

PRESUPUESTO CIUDADANO

2017



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Cooperación Suiza
en América Central

iepp
Instituto de Estudios Estratégicos
y Políticas Públicas



DIRECTOR EJECUTIVO

Félix Maradiaga Blandón

SUBDIRECTORA

Dayra Valle Orozco

INVESTIGADORA/OR

Leonardo Labarca

ASISTENTE DE INVESTIGACIÓN

Karen Mayorga
Jessica Pérez

REVISIÓN TÉCNICA

Dayra Valle Orozco

IMAGEN Y REVISIÓN DE ESTILO

Reyna Vallecillo Tapia

EDICIÓN

Máximo Estupiñán Maldonado

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

GC Design Studio

Managua, Nicaragua
Julio, 2017

Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP)
Lomas de San Juan casa N° 152
Apartado Postal: LM 202
Teléfono: (505) 2270 5104

 ieepp.org

 [/ieepp](https://www.facebook.com/ieepp)

 [/ieepp](https://twitter.com/ieepp)

Con el auspicio de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE).

Las opiniones expresadas en esta publicación, no reflejan necesariamente la opinión de quienes auspician este trabajo.

Esta obra está bajo Licencia de Creative Commons:

Atribución-NoComercial-Compartirigual 4.0 Internacional



N
351.722

I 59 Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas
Públicas. IEEPP. (Nicaragua)
Presupuesto ciudadano 2017 / Instituto
de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas.
-- 1a ed. -- Managua : IEEPP, 2017
64 p. : il. col.

ISBN 978-99964-46-25-2

1. PRESUPUESTO-NICARAGUA 2. GASTO PUBLICO
3. INVERSIONES PUBLICAS 4. ANALISIS

GLOSARIO

BCIE:	Banco Centroamericano de Integración Económica
BCN:	Banco Central de Nicaragua
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
Cepal:	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CNU:	Consejo Nacional de Universidades
CONADERFI:	Consejo Nacional del Deporte, la Educación Física y la Recreación Física
CPEP:	Comisión de Producción, Economía y Presupuesto
CSE:	Consejo Supremo Electoral
DAI:	Derechos Arancelarios a la Importación
ENACAL:	Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados
ENATREL:	La Empresa Nacional de Transmisión Eléctrica
ENDESA:	Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud
FISE:	Fondo de Inversión Social
FMI:	Fondo Monetario Internacional
FOMAV:	Fondo de Mantenimiento Vial
GIFT:	Iniciativa Mundial para la Transparencia Fiscal
HECL:	Hotel Escuela Casa Luxemburgo
IBI:	Impuesto sobre Bienes Inmuebles
IBP:	International Budget Partnership
INATEC:	Instituto Nacional Tecnológico
IND:	Instituto Nacional de Deportes
INSS:	Instituto Nicaragüense de la Seguridad Social
INTECNA:	Instituto Tecnológico Nacional
IR:	Impuesto sobre la Renta
ISC:	Impuesto Selectivo al Consumo
IVA:	Impuesto al Valor Agregado
MAG:	Ministerio Agropecuario
MEFCCA:	Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa
MEM:	Ministerio de Energía y Minas
MHCP:	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MIDEF:	Ministerio de Defensa
MIFAMILIA:	Ministerio de La Familia
MIFIC:	Ministerio de Fomento, Industria y Comercio
MIGOB:	Ministerio de Gobernación
MINED:	Ministerio de Educación
MINREX:	Ministerio de Relaciones Exteriores
MINSA:	Ministerio de Salud
MOSAF:	Modelo de Salud Familiar y Comunitario
MTI:	Ministerio de Transporte e Infraestructura
ONU:	Organización de las Naciones Unidas
PGR:	Presupuesto General de la República de Nicaragua
PIB:	Producto Interno Bruto
PIP:	Programa de Inversión Pública
PN:	Policía Nacional
RACCN:	Región Autónoma de la Costa Caribe Norte
RACCS:	Región Autónoma de la Costa Caribe Sur
SNIP:	Sistema Nacional de Inversión Pública
TATA:	Tribunal Aduanero y Tribunal Administrativo
UNESCO:	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	5
1 LEY NO. 942 “LEY ANUAL DE PRESUPUESTO GENERAL DE LA REPÚBLICA 2017”	6
1.1 Proceso de consulta	6
2 LAS PRIORIDADES EN EL GASTO DEL GOBIERNO DE NICARAGUA PARA EL AÑO 2017	9
2.1 ¿En qué gasta el Gobierno de Nicaragua?	10
2.2 A nivel institucional	12
2.2.1 Aumentos	13
2.2.2 Reducciones	14
2.3 Según objetivos socioeconómicos	16
2.3.1 Gasto social	16
2.4 Gasto/inversión en Educación	19
2.4.1 Inversión en educación básica y media	21
2.4.2 Educación técnica	23
2.4.3 Educación terciaria	24
2.4.4 Gasto por alumno según nivel de estudio	25
2.5 Gasto en salud	28
2.5.1 Distribución del gasto en salud y la construcción del nuevo hospital militar.	30
2.5.2 Distribución del gasto en el MINSA	31
2.5.2.1 Gasto en medicinas	32
2.6 El gasto en seguridad ciudadana y defensa nacional	33
2.7 El Programa de Inversiones Públicas	34
2.7.1 Generalidades del PIP	35
2.7.2 Distribución del PIP por municipios	36
2.7.3 Las inversiones del MINED	37
2.7.4 Las inversiones del MINSA	40
2.8 Transferencias Municipales	42
2.8.1 Distribución departamental	43
3 FINANCIAMIENTO DE LOS GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL	45
3.1 Ingresos propios	45
3.1.1 Estimación de ingresos	47
3.2 Financiamiento del déficit	48
4 CONCLUSIONES	49
5 RECOMENDACIONES	51
6 ANEXOS	53

INTRODUCCIÓN

Desde el año 2007, el Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP) da seguimiento a temas relacionados con la transparencia presupuestaria y produce diferentes documentos de análisis del Presupuesto General de la República (PGR) de Nicaragua, considerando que es un derecho imprescindible de la ciudadanía, conocer cómo se utilizan los impuestos que pagamos los y las contribuyentes; con qué otros recursos cuenta el gobierno para financiar el presupuesto y a cuánto ascienden los montos destinados a los distintos sectores, especialmente salud y educación, que son claves para el bienestar social de cualquier país.

En ese sentido, las buenas prácticas de transparencia presupuestaria¹ recomiendan que es tarea de todo gobierno central publicar al menos ocho documentos² que permitan a la población comprender cómo se usan los recursos presupuestarios, siendo uno de ellos el Presupuesto Ciudadano.

Esta versión de nuestro ya tradicional “Presupuesto Ciudadano” pretende mostrar las asignaciones más importantes del PGR 2017 desde un punto de vista territorial; es decir, este análisis muestra lo que el

gobierno central va a gastar e invertir este año en las diferentes regiones y departamentos del país³.

Todos los datos suministrados en este documento, provienen de datos públicos oficiales extraídos y elaborados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, tales como: el Presupuesto General de la República; los Informes de Liquidación del Presupuesto General de la República; el Sistema Nacional de Inversiones Públicas, entre otros.

En el sitio web de IEEPP y el observatorio “Nuestro Presupuesto”, se encuentran disponibles todos los documentos de análisis del PGR correspondientes a cada año, los cuales tienen como ejes temáticos el análisis de las asignaciones a educación, salud, el gasto social y en pobreza, entre otros; además del Presupuesto Ciudadano.

En IEEPP esperamos aportar a la comprensión del Presupuesto General de la República, para que la ciudadanía se organice y cuente con información que permita ejercer su derecho a la rendición de cuentas sobre el manejo de los fondos públicos.

Visite el observatorio “Nuestro presupuesto” en línea:

www.nuestropresupuesto.org

1 El “Manual de transparencia fiscal del FMI” (2007), las “Mejores prácticas para la transparencia presupuestaria” de la OCDE (2002), “Guía para la transparencia en los documentos presupuestarios del gobierno” del IBP (2010).

2 Para conocer más sobre los 8 documentos presupuestarios puede ver: International Budget Partnership (IBP, 2010) e IEEPP (2015).

3 Como se verá más adelante, existe cierta información que está desglosada según departamentos y municipios; no obstante, la gran mayoría de información y asignaciones presupuestarias no tienen un detalle de lo destinado a los diferentes territorios del país.

1. LEY NO. 942 “LEY ANUAL DE PRESUPUESTO GENERAL DE LA REPÚBLICA 2017”

El 14 de octubre de 2016, el presidente de la República de Nicaragua, a través del Poder Ejecutivo, presentó ante la primera secretaría de la Asamblea Nacional, como mandata la Constitución Política en su artículo 113 y 150, el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la República 2017. La fecha de presentación se dio en tiempo y forma ya que la Ley No. 550 (Ley de Administración y Régimen Presupuestario), en su artículo 35, menciona que esta iniciativa de Ley debe de presentarse a más tardar el 15 de octubre de cada año.

1.1 Proceso de consulta

A partir de ese momento la iniciativa de Ley queda en manos de la Comisión de Producción, Economía y Presupuesto (de ahora en adelante CPEP), que tiene la labor de convocar a los diferentes ministerios e instituciones del sector público, organizaciones no gubernamentales y de sociedad civil para que puedan brindar sus opiniones y valoraciones sobre la distribución del PGR. De igual manera dicha comisión se encarga de dictaminar la iniciativa de Ley.

En ese sentido, la CPEP entre el 15 y 17 de noviembre convocó a participar a 5 instituciones del sector público y 9 asociaciones y fundaciones sin fines de lucro (Asamblea Nacional de Nicaragua, 2016). Como se puede observar en la tabla No. 1, para el PGR 2017 se consultaron menos instituciones que en años anteriores, sin embargo, son instituciones que representan el 44.16% del total del gasto presupuestado. Dicha situación se da porque se consultó al Ministerio de Salud (MINSAL) y Ministerio de Educación (MINED), siendo que ambas instituciones absorben el 33.66% del gasto. Así mismo, se convocó

Con esto se dio paso al proceso de consulta y aprobación del Presupuesto General de Nicaragua (PGR) 2017. Primeramente, el ministro de Hacienda y Crédito Público (MHCP), Iván Acosta, expuso ante la Asamblea Nacional las generalidades del Proyecto de PGR en el cual se hace un aumento del 9.04% respecto al gasto total reformado del PGR 2016; mientras tanto los ingresos, aumentarían en un 11.23%. En total, los gastos ascenderían a C\$80,008.1 millones de córdobas y los ingresos a C\$72,804.4 millones de córdobas.

al Ministerio de Transporte que es el tercer ministerio que más asignación presupuestaria recibe.

Si bien es cierto, que por una parte se consultó un porcentaje mayor del gasto presupuestado, por otra parte el número de instituciones consultadas fue menor. Esto denota una problemática señalada en años anteriores por IEEPP, producto del poco tiempo para consultar una ley tan importante para el país.

Según el artículo 11 de la Ley No. 606, “Ley Orgánica del Poder Legislativo”, la CPEP tiene la obligación de consultar sobre el presupuesto a los órganos que van a ejecutar la ley, a los representantes y destinatarios o usuarios de las leyes a aprobar. En ese sentido, el poder legislativo debería de convocar a consulta al menos a la mayoría de las instituciones públicas que reciben fondos del PGR, así como a organizaciones de sociedad civil o grupos de ciudadanos independientes, que a fin de cuentas son los que alimentan los ingresos del país (a través del pago de impuestos y servicios) y son los beneficiarios y/o usuarios de los gastos del gobierno.

Tabla 1 Instituciones consultadas por la Comisión de Producción, Presupuesto y Economía en el marco de las iniciativas de Ley de Presupuesto General de la República y sus presupuestos aprobados¹ (en millones de córdobas)

Instituciones	2013	2014	2015	2016 ²	2017 ²
MINSA	7,928.00	9,636.60	10,838.90	N.C.	13,885.45
MINED	7,374.90	9,047.90	N.C.	N.C.	13,048.80
MTI	3,423.20	3,879.50	4,438.80	N.C.	5,945.74
MINREX	N.C.	724.9	N.C.	N.C.	N.C.
MAGFOR	764.5	914.6	501.2	N.C.	N.C.
MEFCCA	N.C.	948.6	1,016.10	N.C.	N.C.
MIFIC	N.C.	N.C.	N.C.	190.3	N.C.
PN	N.C.	N.C.	2,292.20	N.C.	N.C.
IND	N.C.	N.C.	23.3	N.C.	N.C.
TATA	N.C.	19.2	N.C.	N.C.	N.C.
CONADERFI	N.C.	N.C.	299.4	327.8	N.C.
ENATREL	N.C.	N.C.	N.C.	3,184.70	954.38
MEM	N.C.	N.C.	N.C.	628.2	N.C.
CNU ³	N.C.	N.C.	N.C.	4,647.00	N.C.
FOMAV	N.C.	N.C.	1,279.60	1,286.20	1,495.34
FISE	N.C.	N.C.	N.C.	599.5	N.C.
RACCN	N.C.	199.3	180	N.C.	N.C.
RACCS	N.C.	124.1	137	N.C.	N.C.
Indicadores:					
Número de instituciones consultadas	4	9	10	7	5
Total presupuestos consultados	19,490.6	25,494.7	21,006.5	10,863.9	35,329.7
Porcentaje en relación con total de presupuesto de gastos	40.80%	45.70%	34.40%	15.10%	44.16%

Fuente: Dictámenes favorables respectivos de las iniciativas de Ley Anual de Presupuesto General de la República.

Notas: 1/: No incluye al MHCP ni a diferentes asociaciones e instituciones culturales, religiosas, deportivas y humanitarias que reciben transferencias del presupuesto. 2/: Sobre la base del calendario de instituciones citadas suministrado por la Secretaría Legislativa de la Comisión Económica. 3/: Se refiere al 6% constitucional, incluyendo subsidio a energía, agua y telefonía. N.C.: Se refiere a las instituciones No Consultadas en el año respectivo.

Esta poca participación ciudadana en la etapa de consulta del proceso presupuestario se refleja en el Índice sobre participación ciudadana del International Budget Partnership (IBP). Según IBP (2015), en Nicaragua la participación ciudadana en el proceso presupuestario es “débil” debido a que las autoridades públicas encargadas de la política fiscal convocan a un reducido número de instituciones públicas y privadas para que brinden aportes sobre el PGR; por lo tanto, el país obtiene una puntuación de 6/100 en el índice de participación ciudadana, siendo el puntaje más bajo en la región centroamericana.

En el año 2012, la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) endosó los “Principios de Alto Nivel en Transparencia Fiscal” de la Iniciativa Mundial para la Transparencia Fiscal (GIFT, por sus siglas en inglés), llamando a sus Estados miembros a “que intensifiquen voluntariamente los esfuerzos por mejorar la transparencia, la participación y la rendición de cuentas en el ámbito de las políticas fiscales, incluso a través de los principios enunciados en la Iniciativa” (Naciones Unidas, 2012)⁴.

4 Estos “Principios de alto nivel en Transparencia Fiscal” tratan de “guiar a las autoridades y partes interesadas en la política fiscal en sus esfuerzos por mejorar la transparencia, la participación y la rendición de cuentas en materia fiscal, y contribuir a promover la mejora de la cobertura, la uniformidad y la coherencia de los estándares y normas sobre transparencia fiscal que ya existen” (Iniciativa Mundial para la Transparencia Fiscal, 2012, pág. 3).

Por otro lado, la participación ciudadana en la política fiscal ha sido establecida como un derecho civil dentro de los principios de transparencia fiscal de la GIFT⁵. El principio No. 10 menciona que “los ciudadanos deben tener derecho de participar directamente en los debates y las deliberaciones públicas sobre la formulación y la ejecución de las políticas fiscales y, al igual que todos los agentes que no son Estados, deben tener verdaderas oportunidades para hacerlo” (Iniciativa Mundial para la Transparencia Fiscal, 2012, pág. 4).

Inclusive, el Fondo Monetario Internacional (FMI) aboga por que los gobiernos brinden a la ciudadanía información accesible y resumida sobre las

repercusiones de la política presupuestaria, así como “una oportunidad para participar en las deliberaciones sobre el presupuesto” (Fondo Monetario Internacional, 2014, pág. 3).

Por todo lo anterior, se hace imperante que el poder legislativo, consulte el proyecto de PGR con varios sectores de la población, así como disponer del tiempo suficiente para dichas consultas. De igual manera, es necesario que dicho poder publique las formas en cómo la ciudadanía puede proceder para participar y hacer llegar sus opiniones sobre las asignaciones presupuestarias de su interés.

5 “La Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal (GIFT por sus siglas en inglés) es una red global que facilita el diálogo entre gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y otros actores interesados para encontrar y compartir soluciones a los desafíos en transparencia fiscal y la participación” (GIFT, párr. 1, 2015).



