limitada, en la esfera de la Inteligencia al atribuirse la facultad de solicitar "informes al Ministro de Defensa o en su defecto al Comandante en Jefe del Ejército, en caso de quejas o denuncias de los ciudadanos, a fin de asegurar el apego a la Constitución Política y leyes de la materia".

Si bien el MINDEF no contaba con la capacidad institucional para ejercer la rectoría del Sector ni para desempeñar esas funciones sustantivas, ello no significa que desde los fundamentos de todo régimen democrático no correspondan a su ámbito de competencia. Pero al mismo tiempo es preciso reconocer que la reforma en sí misma no resuelve los problemas fundamentales de dicha cartera, ya que a pesar de los cambios realizados aún persisten las carencias más importantes para su existencia y funcionamiento: ausencia de un Plan Estratégico de Desarrollo Institucional y de personal suficiente con la expertise necesaria; inexistencia de un Programa de Formación y Capacitación de Civiles en Defensa y Seguridad, y finalmente, pero no menos importante, la falta de recursos presupuestarios apropiados. De no resolverse adecuadamente estos requerimientos, el MINDEF continuará siendo un "adorno democrático", cumpliendo funciones burocráticas marginales y, obviamente, muy lejos de lo que la transición política y la construcción democrática nicaragüense demandan.

■ Por primera vez desde 1990 los parlamentarios se deciden a intervenir, aunque de forma limitada, en la esfera de la Inteligencia.



Efectos de la reforma de la Ley 290

Las reformas al artículo 20 de la Ley 290 (que es parte de una reforma más amplia y profunda a la organización, competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo), no son cosméticas ni de corta duración, sino de un claro contenido político que apunta a una racionalización de la administración pública en el Sector Defensa. Son de efecto inmediato, pues su vigencia se prolongará al menos por los próximos cinco años, hasta inicios de 2012, y tienen una doble connotación.

En el plano institucional debe señalarse que la eliminación de funciones sustantivas, aunque teóricas, de alguna manera reducen la estatura institucional del MINDEF y su ámbito de acción funcional. Esto, sin lugar a dudas, deberá verse reflejado en la concomitante reforma al Reglamento de la Ley 290 (Decreto 71-98) en el que habrá de precisarse la nueva estructura orgánico-funcional del Ministerio. Desde la perspectiva política, el recorte de competencias sustantivas del Ministerio (independientemente si formales o no, o de si éste tenía capacidad de ejercerlas), tiende a vulnerar el principio y ejercicio del control civil, de la supremacía civil sobre el establecimiento militar y de la subordinación de los militares al poder político, en tanto éstos trascienden los límites de la simple retórica constitucional y jurídica. Así, como consecuencia de la reforma es evidente que la autoridad civil ejercida por el Presidente de la República está propiciando inevitablemente la ampliación de los espacios de autonomía funcional del cuerpo castrense, aunque sin que esto llegue a alcanzar niveles de autonomía institucional.

Objetivamente, las reformas al artículo 20 de la Ley 290, tienen sentido en la medida que esta cartera no estaba en capacidad de ejercer las funciones sustantivas que le fueron sustraídas o reformuladas, pero fue justamente la misma autoridad civil la que nunca le dotó de los adecuados recursos presupuestarios que le permitieran fortalecerse institucionalmente.

■ La eliminación de funciones sustantivas, aunque teóricas, de alguna manera reducen la estatura institucional del MINDEF y su ámbito de acción funcional.

Conclusión

Si bien la reforma -que no logró concitar reacciones informadas y consistentes en términos conceptuales y políticos que dieran cuerpo y estimularan un debate constructivo y fructífero-, no alteró dramáticamente el tejido orgánico del Sector Defensa, queda ahora por ver si existe voluntad política para remediar la fragilidad estructural del Ministerio así como para superar sus propias limitaciones institucionales.

En tal sentido, un primer paso necesario para tratar de compensar los efectos de la reforma y darle a ésta continuidad política, funcional y operativa, sería tomar la decisión de asegurarle al MINDEF los recursos presupuestarios nece-

sarios, de tal forma que se pueda diseñar y ejecutar un Plan Estratégico de Desarrollo Institucional. Para así, convertirse en una institución sólida y profesional capaz de cumplir las funciones que le corresponden, y que desde los campos de su competencia sea factor que contribuya a rectificar y enrumbar por el sendero correcto el accidentado e inconcluso proceso de transición política y de construcción democrática nicaragüense. Éste es el reto clave del Ejecutivo mismo y de las nuevas autoridades civiles que nombre el presidente Ortega. De ello dependen los futuros del MINDEF como institución rectora del Sector, del ejercicio real del control político, de la supremacía del poder civil y de la subordinación del cuerpo castrense a las autoridades civiles legítimamente constituidas y, en consecuencia, de la democracia misma.

■ El reto clave es que el Ministerio pueda convertirse en una institución sólida.