



PERSPECTIVAS

SUPLEMENTO DE ANÁLISIS
POLÍTICO, NO. 65

SEPTIEMBRE 2012

Corrupción: entre el crimen organizado y el fraude político



La corrupción: un cáncer de vieja data

La corrupción es un problema de vieja data en Nicaragua y los gobiernos de las últimas décadas no han sido la excepción. Bien conocidos son los casos de funcionarios públicos que se han apropiado y malversado recursos públicos, sin mencionar el tráfico de influencias, el amiguismo, el nepotismo, entre otros. El caso más emblemático de los últimos tiempos ha sido, hasta ahora, el caso conocido como “La Guaca”

El recién fallado caso Fariñas vinculado con actividades de crimen organizado ha puesto al descubierto la complejidad de este tipo de grupos criminales y la extensión de sus operaciones en toda la región centroamericana.

En Nicaragua ha destapado una olla repleta de podredumbre que salpica a instituciones clave del país como la Policía Nacional y el Consejo Supremo Electoral. Pero, más grave aún, ha dejado al descubierto una maraña de relaciones corruptas y modus operandi que sirven igual para encubrir operaciones delictivas transnacionales y fraudes políticos.

PERSPECTIVAS es una publicación del Centro de Investigaciones de la Comunicación (CINCO), y es parte del Observatorio de la Gobernabilidad que desarrolla esta institución. Está bajo la responsabilidad de nuestro equipo de investigadores: Elvira Cuadra, Angel Saldomando y Sofía Montenegro.

Si desea recibir la versión electrónica de este suplemento, favor dirigirse a: cinco@cinco.org.ni

El presente boletín de análisis se ha realizado gracias al apoyo financiero de





donde estuvo involucrado el ex presidente Arnoldo Alemán.

Los análisis que explican el fenómeno de la corrupción y sus efectos, no son pocos. Muchos de ellos evidencian como este tipo de delitos además de generar costos económicos, genera efectos profundos sobre la gestión pública, la credibilidad y la confianza de los ciudadanos en las instituciones, el buen gobierno y la sociedad en general. No importa si se trata de pequeña o gran corrupción.

Generalmente, el país siempre se ubica entre los índices más altos de corrupción a nivel internacional y entre las razones que explican el fenómeno están la debilidad de las instituciones, la poca capacidad de supervisión y control de los órganos encargados y una alta tolerancia social.

Mucho ruido y pocas nueces

Las preocupaciones y acciones sobre este tipo de delitos se incrementaron durante los años 90, pero sobre todo como consecuencia de las preocupaciones y agendas de organismos internacionales. De esa manera en el país se comenzaron a desarrollar políticas anticorrupción que han tenido algunos avances.

Los mayores avances se registran durante la primera fase de aplicación de estas políticas, entre los años 2000 y 2005. En ese período el énfasis estuvo puesto en las medidas preventivas y la cooperación. Las medidas de carácter penal se comenzaron a implementar a partir del 2006. Sin

embargo, tal como se puede constatar en los más conocidos casos de corrupción, los obstáculos más grandes para prevenirla son la falta de voluntad política de los gobiernos y la impunidad.

De manera que las políticas anticorrupción implementadas en



el país hasta ahora han tenido un efecto muy bajo y durante los últimos años prácticamente han desaparecido. Esta situación se ha agudizado por los altos niveles de centralización y discrecionalidad que prevalecen en el gobierno, aun cuando los discursos dicen otra cosa.

Así, la Contraloría General de la República y los demás órganos de control del sistema de administración se tapan los ojos para no ver y no actuar. Aun más. La excepcionalidad en los procedimientos en realidad se ha convertido en la normalidad durante la administración Ortega de manera que las leyes y normativas institucionales se han convertido en letra muerta. Véase por ejemplo, las numerosas autorizaciones que han recibido la Alcaldía de Managua y otras instituciones para realizar compras y contrataciones con exclusión de procedimientos.

El carácter sistémico de la corrupción

Generalmente la corrupción es vista como actos o acciones individuales de personas que cometen actos ilícitos en el ejercicio de sus funciones públicas. Por otra parte, también ocurre que al hablar de la corrupción se piensa en los casos más conocidos de gran corrupción, y muy poco se piensa en la pequeña corrupción. De hecho, hay actos de pequeña corrupción que muchas personas no consideran como tales.