2. LAS PRIORIDADES EN EL GASTO DEL GOBIERNO DE NICARAGUA PARA EL AÑO 2017

Luego de los días de consulta de la iniciativa de Ley de PGR 2017, se pasó a la discusión en el plenario de la Asamblea Nacional, donde fue aprobada por los diputados el 1 de diciembre de 2016, por unanimidad.

El dinero que el gobierno destinará para brindar los diferentes bienes y servicios, en aras de colaborar con el crecimiento y desarrollo económico del país para el año 2017 asciende a C\$80,008.01 millones de córdobas, lo cual es un 9.04% mayor respecto al presupuesto de gastos 2016 modificado en la reforma aprobada por la Asamblea Nacional a finales de septiembre de ese año⁶. Este nivel de gasto equivaldría al 19.06% del Producto Interno Bruto (PIB) de 2017; mientras que en 2016, según cifras oficiales, el gasto ascendería al 19.22% del PIB.

Si tenemos en cuenta las cifras reportadas por el MHCP en su Informe de Liquidación del PGR 2016, el gasto actualizado (lo modificado en la reforma, más ciertas incorporaciones que se aprueban sin necesidad de aprobación del Poder Legislativo) asciende a C\$74,561.63 millones de córdobas; es decir, se aprobaron C\$1,184.91 millones de córdobas más en concepto de: donaciones externas en

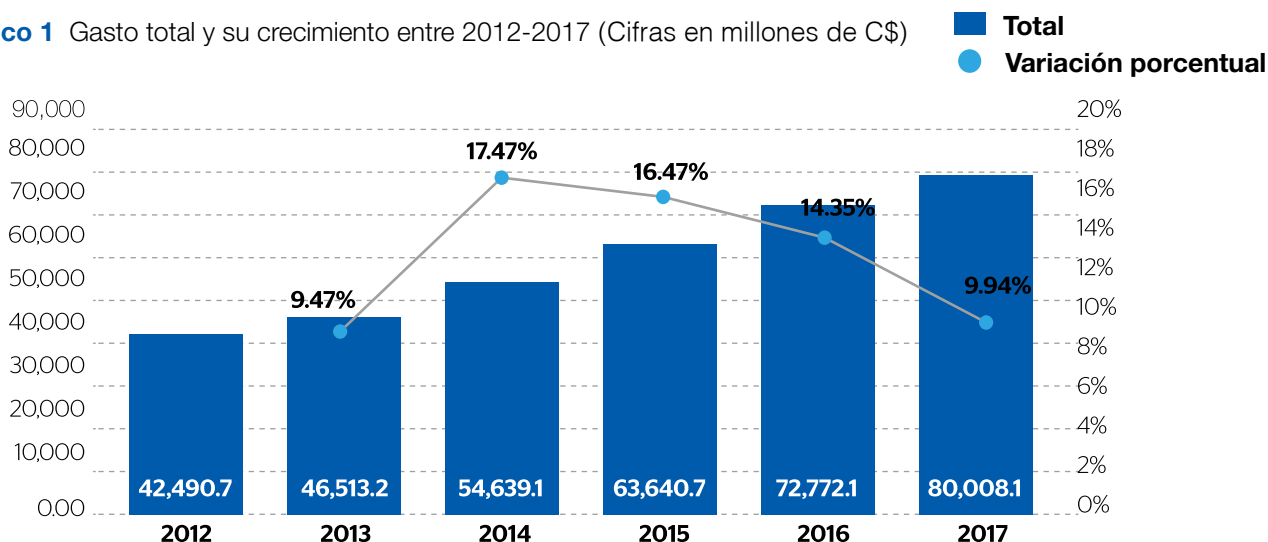
especies (C\$73.3 millones), ingresos de Rentas con Destino Específico (C\$121.0 millones) y donaciones y préstamos externos (C\$990.6 millones) (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2017, pág. 5). Con estas cifras, el crecimiento del gasto aprobado para 2017 sería de un 7.3%, en vez de 9.04%, lo cual deja entrever que las proyecciones de gasto y de ingresos son bien conservadoras.

Por otra parte, en el período 2012 - 2016 el gasto ejecutado del Gobierno de Nicaragua ha crecido un 14.44%; entre 2015 y 2016 el gasto ejecutado creció un 14.35% según cifras proporcionadas por el MHCP (2017); estos montos han representado en promedio un 96.61% de ejecución para dicho período, a lo cual se puede asumir que la ejecución para el 2016 rondaría esos niveles, por lo cual inferimos que el crecimiento del gasto ejecutado en 2017 será entre el 12% y 14%.

Estos niveles estimados para 2017, como se observa en el gráfico No. 1, son inferiores a lo mostrado en los años anteriores, por lo cual se cree que, dados los supuestos macroeconómicos planteados por el gobierno, el gasto será mayor a lo aprobado.

6 El presupuesto de gastos aprobado para el año 2016 fue de C\$ 71,946.8 millones de córdobas; por su parte en septiembre de ese mismo año se aprobó un aumento a este gasto de C\$ 1,429.8 millones, dejándolo en C\$ 73,376.7 millones de córdobas (Asamblea Nacional de Nicaragua, 2016).

Gráfico 1 Gasto total y su crecimiento entre 2012-2017 (Cifras en millones de C\$)



Fuente: Elaboración propia a partir de cifras de: Informes de liquidación presupuestaria 2012-2016 y el PGR 2017. Nota: 2012-2015 se refiere al gasto ejecutado; 2016 gasto actualizado; 2017 gasto aprobado.

En los siguientes tres sub-acápites se podrá observar la representación del gasto según sus clasificaciones fundamentales: económica, institucional y funcional.

De tal forma se puede estudiar las diferentes partidas del gasto que asigna el gobierno central de Nicaragua.

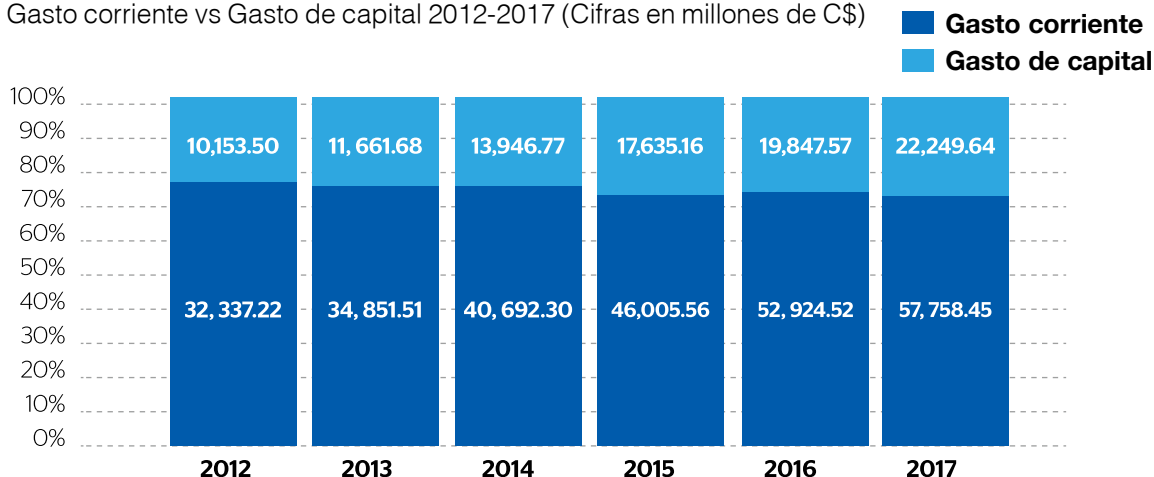
2.1 ¿En qué gasta el Gobierno de Nicaragua?

Si vemos el gasto desde el punto de vista económico se puede conocer en qué gasta y/o invierte el Gobierno de Nicaragua. Esta clasificación muestra cuánto el gobierno destina para consumo, remuneraciones, gastos operativos, la construcción, adquisición o venta de activos (tangibles o intangibles).

Según el MHCP (2014), esta clasificación del gasto tiene las siguientes finalidades:

- Sirve como estructura básica de cuentas para elaborar el presupuesto consolidado del sector público y para relacionar las transacciones con las cuentas nacionales.
- Permite la vinculación de la política económica y social con la política presupuestaria.
- Posibilita identificar las relaciones que existen entre el presupuesto y la economía (p. 206).

Gráfico 2 Gasto corriente vs Gasto de capital 2012-2017 (Cifras en millones de C\$)



Fuente: Elaboración propia a partir de cifras de: Informes de liquidación presupuestaria 2012-2016 y el PGR 2017. Nota: 2012-2016 se refiere al gasto ejecutado; 2017 gasto aprobado. Cifras en millones de córdobas.

Como se puede apreciar en el gráfico 2, el gasto más representativo de esta clasificación es el gasto corriente, que para 2017 se proyecta sea el 72.19%, en contraste al gasto de capital que se pretende sea del 27.81%; sin embargo, ¿qué conllevan estos gastos?

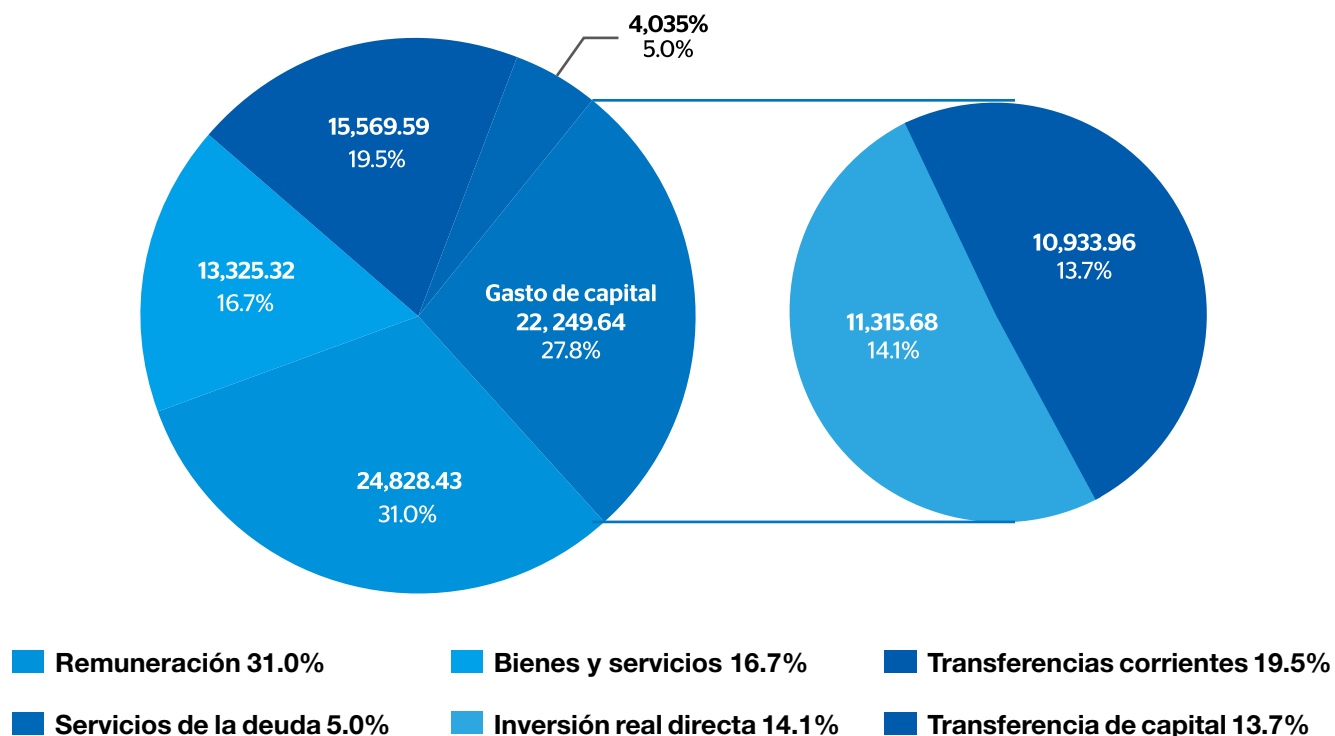
En el gráfico 3 podemos observar los elementos que destacan en la clasificación económica del gasto:

- i. El 31% del gasto se dirige al pago de remuneraciones, es decir, todo pago que recibe, en efectivo o especie, un empleado del Estado por haber realizado un trabajo durante un tiempo determinado.
- ii. Las transferencias corrientes representan el 19.5%, las cuales representa el financiamiento que se hace a agentes económicos y otras unidades institucionales para que puedan cubrir parte de sus operaciones y lograr los objetivos planteados anualmente.
- iii. El gasto en bienes y servicios, que representan el 16.7%, se refiere a las adquisiciones que realizan las unidades gubernamentales (ministerios,

instituciones, entes descentralizados, empresas públicas) en bienes o servicios destinados para atender las necesidades de la población.

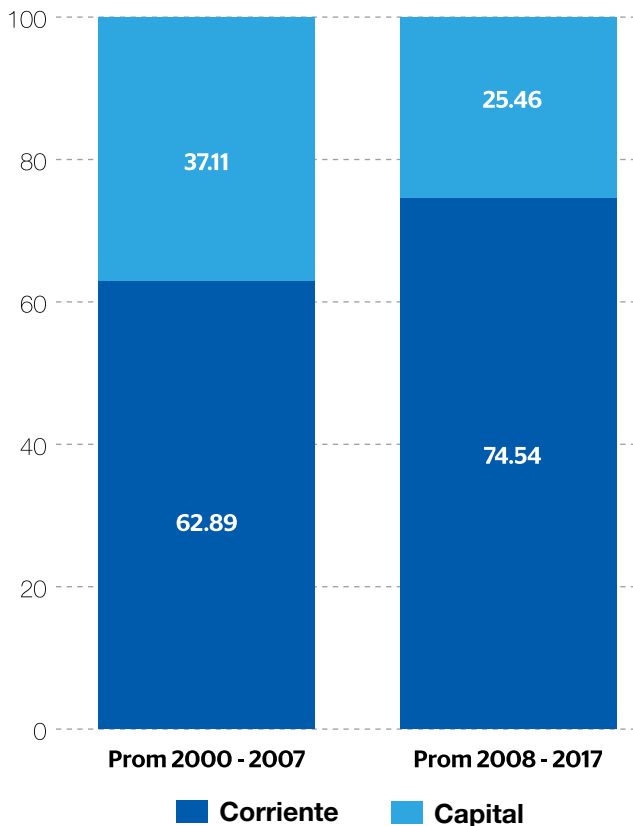
- iv. Por otro lado, se identifica el servicio de la deuda pública nicaragüense, que corresponde al 5% del gasto total; es decir, todas aquellas obligaciones referidas al pago de intereses, comisiones y amortizaciones de los préstamos contraídos con organismos financieros internacionales, nacionales y otras instituciones acreedoras; estos primeros 4 elementos conforman el denominado gasto corriente.
- v. Por su parte, el gasto de capital, que representa el 27.8 % del gasto total para 2017, lo componen:
 - a. Inversión real directa (14.1%), que son todas las inversiones públicas físicas que se realizarán en el año a través del PGR;
 - b. Transferencias de capital (13.7%), las cuales se destinan para la adquisición de algunos activos físicos.

Gráfico 3 Distribución del gasto corriente y de capital



Fuente: Elaboración propia a partir de cifras del PGR 2017. Nota: Cifras en millones de córdobas.

Gráfico 4 Gasto corriente y de capital (promedios)



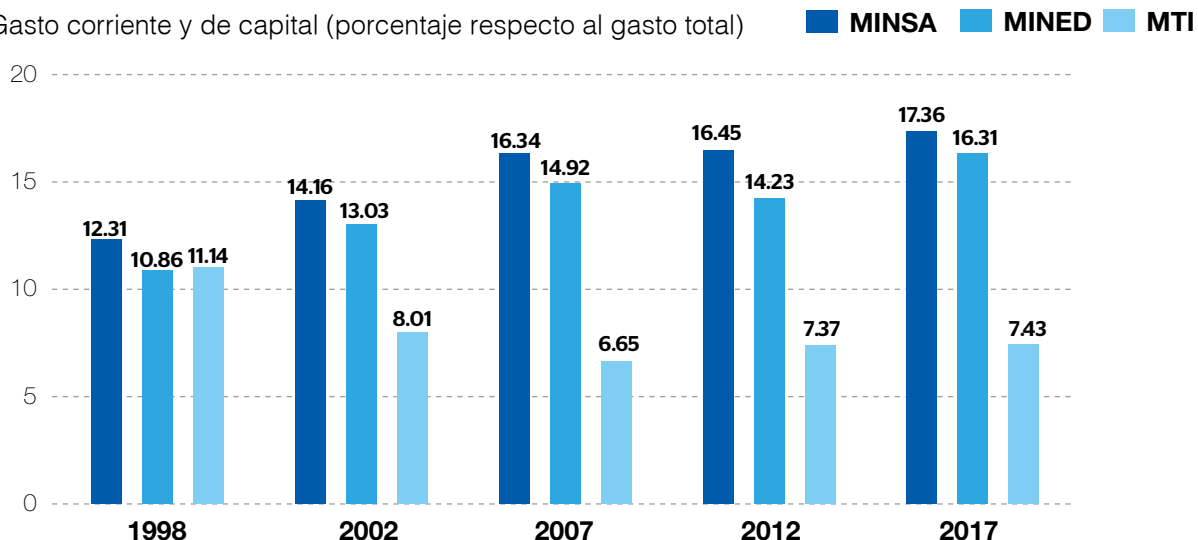
Históricamente, el gasto corriente ha representado más del 50% del gasto gubernamental, aunque entre el año 2000 y 2007 se pensaba que estaban casi a la par (62.9% y 37.1%, corriente y de capital respectivamente) debido a que cierto porcentaje del gasto de capital realmente era gasto corriente; en ese sentido, en 2008 inicia un proceso de “sinceramiento” del gasto de capital, con lo cual la estructura pasa a 74.6% y 25.4%, respectivamente. Esto produjo, que entre 2008 y 2011 se reflejara una reducción del gasto de capital, el que sin embargo, ha empezado a crecer desde el 2012, pasando del 23.9% en ese año, al 27.81% en 2017.

2.2 A nivel institucional

Históricamente los gobiernos asignan a las carteras del Ministerio de Educación (MINED), Ministerio de Salud (MINSA) y Ministerio de Transporte e Infraestructura (MTI), los montos más altos de gasto. Como se puede observar en el gráfico 5, dichos ministerios ocupan los tres primeros puestos en

cuanto a asignaciones de gasto se refiere, seguido por el monto de las Transferencia Municipales, que son los recursos financieros que se destinan a las alcaldías de los 153 municipios del país. Esto se debe a que estas carteras tienen un alto grado de inversión infraestructura, sobre todo en el MTI.

Gráfico 5 Gasto corriente y de capital (porcentaje respecto al gasto total)



Fuente: Elaboración propia en base a Informe de la ejecución presupuestaria 1998; Informe de liquidación del PGR 2002, 2007, 2012; PGR 2017.

2.2.1 Aumentos

Como se puede apreciar en la tabla 2, la mayoría de las instituciones del país reciben incrementos en sus presupuestos de gastos producto del aumento de ese 9% en el gasto total, siendo la Dirección General de Servicios Aduaneros la institución que

porcentualmente ha obtenido mayores aumentos en su presupuesto de gasto; seguida por el Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), el Consejo Supremo Electoral (CSE) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Tabla 2 Mayores cambios porcentuales en los gastos de las instituciones

Institución	Variación C\$	Variación %
DGSA	213.40	40.97%
FISE	148.32	39.72%
CSE	415.57	29.47%
MHCP	293.07	27.20%
Policía Nacional	416.54	14.11%
MINGOB	159.22	12.84%
Servicios de la deuda	470.28	12.03%
Transferencias municipales	696.72	11.43%
MINSA	1,240.58	9.81%
Universidades y centros de educación técnica superior	397.88	9.04%
CSJ	265.25	9.04%
MINED	1,058.31	8.83%
FOMAV	109.21	7.88%

Fuente: Elaboración propia a partir de PGR 2016 y su reforma; PGR 2017. Cifras en millones de córdobas.

Los aumentos del FISE se deben principalmente al incremento de su Programa de Inversión Pública (PIP), el cual crece alrededor del 85% (122.5 millones de C\$); por su parte, el aumento del CSE radica en la celebración de las elecciones municipales que se llevarán a cabo en el mes de noviembre; en tanto, el MHCP debe sus incrementos primordialmente a su Programa de Inversión Pública (PIP), el cual sufre un aumento de 259.1 millones de córdobas, según su presupuesto modificado (Asamblea Nacional de Nicaragua, 2016, págs. 10-20). Los aumentos reportados por la DGSA se deben en parte a la “implementación del nuevo modelo de gestión y del sistema de información tributaria” (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016).

Los ministerios que reciben mayores aumentos en sus techos de gastos como el MINSA, MINED y MTI, quedan en la posición 10°, 14° y 24°, respectivamente, en cuanto a los aumentos porcentuales (ver Anexo 1). Un análisis más profundo sobre las asignaciones al gasto en educación y salud se hará más adelante; no obstante, estas cifras nos permiten ver que el gobierno mantiene los aumentos históricos que se han otorgado a estos sectores, sin hacer esfuerzos aún mayores, dados los bajos niveles de salud y educación que posee el país.

2.2.2 Reducciones

En cuanto a las instituciones que perciben reducciones se encuentran:

Tabla 3 Instituciones con reducciones en sus presupuestos de gastos respecto a 2016

Institución	2016	2017	Reducción	Variación %
MIFAMILIA	619.24	420.75	-198.49	-32.05%
MAG	659.72	545.36	-114.37	-17.34%
Procuraduría	167.85	146.11	-21.73	-12.95%
Presidencia	384.71	360.46	-24.25	-6.30%
MARENA	331.38	321.39	-9.99	-3.01%
Gobierno RACCN	193.51	182.94	-10.57	-5.46%

Fuente: Elaboración propia a partir de PGR 2016 y su reforma; PGR 2017. Cifras en millones de córdobas.

Llaman la atención los recortes que reciben el Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez (MIFAMILIA) y el Ministerio Agropecuario (MAG), los cuales se dan en algunos de sus programas.

Revisando las cifras proporcionadas por el PGR 2017, se puede observar una reducción de MIFAMILIA en los programas “Promoción y

Prevención de los Derechos del NNA y Familia” y “Atención para la Restitución de Derechos del NNA y Familia”. El motivo de estos recortes es la finalización del financiamiento que tenía el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) al proyecto de “Implementación de la política de primera infancia”, el cual pasa de recibir 210 millones de córdobas en 2016 a 65 millones de córdobas en 2017.

Tabla 4 Programas implementados por MIFAMILIA 2015-2017 por fuente de financiamiento (millones de córdobas)

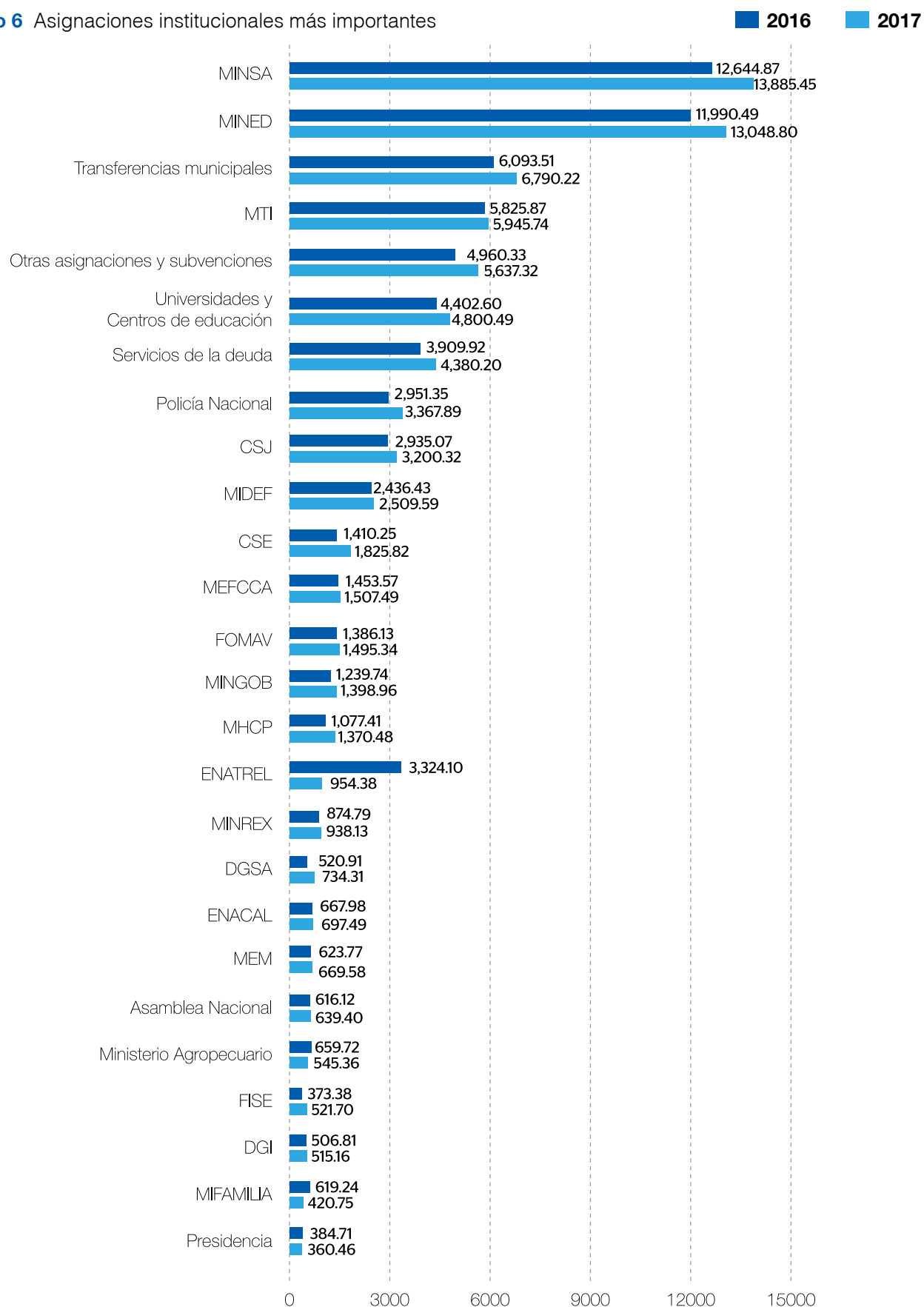
PROGRAMA / FUENTE	Ejecución	Proyección	Asignado
	2015	2016	2017
ACTIVIDADES CENTRALES	67,708	60,399	70,275
Rentas del Tesoro	64,094	60,399	70,275
Rentas con Destino Específico	3,614	-	-
PROMOTORÍA SOLIDARIA	10,349	7,815	11,950
Rentas del Tesoro	10,308	7,815	11,950
Rentas con Destino Específico	41	-	-
PROMOCIÓN Y PREVENCIÓN DE LOS DERECHOS DEL NNA Y FAMILIA	561,852	529,900	323,595
Rentas del Tesoro	154,303	182,513	190,391
Rentas con Destino Específico	50,299	49,000	51,500
Préstamos Externos	353,758	294,294	81,704
Donaciones Externas	3,492	4,093	-
ATENCIÓN PARA LA RESTITUCIÓN DE DERECHOS DEL NNA Y FAMILIA	10,931	21,129	14,932
Rentas del Tesoro	10,721	21,129	14,932
Rentas con Destino Específico	210	-	-
TOTAL	650,840	619,243	420,752
Rentas del Tesoro	10,721	21,129	14,932
Rentas con Destino Específico	210	-	-
TOTAL	650,840	619,243	420,752

Fuente: Elaboración propia a partir de Marco Presupuestario de Mediano Plazo 2017-2020.

Por otro lado, el MAG se vio afectado por la reducción de préstamos externos dirigidos al PIP de dicho Ministerio.



Gráfico 6 Asignaciones institucionales más importantes



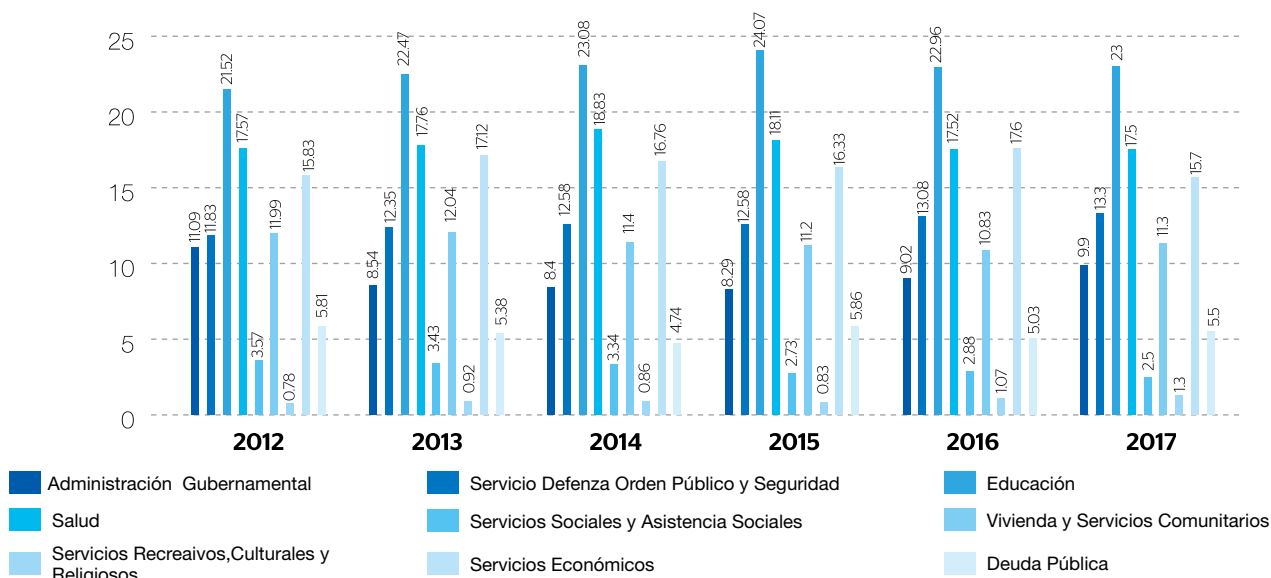
Fuente: Elaboración propia a partir de cifras del Presupuesto General de la República 2017. Nota: 2016 se refiere al presupuesto modificado en la reforma aprobada en septiembre de 2016. Cifras en millones de córdobas.

2.3 Según objetivos socioeconómicos

El PGR muestra el gasto desde el punto de vista de los objetivos o propósitos socioeconómicos que tienen los Estados y que se reflejan en el accionar de los diferentes entes públicos. A esta clasificación del gasto se le denomina “Funcional”. En el PGR de Nicaragua, se desglosan nueve objetivos o funciones con lo cual se puede conocer cuáles son las prioridades del gobierno central. El gráfico 6 indica hacia qué objetivos, sectores o funciones se dirige el gasto gubernamental en el 2017. En ese sentido, así como en el gasto institucional MINSA y MINED son los ministerios que más recursos reciben, educación y salud, son los sectores más importantes para el gobierno,

seguidos por “servicios económicos” y los “servicios de defensa, orden público y seguridad”. Cada una de estas funciones está compuesta por una serie de ministerios, instituciones y/o entes descentralizados que ejecutan ciertos proyectos que tienen como fin cumplir con alguno de esos propósitos u objetivos. Por ejemplo, Educación se refiere a todas las instituciones que ejecutan programas y/o proyectos que tienen que ver con mejorar y brindar servicios educativos; servicios económicos se refiere a todas aquéllas que ejecutan programas, proyectos y actividades relacionadas con la promoción del desarrollo económico del país.

Gráfico 7 Estructura del gasto funcional 2012-2017 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de cifras del Informe de liquidación del PGR 2012-2017 y PGR 2017.

2.3.1 Gasto social

La clasificación funcional del gasto muestra el denominado “Gasto” o “Inversión social”. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal, 2016) lo define como:

Monto de recursos destinados al financiamiento de los planes, programas y proyectos cuyo objetivo es generar un impacto positivo en algún problema social, independientemente de la entidad administrativa y el sector que realiza cada

función (educación, salud y nutrición, seguridad social, asistencia social, trabajo, vivienda, agua y saneamiento), de la fuente de financiamiento (pública, cofinanciamiento de los “beneficiarios”, donación privada o donación del exterior) y de la partida de costos a que se destinan (gastos corrientes y de capital).