Pero en realidad, la corrupción en Nicaragua funciona

como un entramado de relaciones en el que la pequeña y la gran corrupción están conectadas entre sí y son incentivadas por un entorno histórico en el que prevalece un estado patrimonial, la discrecionalidad y centralización del poder, la poca transparencia en la gestión pública y la influencia de los grupos de poder político y económico. Eso permite que la corrupción adquiera un carácter sistémico y "funcional", más allá de los actos y las responsabilidades individuales de quienes cometen ese tipo de delitos.

Este sistema produce a su vez, señales e incentivos que adquieren diferentes formas y expresiones en cada período de gobierno y que alimentan los actos de corrupción. Un ejemplo claro de esas señales e incentivos, así como su imbricación con las élites políticas, es nuevamente, el caso Alemán.

Las zonas de riesgo y los actores involucrados

Los nuevos enfoques sobre la corrupción obligan a pensar en ella no solamente como actos de malversación o poca transparencia en el uso de los recursos públicos. De hecho, las transacciones poco transparentes entre grupos de poder político son también actos de corrupción de la misma forma que el abuso de los recursos estatales. De acuerdo a uno de los enfoques más recientes sobre este tema, la corrupción se desarrolla en entornos institucionales donde existen las llamadas “zonas de riesgo”, que son sectores públicos o mixtos, donde están presentes recursos públicos con baja regulación, baja transparencia y poca, o ninguna, rendición de cuentas. En ningún caso son zonas de ilegalidad, pero sí muy opacas y por lo tanto, con una alta potencialidad para que ocurran casos de corrupción. Los actores que se ubican en ellas oscilan entre la formalidad, es decir, el apego a la ley; y la informalidad, aquellos que actúan casi en la ilegalidad o abiertamente en actividades ilícitas como los grupos de crimen organizado.

Un estudio realizado en Nicaragua por Cinco y el Iepp, donde se analizan diversos casos de corrupción ocurridos durante los últimos siete años, ha permitido identificar las zonas de riesgo y los actores específicos que se localizan en su interior, de tal manera que es posible construir un “mapa” donde, además de identificar las zonas de riesgo, se pueden ver las conexiones y los flujos entre esos actores.

Uno de los casos analizados fue precisamente el de la emisión de cédulas falsas, que en apariencia correspondía con un acto de pequeña corrupción pero que con el juicio a Henry Fariñas y el ex magistrado electoral Osuna, ha dejado al descubierto esa madeja



de relaciones peligrosas y plantea nuevos retos al gobierno y las instituciones encargadas de prevenir este tipo de delitos.

Pero el caso Fariñas muestra sobre todo que el riesgo de infiltración de las instituciones estatales por parte de los grupos de crimen organizado ya es una realidad y más grave aún, que los modus operandi de la corrupción sirven tanto para este tipo de actividades delictivas como para el fraude político.

Narcotráfico y fraude político

El desafortunado asesinato del cantautor argentino Facundo Cabral ocurrido en Guatemala hace poco más de un año, fue el inicio de un proceso que llevaría hasta el juicio de un grupo de narcotraficantes en Nicaragua encabezados por Henry Fariñas, un “empresario del espectáculo” vinculado al más alto nivel con

policías y autoridades estatales, y con tentáculos en toda Centroamérica.

El caso habría pasado como un exitoso y ejemplar castigo al crimen organizado por parte de la administración de justicia del país, de no ser porque en el transcurso del juicio, el mismo Fariñas reveló sus vínculos con oficiales de la jefatura de la Policía Nacional y quedó al descubierto como un magistrado del Consejo Supremo Electoral formaba parte del grupo criminal facilitando cédulas de identidad falsas a narcotraficantes nicaragüenses y de otros países.

Una práctica que también es utilizada para cometer el delito de trata de personas.