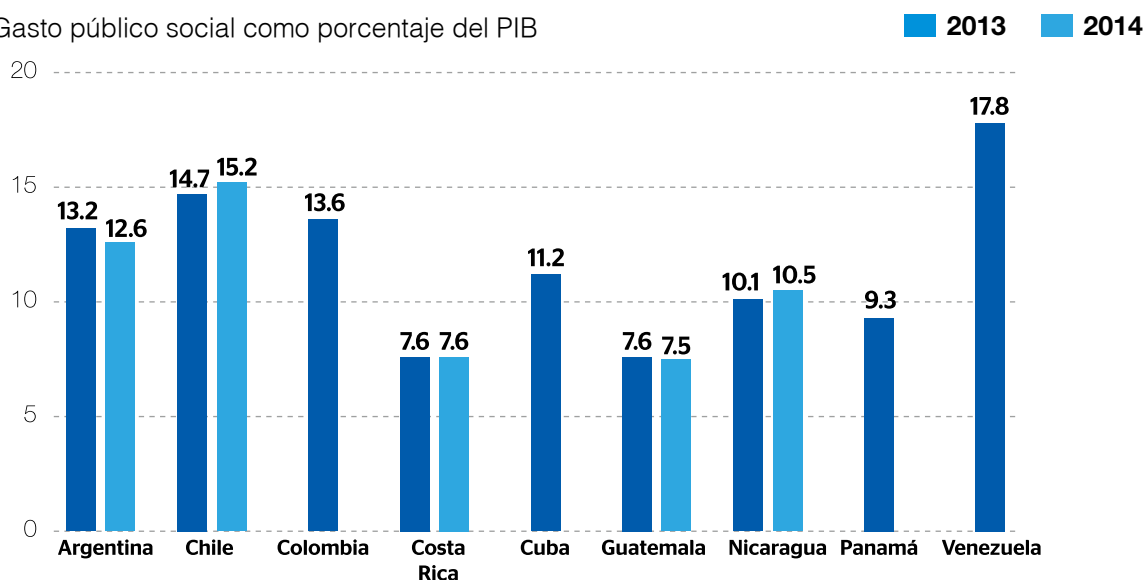
Es decir, se espera que dichos recursos tengan impacto y cambios positivos en distintos ámbitos y

grupos poblacionales.

El gráfico 7 muestra cuánto destinan algunos países de Latinoamérica como porcentaje del PIB para

estos programas y/o proyectos, siendo Venezuela el país que más recursos destinó en 2014⁷, seguido por Chile, Argentina y Cuba. Nicaragua por su parte se encuentra en el cuarto lugar.

Gráfico 8 Gasto público social como porcentaje del PIB

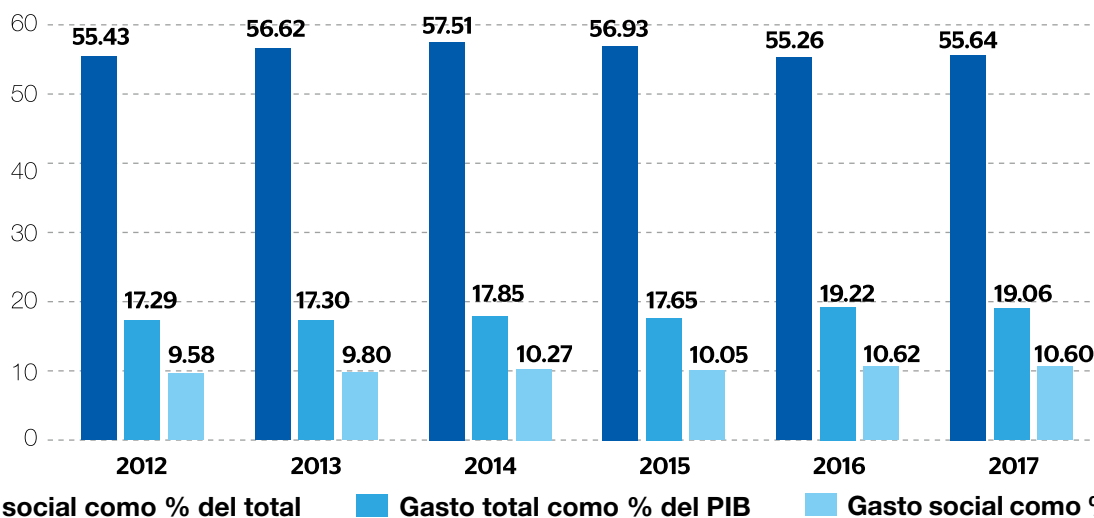


Fuente: Elaboración propia en base a cifras de (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2016).

Esta información para Nicaragua, es confirmada si observamos el gasto ejecutado 2012-2016 y lo

asignado para el 2017 (gráfico 8), pasando de 9.58% a 10.6%, promediando en dicho período 10.15%.

Gráfico 9 Gasto social de Nicaragua



Fuente: Elaboración propia en base a Informe de liquidación del PGR 2012-2016 y PGR 2017.

Esto muestra que el Gobierno de Nicaragua está manteniendo los niveles del gasto social; pero, ¿Cuáles son los sectores que más se han

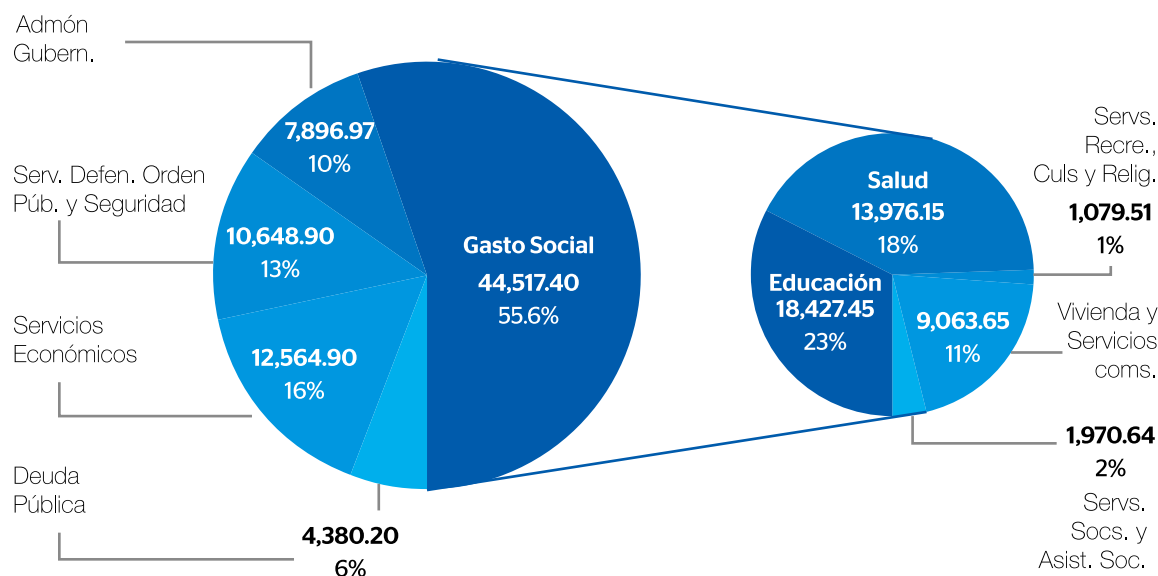
beneficiado de esta “voluntad”? Para responder a esta pregunta, tomaremos en cuenta los montos ejecutados de cada una de las

7 Esta fuente de información solamente presenta datos hasta 2014; los países mostrados en el gráfico 7, son solamente los que presentan información según la fuente citada.

funciones del gasto social como porcentaje del gasto total. Pero primero es necesario mencionar

que el gasto social es clasificado en Nicaragua por el MHCP (2017) de la siguiente manera:

Gráfico 10 Gasto funcional y gasto social en Nicaragua 2017.

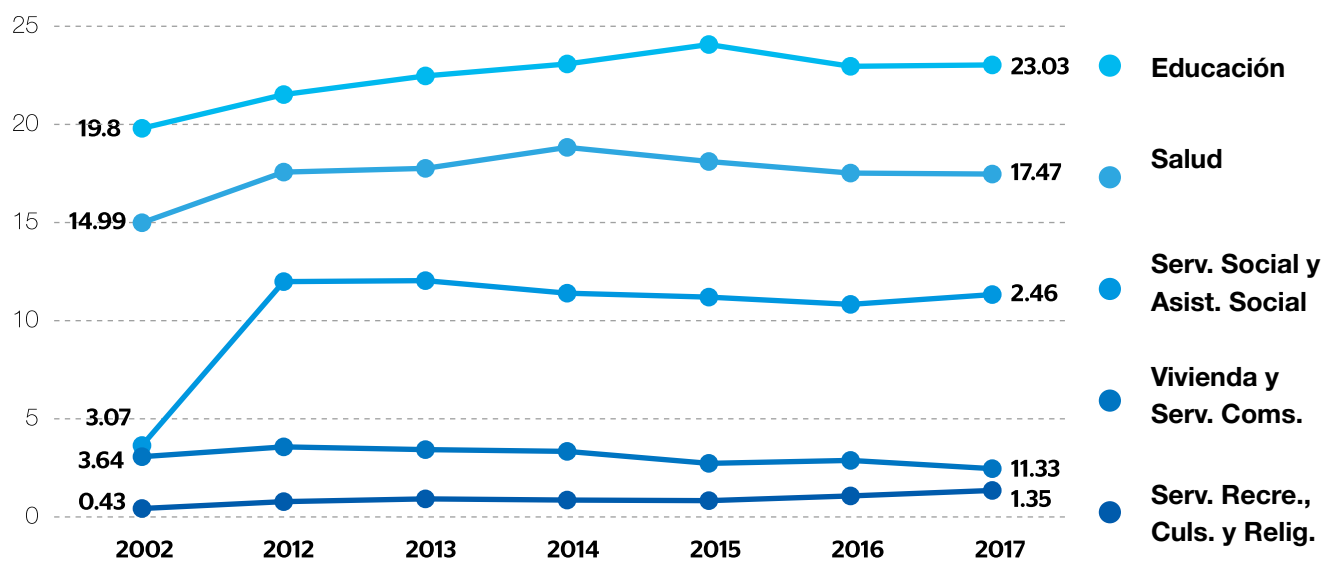


Fuente: Elaborado en base al PGR 2017 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2017).

Como se aprecia en el gráfico 10, cinco funciones son las que componen el gasto o inversión social en Nicaragua, siendo la salud y educación, los sectores u objetivos que más recursos obtienen, seguido por vivienda y servicios comunitarios⁸. Sin embargo, dicha distribución se ha observado desde el año

2002⁹, cuando las políticas públicas estaban bajo la administración del expresidente de Nicaragua, Enrique Bolaños. Por otra parte, si bien es cierto, el gasto social como porcentaje del PIB ha aumentado (ver gráfico 8), como porcentaje del gasto total se ha mantenido básicamente constante.

Gráfico 11 Funciones del gasto social como % del gasto total



Fuente: Elaboración propia en base a Informes de liquidación del PGR 2002 y 2012-2016; PGR 2017.

8 Para conocer sobre a qué se refiere cada una de las funciones ver: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2014.

9 Si desea saber cómo estaban las finanzas públicas del país entre el año 2000 y 2012 véase: MHCP (2014).

El gráfico 10 muestra la evolución del gasto ejecutado (2002-2016) y presupuestado (2017) de las funciones o sectores de la “inversión social”, como porcentaje del gasto total. Se puede observar que las tres funciones que abarcan las mayores asignaciones se han mantenido entre 2012-2017, pero aumentando desde el año 2002 (en anexos se puede observar el detalle de la evolución entre 2002 y 2017); mientras tanto, las dos últimas (servicios sociales y servicios recreativos) prácticamente no han tenido variaciones significativas.

La importancia del gasto social, radica en que sus efectos recaen en la redistribución del ingreso de la población, reduciendo los niveles de desigualdad;

2.4 Gasto/inversión en Educación

El gasto en educación es considerado la mejor inversión de una nación, porque permite alcanzar el bienestar social, nivelar las desigualdades económicas y sociales, acceder a mejores niveles de empleo, elevar las condiciones culturales de la población, ampliar las oportunidades de los jóvenes, entre otros beneficios. La experiencia mundial muestra una estrecha correlación entre el nivel de desarrollo de un país, en su amplio sentido, con la fortaleza de su sistema educativo y de investigación científica y tecnológica. Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2017, p. 190), basado en los estudios de Bassanini & Scarpetta (2001) y Cohen & Soto (2007), “en promedio, un año suplementario de escolaridad hacía incrementar el PIB per cápita de un país entre un 4% y 7%”.

Un análisis de los datos proporcionados por el MHCP, en sus informes anuales de liquidación presupuestaria, nos muestra que el gasto en educación, como porcentaje del PIB, ha aumentado en más de un punto porcentual entre

pero no solamente al asignar y ejecutar recursos, sino también al enfocarse de manera eficiente en la población que más lo necesita, para poder asentar las bases del mejoramiento de sus niveles de vida (Lustig, 2017).

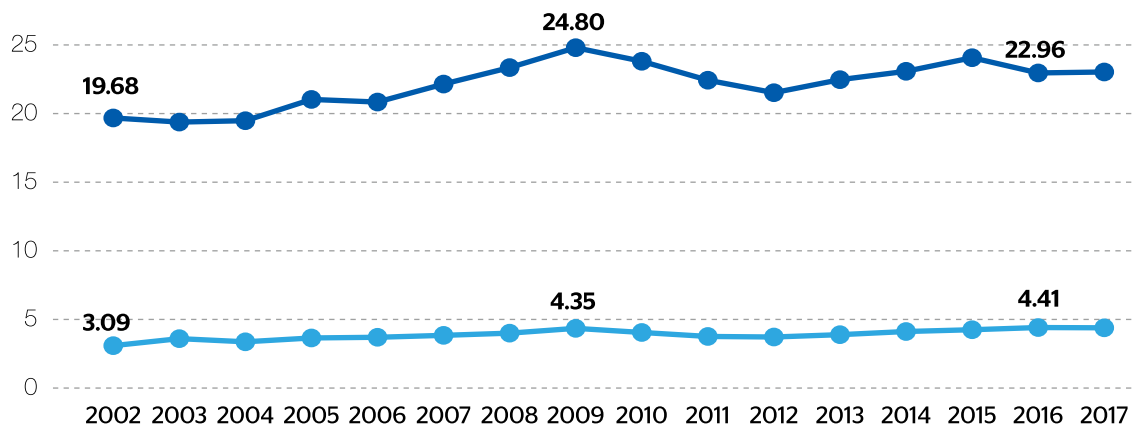
En este sentido, es sumamente importante que el gobierno asigne más recursos a este tipo de gasto o inversión ya que esto repercute en el nivel de vida de la población más pobre del país. Pero es necesario focalizar bien este gasto, dirigiéndolo mayormente a educación (en todos sus niveles) y a la salud. Un análisis más detallado se mostrará más adelante, sobre los problemas en las asignaciones presupuestarias a estos sectores.

2002 y 2016. Esta ha sido una tendencia en los países latinoamericanos; aun así, el gasto de Nicaragua ha estado por debajo del promedio de la región. De acuerdo a un informe publicado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), los países de América Latina y el Caribe, en promedio, aumentaron el gasto público en Educación del 4.5% del PIB en 2000, al 5.2% en 2010 (UNESCO, 2013).

Estos aumentos, tanto a nivel latinoamericano como a nivel nacional, se deben más a un incremento del gasto gubernamental que a una mayor priorización de la educación dentro del gasto público (UNESCO, 2013).

En Nicaragua, entre el año 2002 y 2010 se observó un aumento en la inversión en educación pública de menos de un punto porcentual del PIB (3.09% a 4.05%); luego, entre 2011 y 2016, se incrementó en 0.36%.

Gráfico 12 Nicaragua. Gasto en educación como % del PIB y del gasto total 2002-2017



Fuente: Elaboración propia en base a: Censo estadístico de las finanzas públicas 2000-2012; Informe de liquidación del PGR 2013-2016 y PGR 2017.

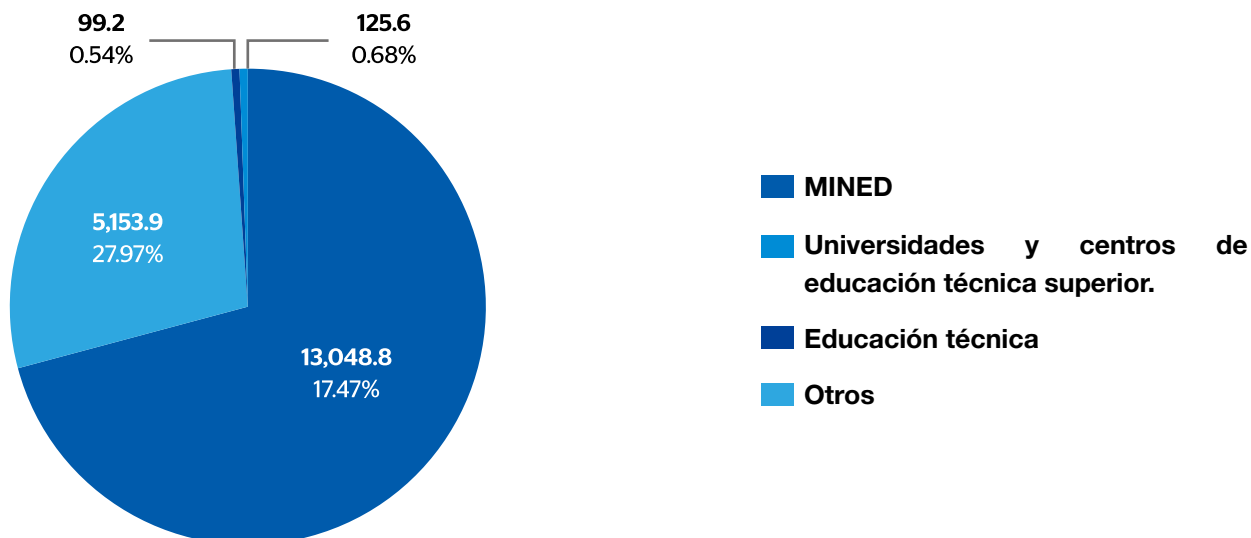
Los incrementos en el gasto en educación han ido en la misma dirección que el incremento en el gasto total, lo cual confirma la tendencia latinoamericana y caribeña.

Por otro lado, el gasto en educación como porcentaje del gasto total (ver gráfico 12), ha tenido una tendencia parecida al gasto como % del PIB: en su momento un aumento significativo (2002-2009), luego un estancamiento (2009-2016).

¿Qué incluye la inversión en Educación?

El gasto público en educación se puede definir como aquellos recursos monetarios, asignados o ejecutados, que la administración pública destina a los diferentes subsistemas de educación: básica y media; educación técnica y formación profesional; autonómico-regional; educación superior; y sistema extra escolar de educación.

Gráfico 13 Distribución del gasto en educación 2017 (en millones de córdobas y porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a PGR 2017.

Como se puede apreciar en el gráfico anterior, el 70.8% de la inversión en educación pública va dirigido para la educación “básica y media”, representada por el Ministerio de Educación

(MINED) en sus modalidades de preescolar, primaria y secundaria. Luego está la educación terciaria, visto como las “universidades y centros de educación técnica superior”, con casi el 28%;

es necesario mencionar que esta asignación es la conocida como el “6%”, pero que también lleva un subsidio para los servicios de agua, luz y telefonía. La educación técnica recibe fondos del gobierno

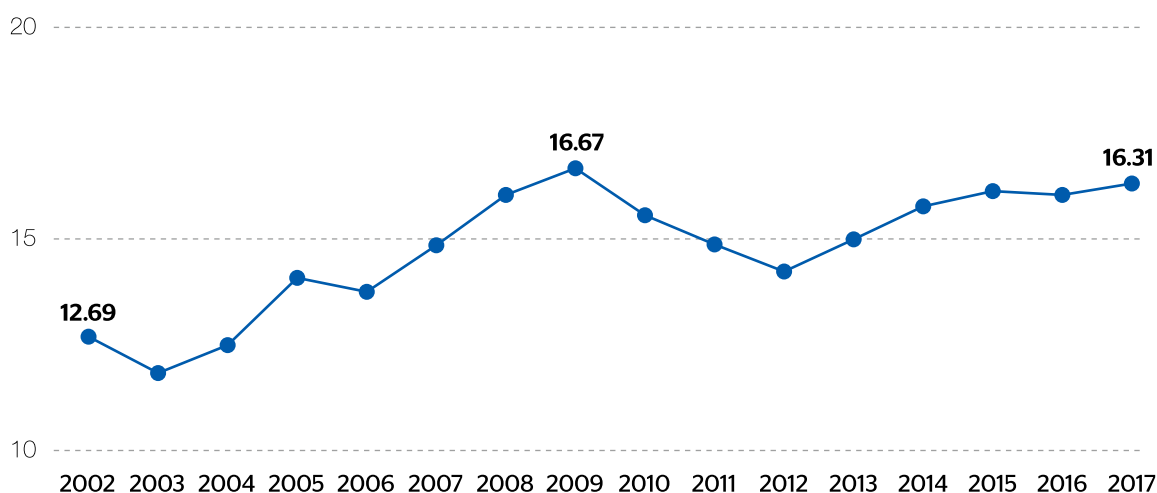
central para financiar parte de sus gastos (esto se abordará más adelante); y por último tenemos algunos aportes que hacen ciertas instituciones como la Policía Nacional¹⁰.

2.4.1 Inversión en educación básica y media

El MINED está a cargo de subsistema de la educación básica y media, que incluye: educación preescolar, primaria, secundaria, formación docente, alfabetización, educación de jóvenes

y adultos y educación especial la formación de docentes; todos estos persiguen dar cobertura a toda la demanda educativa para los diferentes grupos sociales.

Gráfico14 Evolución del gasto MINED como % del gasto total (2002-2017)



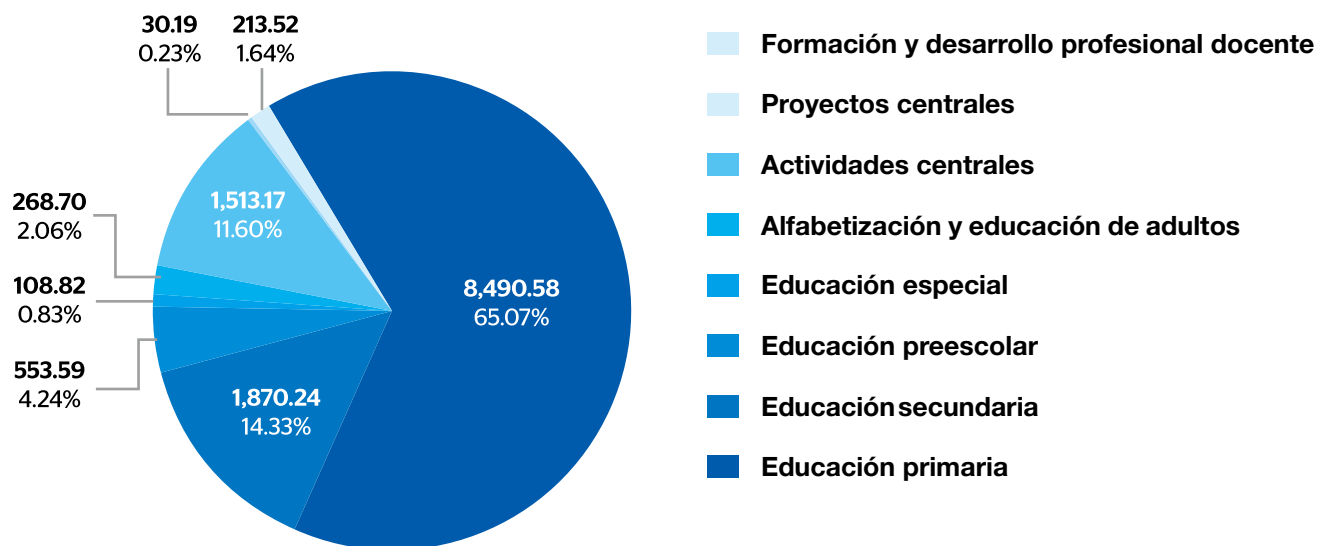
Fuente: Elaboración propia a partir de Informes de liquidación del PGR 2002-2016 y PGR 2017.

El comportamiento de la inversión en educación básica y media ha tenido dos momentos al igual que con la inversión en educación. Primero, entre 2002 y 2009 se observa un aumento significativo de casi 4 puntos porcentuales; luego de este gran incremento se puede observar un estancamiento de este indicador entre 2010 y 2017, oscilando entre 16.67% a 16.31%.

La inversión en educación básica y media se enfoca primordialmente en la educación primaria (65% en 2017), seguido por la educación secundaria y el programa “actividades centrales” que tiene que ver con la gestión institucional. Por su parte, la formación profesional de los docentes queda relegada a un sexto lugar en la escala de programas del MINED.

10 Para ver una estructura más detallada sobre el gasto en educación ver: leepp (2016) y www.nuestropresupuesto.org.

Gráfico 15 Distribución gasto del MINED 2017 (millones de córdobas y porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a PGR 2017.

Por otra parte, uno de los parámetros para analizar el esfuerzo presupuestario del Gobierno de Nicaragua hacia la educación básica y media, es revisar el peso que tiene cada uno de los programas del MINED (que básicamente son los subsistemas de la educación básica y media), respecto del total de su gasto.

En la tabla 4, se observan dichos datos, lo cual refleja cómo el gobierno ha estado invirtiendo los recursos para educación básica y media. Llama la atención el comportamiento que se ha venido observando, en los últimos 5 años, la educación secundaria. Entre 2012 y 2015 la inversión en este nivel educativo había ascendido 4 puntos porcentuales y para 2016 se tenía proyectado 5 puntos porcentuales más; sin embargo, se pudo observar que para finalizar el año, la inversión quedó en los mismos niveles

de 2015. Esto se debió a recortes que se hicieron en la reforma al PGR 2016 de septiembre de dicho año, causados por problemas en la licitación de los proyectos financiados, en su mayoría, por el Gobierno del Japón (32 proyectos)¹¹. No obstante, para 2017 no se recupera ese nivel que se pretendía tener a inicios de 2016.

Por su parte, lepp ha destacado en diversos espacios públicos que es necesario aumentar la inversión, sobre todo para la formación de los maestros, ya que este programa apenas se le dirige el 1.6% de los recursos que ejecuta el MINED. No obstante, para volver más eficiente la inversión implica transformar el sistema de formación inicial de los docentes de educación primaria en Nicaragua.

11 Para conocer más detalles sobre la reforma al PGR 2016 ver: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/SILEG/Iniciativas.nsf/NewIniciativa.xsp?documentId=DBCC2754A8A5AD1106258027005B7639&action=openDocument2016>

Tabla 5 Evolución de la inversión en educación básica y media por programas 2012-2017

Programa	2012	2013	2014	2015	2016 aprobado	2016 modificado	2016 actualizado	2016 ejecutado	2017
Actividades centrales	14.6%	15.7%	8.5%	10.2%	10.0%	11.0%	11.1%	11.1%	11.6%
Proyectos centrales	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%
Formación y desarrollo profesional docente	1.1%	1.5%	2.0%	1.5%	1.3%	1.7%	1.6%	1.6%	1.6%
Educación primaria	66.9%	66.1%	67.0%	66.8%	60.8%	62.6%	63.7%	65.2%	65.1%
Educación secundaria	11.8%	11.9%	14.4%	14.8%	20.4%	17.1%	16.0%	14.7%	14.3%
Educación preescolar	1.7%	1.6%	4.7%	4.1%	4.5%	5.0%	5.2%	4.9%	4.2%
Educación especial	0.8%	0.7%	0.7%	0.8%	0.9%	0.9%	0.9%	0.9%	0.8%
Alfabetización y educación de adultos	3.1%	2.5%	2.6%	1.8%	2.2%	1.7%	1.5%	1.6%	2.1%

Fuente: Elaboración propia en base a: Informes de liquidación del PGR 2012-2016 y PGR 2017.

Actualmente, existen carencias en el sector público de la educación básica y media de Nicaragua, reflejadas en recursos didácticos, tecnología educativa, actualización profesional docente, libros de textos, bibliotecas, etc.

Todas estas limitaciones en la inversión impactan de forma negativa en la calidad del aprendizaje de los estudiantes, principalmente en áreas

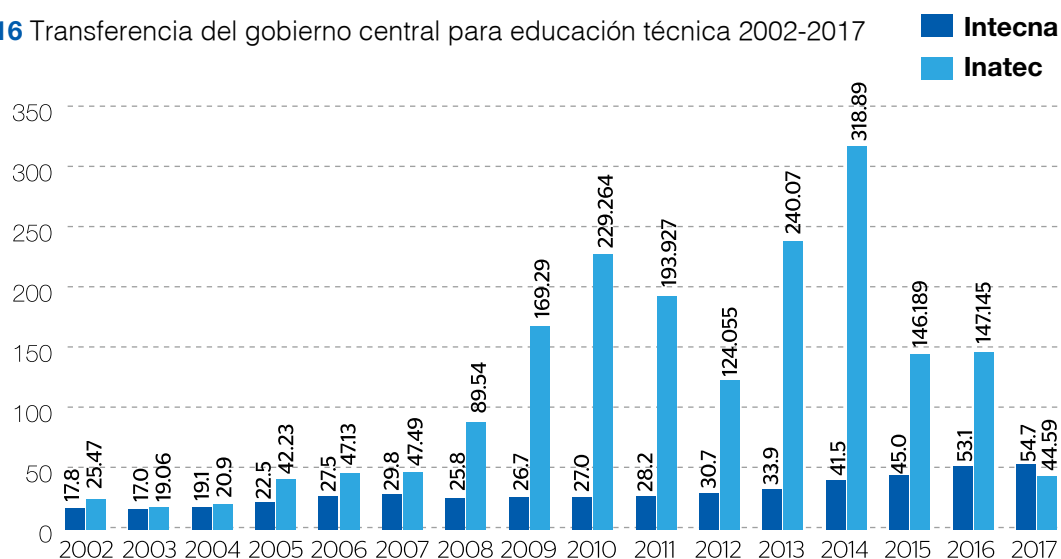
fundamentales como lectoescritura, matemática y ciencias. En el estudio “Eficacia escolar y calidad educativa”, realizada por IEEPP en el año 2016, se concluyó que la falta de dichos recursos limita el aprendizaje efectivo de los estudiantes y no permite la optimización del tiempo dedicado a la enseñanza; es concluyente decir que más textos en las aulas de clases o instalación de bibliotecas en las escuelas son un factor de mejora para la calidad educativa.

2.4.2 Educación técnica

La educación técnica en Nicaragua está regida bajo el Instituto Nacional Tecnológico (INATEC), pero también se apoya del Instituto Tecnológico Nacional (INTECNA).

Los gastos/inversiones del INATEC son financiados con los aportes que pagan los empleadores de

Nicaragua, equivalentes al 2% de los sueldos brutos de los trabajadores; también, obtiene ingresos propios de los centros, así como donaciones directas. Por su parte, el INTECNA, también obtiene ingresos propios de algunas operaciones. Por último, es necesario mencionar que ambas instituciones también reciben transferencias del gobierno central.

Gráfico 16 Transferencia del gobierno central para educación técnica 2002-2017

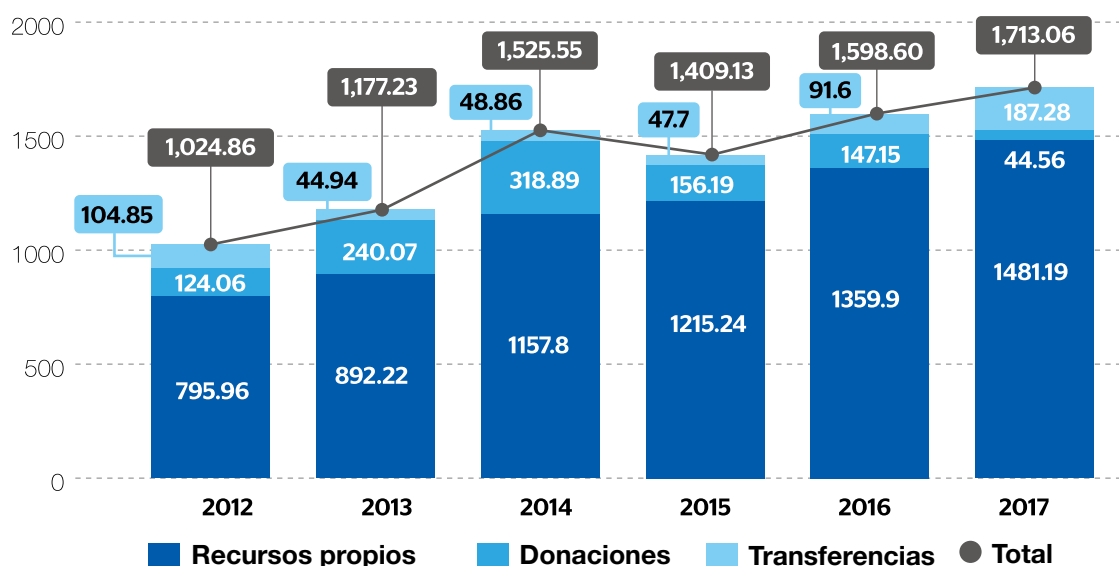
Fuente: Elaboración propia en base a: Informes de liquidación del PGR 2012-2016 y PGR 2017. Cifras en millones de córdobas.

Como se puede apreciar en el gráfico anterior, los montos asignados para estas instituciones eran muy parecidos hasta 2007, ya que en 2008 empezó una fuerte inversión en infraestructura para distintos centros de capacitación y educación técnica adscritos al INATEC. Esta serie de inversiones se deja de percibir con el PGR 2017 el cual está asignando niveles similares a los dirigidos al Intecna. Esta situación se debe a que INATEC está recibiendo directamente donaciones que no ingresan al PGR, por un monto de C\$ 187.27 millones de córdobas destinadas a financiar parte de su programa

“Educación técnica”.

Según el Marco Presupuestario de Mediano Plazo 2017-2020 del INATEC, se logró identificar que uno de los donantes directos para esta institución es el gobierno de Luxemburgo, el cual financia la “Habilitación del Hotel Escuela Casa Luxemburgo (HECL)” en Pochomil, San Rafael del Sur. Sin embargo, no se encuentra detalle de los otros donantes que completan esos 187 millones de córdobas.