El modus operandi para la falsificación de cédulas involucra la comisión de al menos once delitos sancionados por el Código Penal del país y la vulneración en los controles institucionales de al menos seis órganos estatales, desde el mismo CSE hasta la Corte Suprema de Justicia. Pero además, revela una estructura organizada en la que participan personas civiles, jueces locales hasta funcionarios del más alto nivel.

De acuerdo con la ruta identificada solamente para cometer este delito, los cómplices del magistrado electoral revisaban el padrón electoral, así como los obituarios que aparecían en los diarios nacionales a fin de robar identidades y emitir las cédulas falsas. Para eso solicitaban un trámite de reposición de partida de nacimiento ante un juez local, quien en complicidad con



ellos, realizaba un juicio expedito y dictaba la sentencia ordenando reponer el certificado. Una vez obtenida la sentencia, se inscribía en el Registro del Estado Civil de las personas, donde les extendían un nuevo certificado y con este documento acudían al despacho del magistrado para que les emitiera la cédula de identidad falsa.

Aparentemente, este es un caso que involucra solamente a narcotraficantes. Sin embargo, procedimientos similares han sido utilizados por el órgano electoral para emitir cédulas y que los simpatizantes del gobierno puedan votar hasta dos y tres veces durante los procesos electorales del 2008 y 2011, y para adecuar el padrón electoral a la voluntad del CSE y el gobierno.

Poco después del destape de esta olla podrida y mientras se realizaba el juicio a Fariñas y su grupo, el alcalde de Nagarote, simpatizante del gobierno, denunció que la falsificación de cédulas era una práctica común durante la administración que le antecedió en su municipio, pero que también se practicaba en otros once municipios del país donde alcaldes y jueces locales actuaban en contubernio. Misteriosamente, la denuncia no prosperó, no se generó ninguna investigación y todas las instituciones que por ley deberían tomar cartas en el asunto, se hicieron sordas y mudas.

Una sentencia, muchas preguntas y un altísimo riesgo

Aunque el juicio a Fariñas y al narcomagistrado ya ha concluido y se ha emitido una sentencia judicial que les impone penas ejemplares a los distintos involucrados, entre la ciudadanía circu-

lan numerosas preguntas que no se ventilaron durante el proceso por conveniencia, por ejemplo: los vínculos de Fariñas con los jefes de la Policía, sus vínculos con otros funcionarios públicos y personas cercanas al círculo presidencial, el supuesto documento que lo identificaba como



asesor de la bancada sandinista en el parlamento, la denuncia del alcalde de Nagarote, y que otros funcionarios del CSE y otras instituciones estatales están involucrados en la emisión de cédulas falsas.

Probablemente muchas de estas preguntas no van a tener respuestas por ahora y se va a echar una palada de tierra sobre el caso para evitar que surjan otras interrogantes y que haya más “ruido” sobre el tema.

Pero lo que antes era una intuición ha salido a la luz como una verdad, y si las instituciones

estatales involucradas y los órganos de control no toman cartas en el asunto ahora, el riesgo de que Nicaragua se convierta en un narco-Estado está bastante cercano. Las redes del poder, sea éste económico o político, están estrechamente ligadas en este país ya sea por vínculos familiares, sociales o por mero interés. Pero eso hace que el pacto de silencio y de autoprotección entre ellas sea muy efectivo y les asegure impunidad.

La relación entre el poder y los incentivos a la corrupción son claves, se refuerzan a través del proceso político del país y condicionan a las instituciones, especialmente a las encargadas de asegurar la transparencia y sancionar la corrupción. De ahí que la atrofia institucional es el resultado de un cálculo y los incentivos se convierten en las reglas del juego entre las élites.

Nicaragua ciertamente no presenta todavía las condiciones de inseguridad e infiltración del crimen organizado que tienen algunos países vecinos. Pero precisamente

por eso es tiempo de tomar medidas y que el sistema de control de la administración pública comience a funcionar con efectividad. Las leyes existen, las instituciones existen, solamente falta la voluntad política real para hacerlo.

Eso significa que no se pueden tolerar actos de corrupción para facilitar las acciones de los grupos de crimen organizado pero tampoco para facilitar los fraudes políticos. La línea que separa un tipo de corrupción y otra es muy delgada, pero una vez que la tela de araña está tendida, la víctima está irremediabilmente perdida.