Gráfico 17 Fondos ejecutados por INATEC 2012-2016 (millones de córdobas)



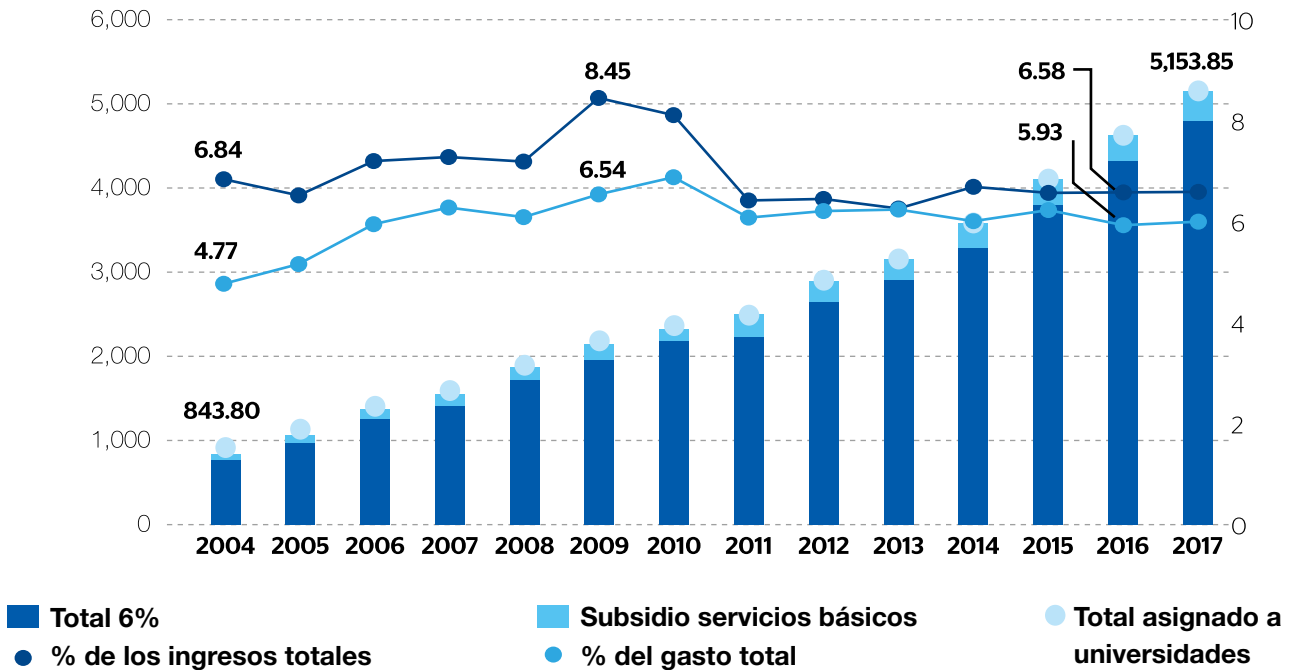
Fuente: PGR 2015-2017; Cifras 2012-2016 se refieren a lo ejecutado y 2017 asignado.

2.4.3 Educación terciaria

El marco jurídico nicaragüense, desde la constitución hasta la Ley de Autonomía de las instituciones de educación superior, destaca que las universidades y centros de educación técnica superior deben ser financiadas por el Estado. Este financiamiento debe ser equivalente a no menos del 6% de los ingresos totales reflejados en el PGR, quedando excluidos los préstamos y donaciones. (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1992).

En el PGR de cada año se puede encontrar que el gobierno central asigna una transferencia para financiar a las universidades en lo que respecta a sus servicios (el denominado 6%); pero también se puede observar una transferencia para subsidiar los servicios básicos: agua, energía eléctrica y telefonía fija.

Gráfico 18 Asignación a las universidades (monto y % de los ingresos totales vs % del gasto total)



Fuente: Elaboración propia a partir de informes de liquidación del PGR 2012-2016 y PGR 2017.

Como se puede apreciar en el gráfico anterior, el Gobierno de Nicaragua ha cumplido con esta asignación, inclusive superándola, otorgando entre 2002 y 2017 un promedio del 6.94% de los ingresos totales; mientras tanto, ha representado en promedio

el 6.03% del gasto total. La asignación para 2017 para las universidades asciende a C\$5,153.85 millones de córdobas, incluyendo los C\$353.37 millones para el subsidio al consumo de agua, energía eléctrica y telefonía.

2.4.4 Gasto por alumno según nivel de estudio

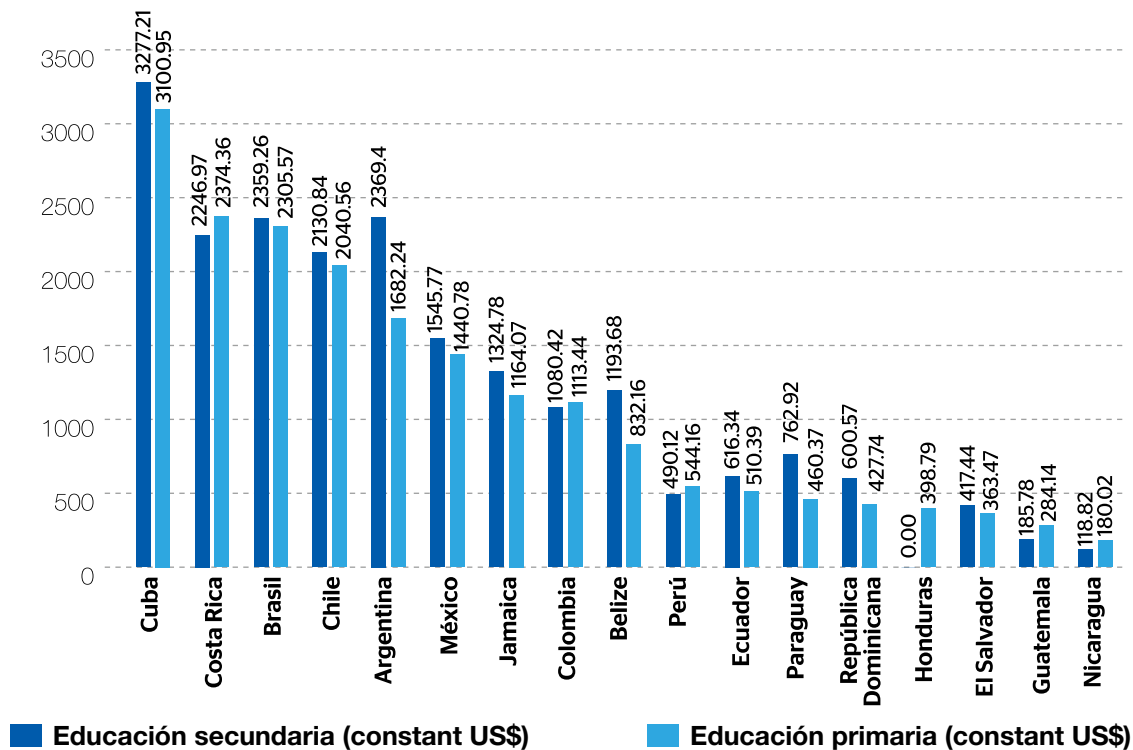
Según datos del Banco Mundial (2017), Nicaragua es el país que menos invierte por estudiante en primaria y secundaria en Hispanoamérica (ver

gráfico 18). Esto se contrasta con la inversión que se hace en relación al PIB y al gasto total del gobierno (ver gráfico 19).

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico (19), Nicaragua invierte más dinero en educación en relación a su PIB y su gasto total que El Salvador y Guatemala, sin embargo, los recursos dedicados

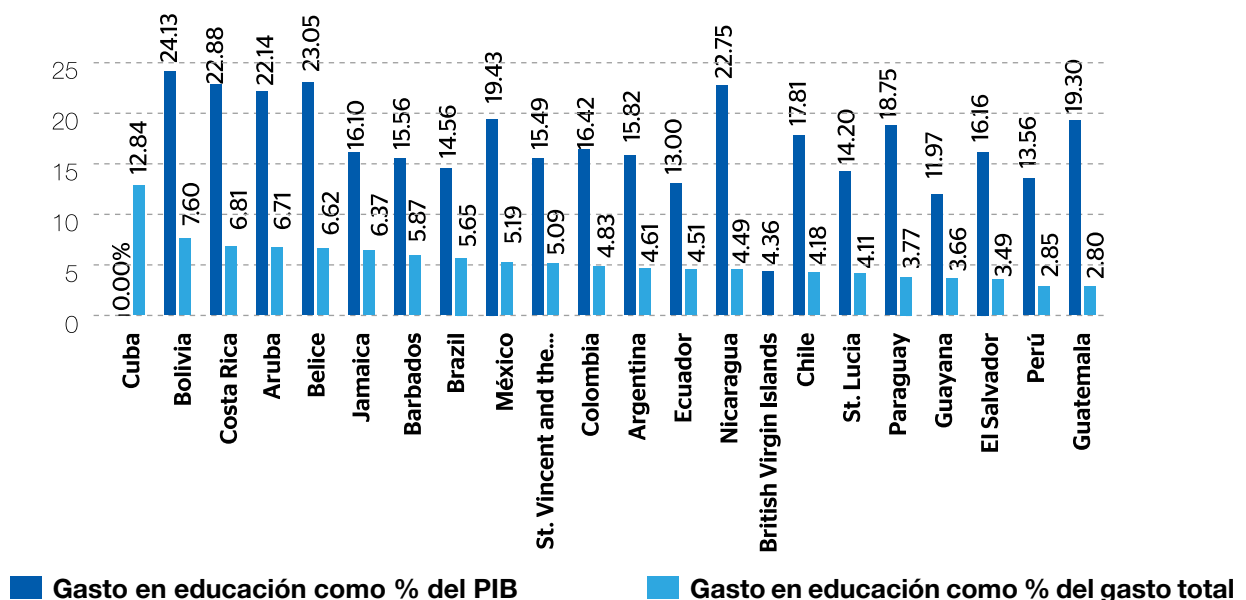
para sus estudiantes en primaria y secundaria son menores que dichos países, quedando relegado en el último lugar.

Gráfico 19 Inversión del gobierno central por alumno en educación primaria y secundaria 2014 (US\$ dólares constantes de 2006)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por World Bank (2017).

Gráfico 20 Inversión pública en educación de los países de Latinoamérica y el Caribe 2010

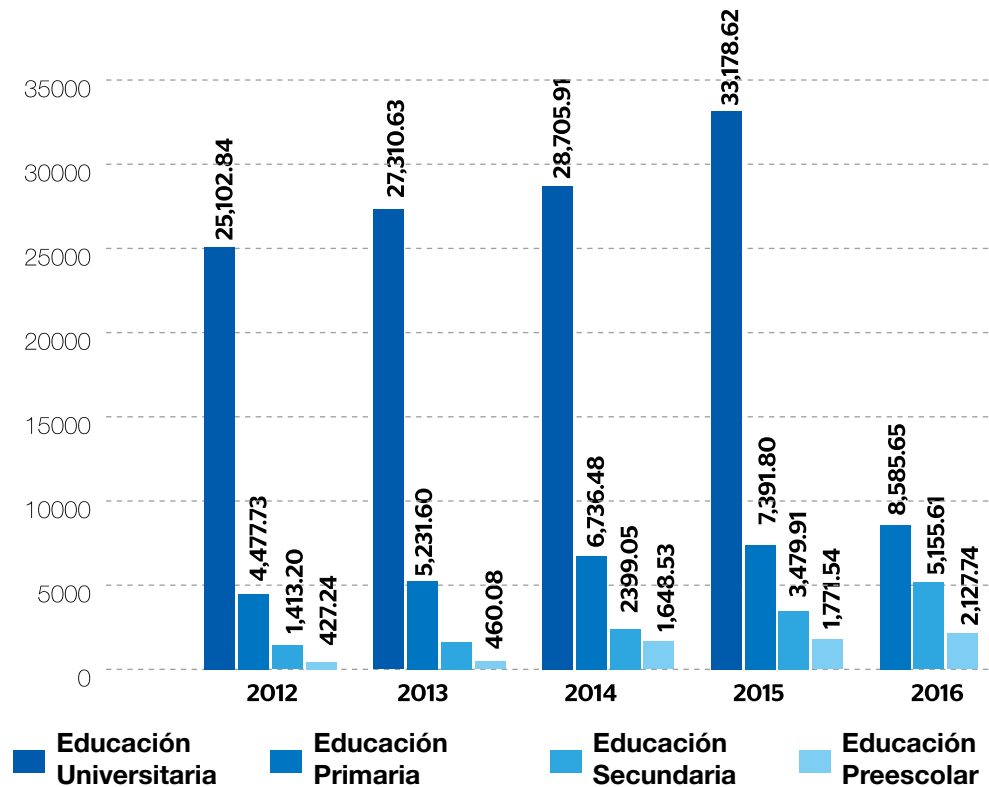


Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por World Bank (2017).

Retomando las cifras de metas de matrícula, reportadas en los Informes de Liquidación del PGR,

se puede calcular la evolución de la inversión en educación por nivel de estudio.

Gráfico 21 Inversión del gobierno central per cápita por nivel escolar

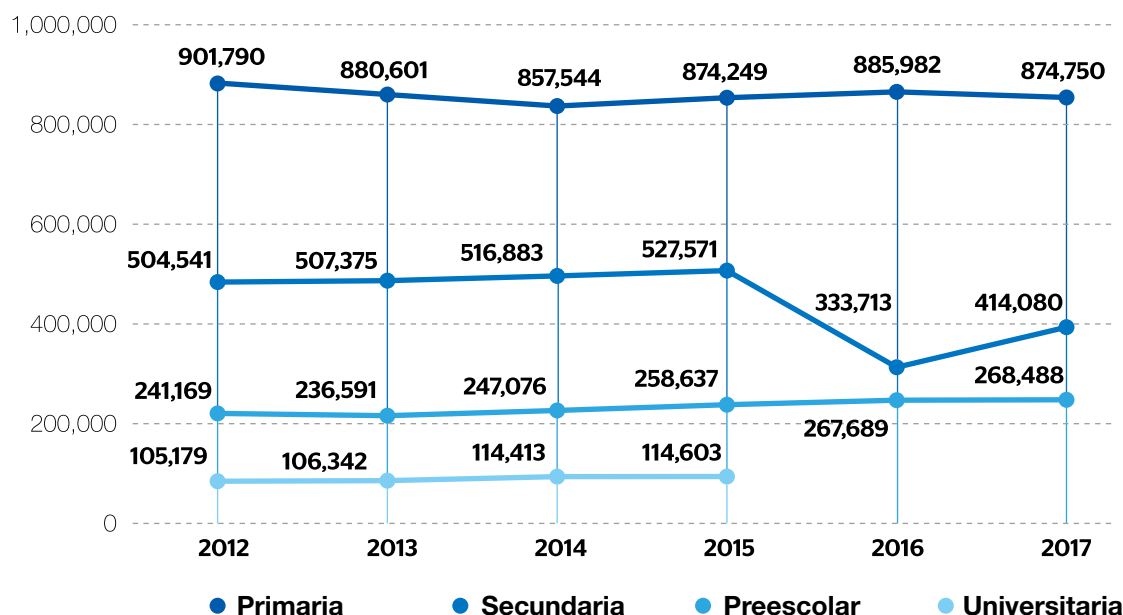


Fuente: Elaboración propia en base a Informes de liquidación del PGR 2012-2016; informes de "Rendición Social de Cuentas 2012-2015; 2016 se refiere a un estimado para educación universitaria.

Los datos arrojados reflejan una gran disparidad entre los niveles de educación básica y media con la terciaria. Esto se debe a la proporción de estudiantes que existen en cada nivel; por ejemplo, en 2015, se reportaron 874,249 niñas/os matriculados en primaria; en secundaria 527,571; en preescolar 258,637; mientras que la matrícula universitaria, atendida con la asignación del 6%, ascendió a 114,603.

Es necesario destacar que la matrícula en secundaria y preescolar han tenido un comportamiento ascendente; por su parte, primaria luego de tener una caída entre 2012 y 2014, ha logrado aumentar nuevamente a partir de ese año, pero con una proyección de reducción en 2017. Secundaria es el nivel que tiene un comportamiento descendente a partir de 2016, en donde sufre una reducción de su matrícula del 27.5% respecto a 2015.

Gráfico 22 Evolución de matrícula según nivel escolar (cifras observadas a nivel público)



Fuente: Elaboración propia en base a Informes de liquidación del PGR 2012-2016; informes de "Rendición Social de Cuentas 2012-2015 del CNU; 2017 son estimados.

El costo per cápita de inversión por estudiante para la educación primaria y secundaria es insuficiente para lograr un aprendizaje de calidad, y que les permita desenvolverse de manera efectiva a lo largo de la vida (ODS 4); además, la baja inversión en el perfeccionamiento de la carrera docente no garantiza que la inversión en la enseñanza (modelo

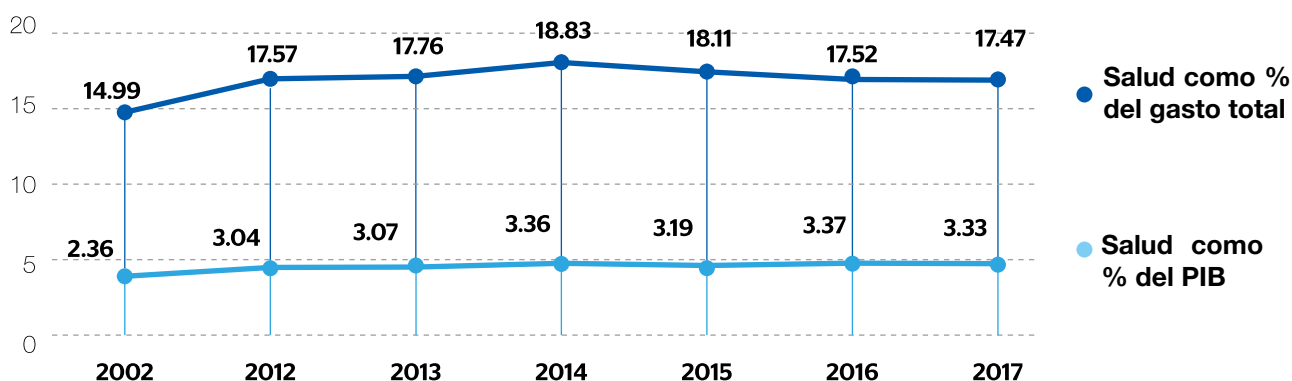
de capacitación docente) sea correspondiente a la calidad educativa que se espera en la escuela primaria y secundaria. Estas carencias que son sustantivas a la calidad no permitirán un gasto eficiente en la educación superior puesto que los estudiantes no cuentan con las habilidades básicas para poder desarrollar su potencial de conocimientos.

2.5 Gasto en salud

Para este apartado, se tomará como gasto público en salud, aquel realizado por las entidades del gobierno central; en ese sentido, en los últimos 5 años el Gobierno de Nicaragua ha dirigido aproximadamente, en promedio, el 17.5% del gasto total para la salud

pública. Estas cifras han aumentado desde el año 2002, cuando representaba casi el 15%, y como ya se había mencionado anteriormente, es el segundo sector al cual el gobierno dirige más recursos. En relación al PIB, representa el 3.33%.

Gráfico 23 Evolución del gasto en salud como % del gasto total y del PIB



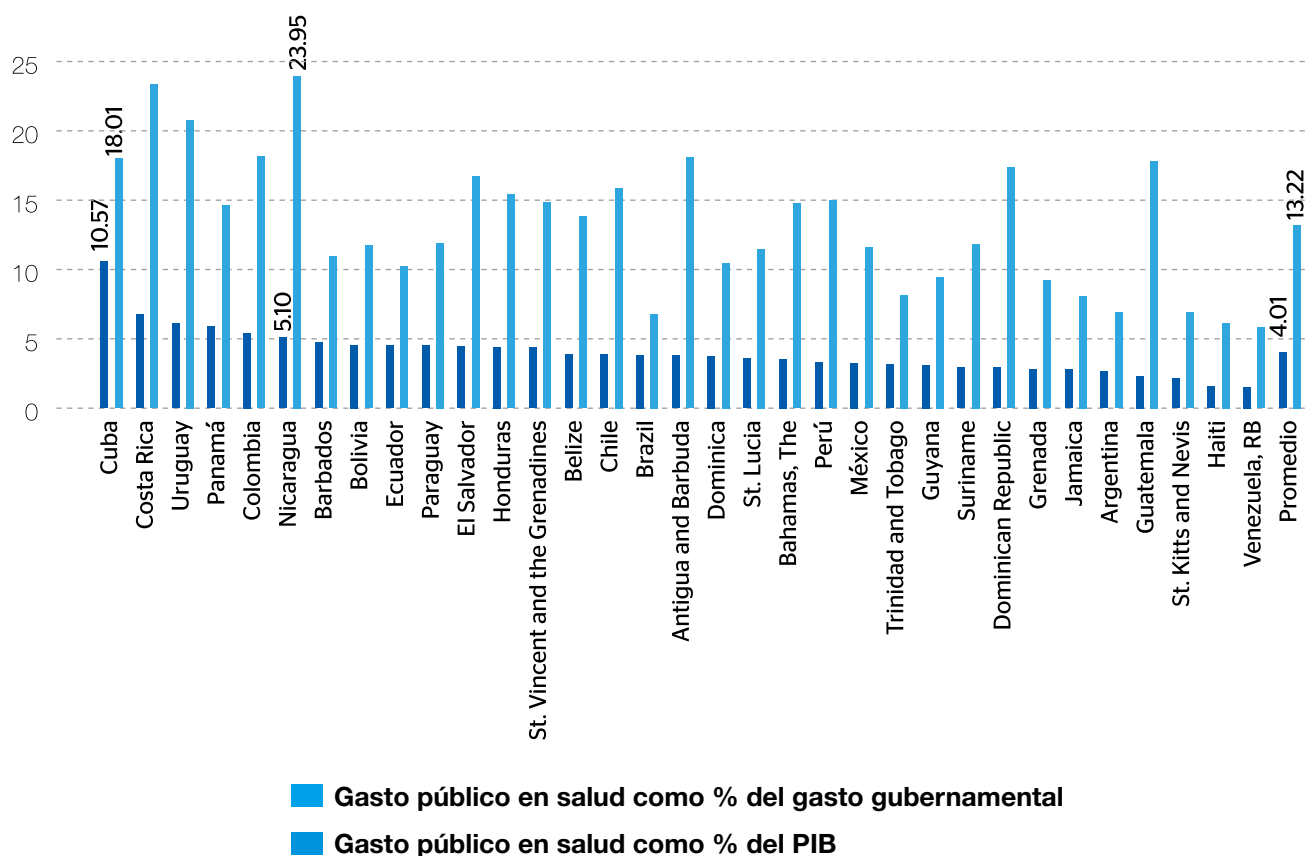
Fuente: Elaboración propia en base a Informes de liquidación 2002, y 2012-2016; PGR 2017.

Por otro lado, si se observan los datos proporcionados por el Banco Mundial en el gráfico 23, (2017), se puede afirmar que la inversión pública en salud de Nicaragua, comparada con la región de Latinoamérica y el Caribe, está por encima del promedio, representando el 5.1% del PIB y el 23.9% del gasto total. Estas cifras, no obstante, se refieren a la inversión pública total, que incluyen los recursos de los gobiernos locales, así como los de la seguridad social.

Por lo tanto, es pertinente destacar que los fondos del seguro social (en este caso INSS) de Nicaragua cubren solamente a aquellas personas que tienen

un empleo formal y/o que cotizan en alguna de las modalidades del INSS. Según cifras del BCN (2017), en 2016 se reportaron 857,219 personas activas inscritas al INSS, de las cuales 723,671 estaban asegurados por enfermedad y/o maternidad. Esto quiere decir que solamente esas personas pueden aprovechar la utilización de los servicios de salud del INSS. Por ello si la población nicaragüense ronda los 6.2 millones de personas, se puede inferir que 5.5 millones de personas hacen uso de los servicios de salud pública¹². Es por esta razón que resulta muy importante que el gobierno destine mayores recursos al sistema de salud público ya que este abarca casi el 90% de la población.

Gráfico 24 Gasto público en salud como % del gasto total y PIB



Fuente: Elaborado en base a datos del Banco Mundial. Nota: el gasto público referido en este gráfico es el hecho por los gobiernos centrales, regionales y/o locales, así como los fondos de la seguridad social.

¹² Según el estudio del Banco Mundial, "Estudio de gasto público social y sus instituciones", publicado en 2016, en Nicaragua el MINSA cubre aproximadamente al 75% de la población, el INSS el 22% y las fuerzas armadas y Policía menos del 1%

Por otra parte, datos del BCN afirman que en el año 2014 la Población Económicamente Activa (PEA) fue de 3.2 millones de persona, de la cual 2.9 millones estaba ocupada y de esos alrededor de 710,071 estaba inscritos al INSS; quiere decir que apenas

el 23.8% de la PEA hace uso de los servicios de salud brindados a través de la seguridad social. Por lo tanto, es indispensable que el gobierno central dirija más recursos para la prestación de servicios de salud pública.

2.5.1 Distribución del gasto en salud y la construcción del nuevo hospital militar

A diferencia de la educación pública, el gasto en salud pública lo absorbe casi en su totalidad el MINSA. Luego se dan algunas asignaciones para la Policía

Nacional¹³ y otras instituciones como el Gobierno de la Región Autónoma de la Costa Caribe Sur.

Tabla 6 Evolución de la distribución del gasto en salud pública 2012-2017 (millones de C\$)

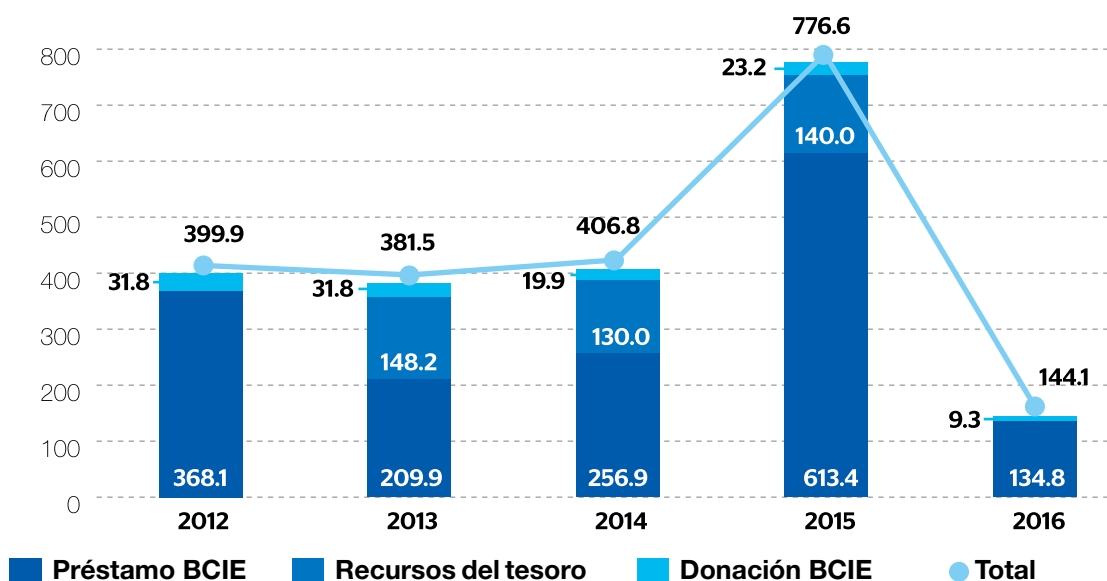
Programa	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Función Salud	7,463.69	8,262.01	10,287.44	11,715.14	12,751.80	13,976.15
MINSA	6,991.26	7,797.40	9,793.57	10,829.68	12,514.45	13,885.45
MINDEF	399.93	381.46	406.72	776.63	144.09	0.00
Otros	6.40	8.71	2.56	20.46	2.57	2.17
Policía Nacional	66.11	74.43	84.58	88.37	90.69	88.53

Fuente: Elaboración propia en base a informes de liquidación del PGR 2012-2016 y PGR 2017.

En ciertos años, se asigna una partida para el Ministerio de Defensa, al principio para complementar los gastos operativos y de inversión que se hacían en el antiguo Hospital Militar, pero a partir de 2012, el gobierno central empezó a financiar la

construcción del nuevo Hospital Militar. Según datos de los informes de liquidación 2012-2016, esta obra tuvo un costo de C\$2,108.8 millones de córdobas, equivalente a US\$ 81.5 millones de dólares¹⁴.

Gráfico 25 Financiamiento de construcción del nuevo Hospital Militar (ejecución en millones de C\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos publicados por SNIP 2012-2012.

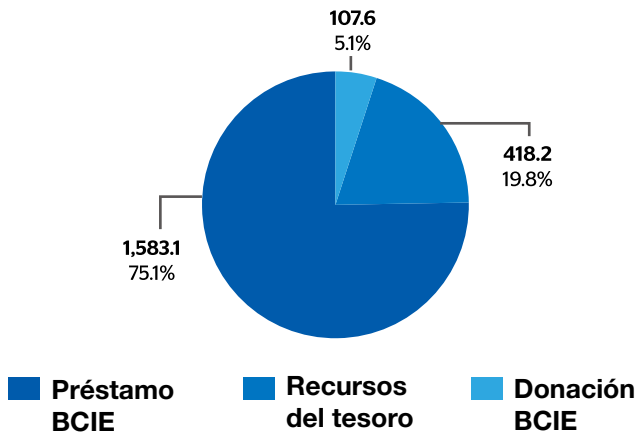
13 Hasta 2014 la asignación que ahora es directa a la Policía Nacional se daba al Ministerio de Gobernación ya que la Policía estaba bajo la dirección de dicho ministerio.

14 El cálculo se hace tomando el gasto incurrido en cada uno de los años por su respectivo tipo de cambio promedio.

Desde el lepp se ha hecho hincapié en la situación de esta inversión, pues resulta controversial que una obra de tal magnitud no pueda ser aprovechada por la ciudadanía en general ya que es sabido su uso exclusivamente por parte de los asegurados

al INSS así como de aquellas personas que tienen la posibilidad de pagar los servicios privados que brinda este hospital; o inclusive, los militares y familiares que en teoría pueden acceder a los servicios de este hospital.

Gráfico 26 Financiamiento total de la construcción del nuevo Hospital Militar (millones de C\$ y %)



Como se puede observar en el gráfico 26, el 75.1% de los recursos para construir dicho hospital provienen de un préstamo hecho al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), más una donación equivalente al 5.1%; mientras tanto el 19.8% es recurso del gobierno central. Es decir, el 94.9% de la construcción de este hospital es cubierto por todas las personas que directa o indirectamente pagan impuestos en Nicaragua, pero solo una pequeña proporción¹⁵ puede hacer usufructo de tal inversión en salud. Además, el gobierno con recursos propios, financió el equipamiento de este hospital, por un monto de C\$ 121.8 millones de córdobas.

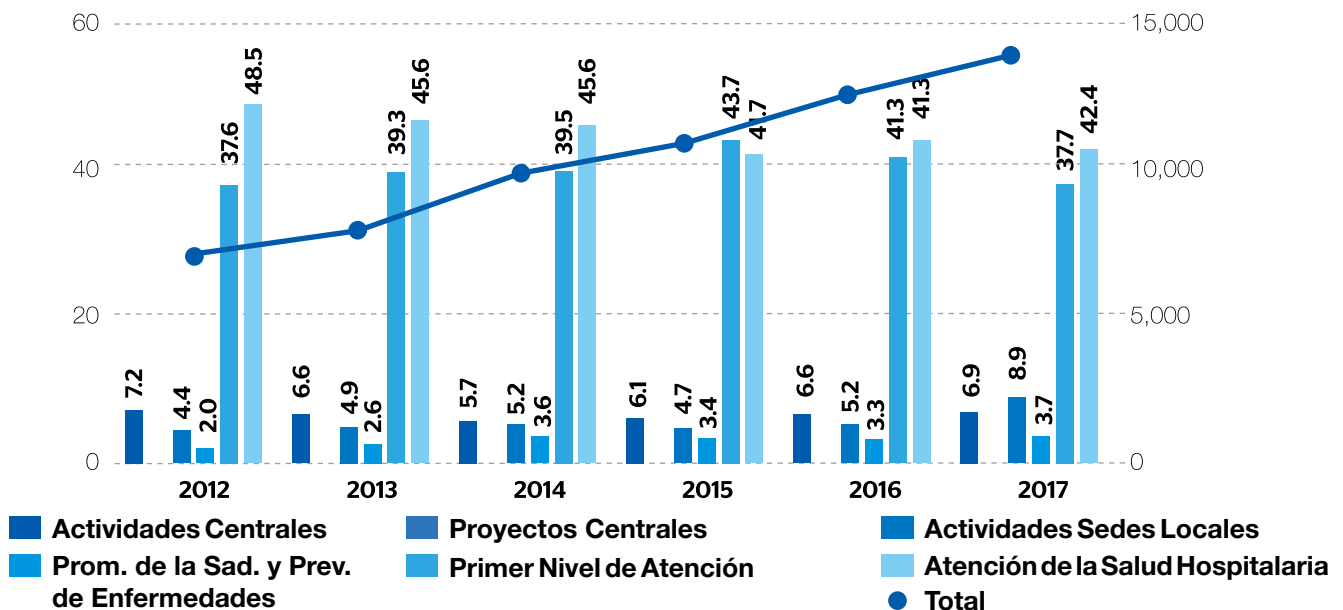
Fuente: Elaboración propia a partir del SNIP.

2.5.2 Distribución del gasto en el MINSA

Siendo el MINSA, la institución que absorbe el 99% de los recursos dirigidos a la salud pública del país,

es necesario conocer en qué se distribuyen.

Gráfico 27 Distribución del gasto del MINSA. Gasto total y programático (millones de C\$ y %)



Fuente: Elaboración propia en base a informes de liquidación del PGR 2012-2016 y PGR 2017.

15 De acuerdo a datos del INSS (2017), a diciembre de 2016 habían 92,100 personas inscritas en el "Hospital Militar y/o PAME".

Como se puede apreciar en el gráfico 25, la prioridad está en la “Atención en salud hospitalaria”, que si bien es el programa que más recursos recibe en los últimos 5 años, ha visto reducir su participación respecto al gasto total del MINSA (del 48.5% en 2012 a 43.6% en 2016). También se encuentra la atención en el “Primer Nivel de Atención”, es decir, aquella que se da en los centros de salud o puestos de salud, que ha pasado del 37.6% en 2012 a 41.3% en 2016 (no obstante, se proyecta que represente el 37.7% en 2017).

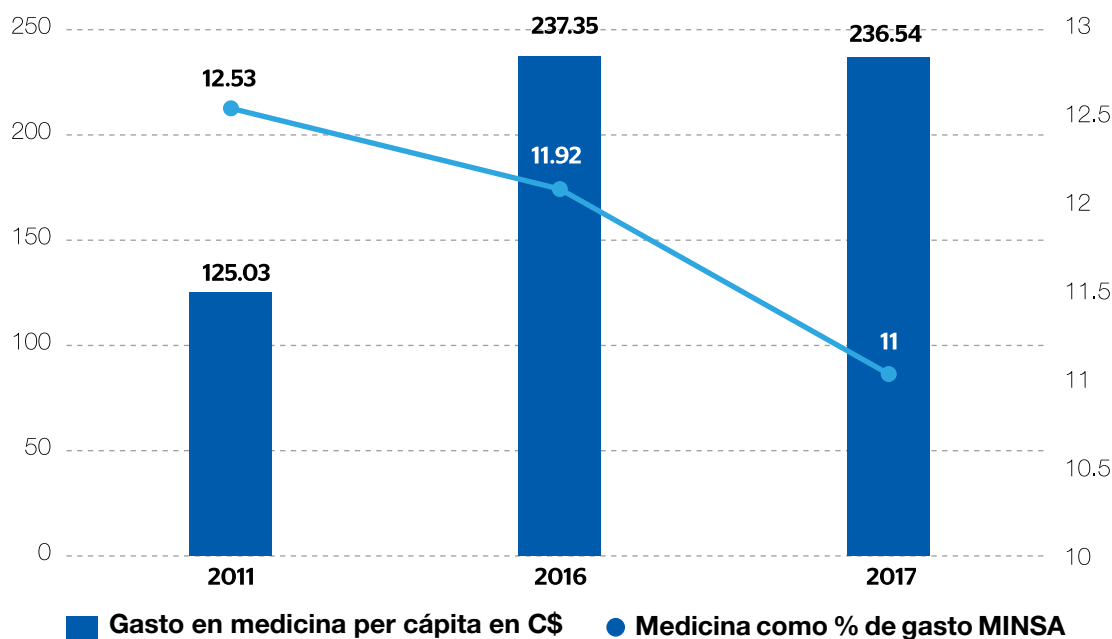
Por otro lado, se encuentran los programas “menos” prioritarios presupuestariamente para el MINSA. Si bien es cierto, el componente de “Promoción de la Salud y Prevención de enfermedades” se ve como algo prioritario dentro del Modelo de Salud Familiar y Comunitario (MOSAF), más en la práctica, y observando las asignaciones de recursos presupuestarios, no se observa. El gráfico anterior refleja que entre 2012 y 2016 estos recursos han aumentado del 2% al 3.3% del gasto total del MINSA, proyectándose alcanzar el 3.7% en 2017.

2.5.2.1 Gasto en medicinas

Un gasto de suma importancia que tiene el MINSA es la provisión de medicinas. Según las cifras mostradas en el PGR 2011, 2016, 2017, así como de las modificaciones a los mismos¹⁶, se puede calcular cuánto se destina para proporcionar “medicamentos y productos farmacéuticos” a cada

ciudadano/a en los centros y puestos de salud y en hospitales públicos. Esta asignación ha aumentado de C\$125.03 córdobas (US\$5.58 dólares) en 2011, a C\$237.35 (US\$8.3) y C\$236.54 (US\$7.87) en 2016 y 2017 respectivamente.

Gráfico 28 Gasto asignado para productos medicinales y farmacéuticos



Fuente: Elaboración propia a partir de PGR 2011, 2016 y 2017, incluyendo reformas.

El Banco Mundial en un estudio reciente encuentra que, basado en datos de la ENDESA (Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud) 2014, alrededor del 12% de la población del país pagó por consultas en el sector privado y el 55% por medicinas. El

mismo estudio detalla que “el pago por fármacos es una porción importante de los gastos para todos los quintiles de ingresos” (Banco Mundial, 2016, pág. 64); esto muestra que el costo de las medicinas es muy importante sobre todo para curar enfermedades y que

16 Se retoman las dos modificaciones al PGR de 2011 y la modificación al PGR 2016.

más de la mitad de la población está pagando de su bolsillo para conseguirlas aun siendo atendidos en el

sector público. Por eso es necesario que se brinde mayor cobertura de medicamentos.

2.6 El gasto en seguridad ciudadana y defensa nacional

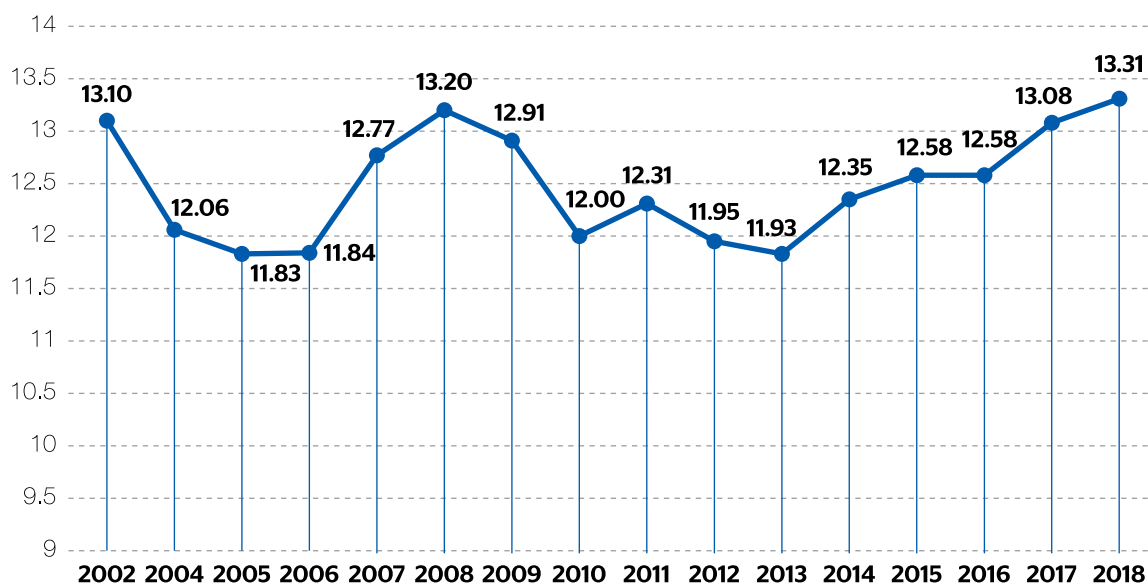
Otra de las funciones del Estado, es la de garantizar la seguridad ciudadana y la protección de la soberanía nacional mediante el resguardo de las fronteras. En un contexto democrático, la seguridad es una condición indispensable para que las personas puedan satisfacer sus necesidades básicas, desarrollar sus potencialidades, sin amenazas de violencia o criminalidad y gozar plenamente de sus derechos humanos.

Para cumplir con esta función se encuentran instituciones como: la Corte Suprema de Justicia (CSJ), la Policía Nacional (PN), el Ministerio de Defensa (MIDDEF), el

Ministerio de Gobernación (MIGOB) y algunos entes descentralizados como el Ministerio Público (MP), la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ) y Consejo Nacional contra el Crimen Organizado.

Este gasto ha tenido un comportamiento cíclico (2002-2017) y lo podemos observar en dos períodos: 2002-2012 y 2013-2017. Por ejemplo, en el gráfico 29 se muestra cuánto representa este sector en base al gasto total, y observamos que entre 2002 y 2012 osciló entre 13.1% y el 11.83%; no obstante, a partir de 2013 este gasto ha aumentado nuevamente hasta superar los niveles de 2002 en el año 2017.

Gráfico 29 Servicios de defensa, orden público y seguridad como porcentaje del gasto total



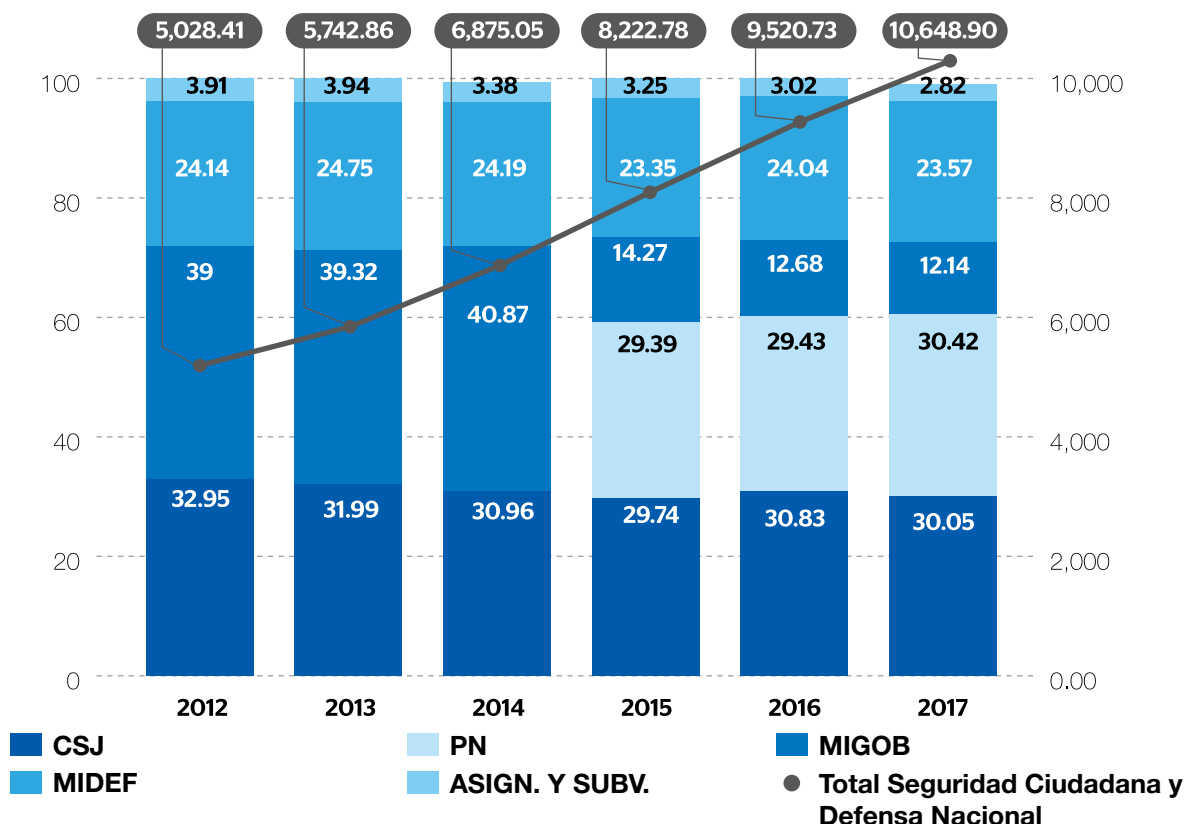
Fuente: Elaboración propia en base a informes de liquidación del PGR 2002-2016 y PGR 2017.

En la distribución de los recursos de este sector, es la CSJ quien reporta los niveles de gastos más elevados, producto de su asignación constitucional del 4%¹⁷,

seguido por la Policía Nacional que hasta el 2014 estaba adscrita al MIGOB; luego se tiene al MIDDEF y al MIGOB.

17 Esta asignación constitucional, menciona que no se asignarán recursos por debajo del 4% del Presupuesto General de la República. Esto se puede interpretar como la asignación constitucional para las universidades del 6%, calculándose en base a los ingresos totales, excluyendo donaciones y préstamos.

Gráfico 30 Distribución de la función Seguridad Ciudadana y Defensa Nacional



Fuente: Elaboración propia en base a informes de liquidación del PGR 2012-2016 y PGR 2017.

2.7 El Programa de Inversiones Públicas

El Programa de Inversión Pública (PIP) refleja los proyectos que son –desde el punto de vista técnico, económico y social– de mayor rentabilidad en las áreas de infraestructura vial, energía, educación, salud, agua y saneamiento, viviendas e inversiones municipales (MHCP, 2016).

El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) es la principal fuente de información para conocer más detalles acerca del total de las inversiones públicas. Refleja el PIP tanto a nivel de gobierno central como el detalle por entes descentralizados (empresas públicas

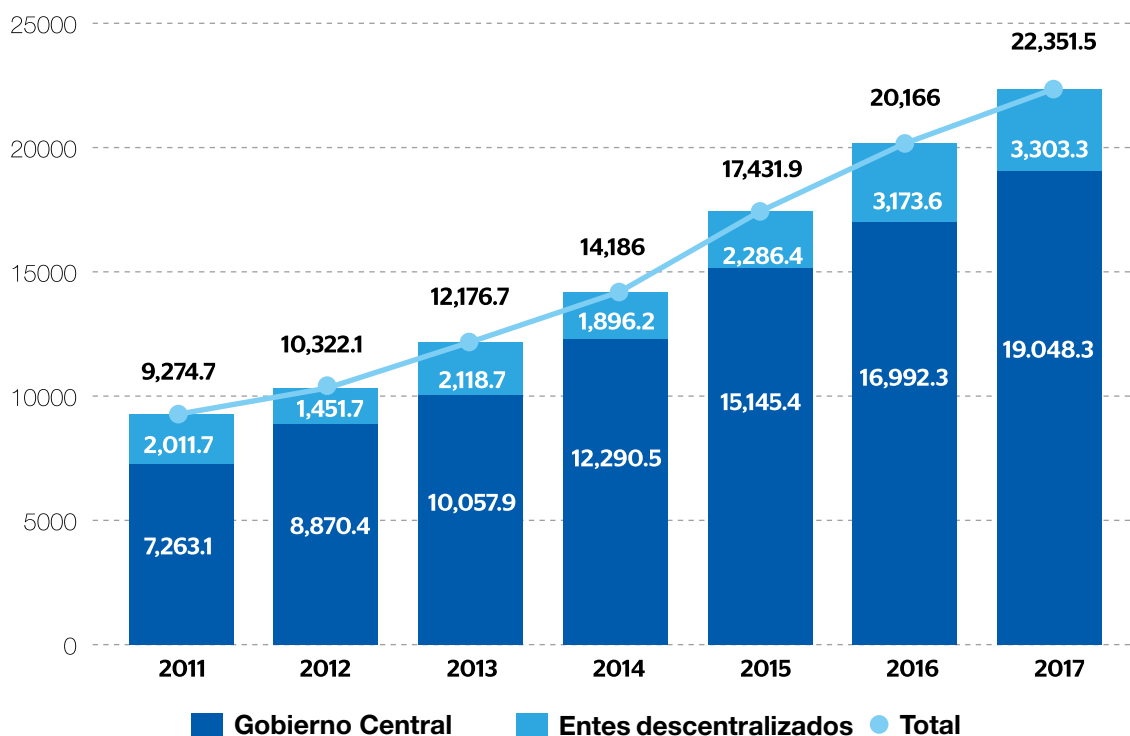
e instituciones), que tienen capacidad de ejecutar sus propios fondos; por tanto, existen proyectos que no necesariamente se reflejan en el presupuesto nacional¹⁸. A su vez, presenta información detallada de los proyectos que se ejecutan en los municipios y departamentos del país y una clasificación por sector económico.

En las siguientes páginas se estará mostrando detalles de estas clasificaciones enfatizando en los proyectos del MINED y MINSa, por departamento y/o región.

¹⁸ Lo óptimo, como práctica de transparencia, sería que todos los proyectos de este programa fueran reflejados en el presupuesto. Los proyectos que no entran al presupuesto al menos deberían de ser mostrados en los anexos presupuestarios a manera de información, ya que son calificados como fondos extrapresupuestarios.

2.7.1 Generalidades del PIP

Gráfico 31 Programa de Inversión Pública 2011-2017 (millones de córdobas)



Fuente: Elaboración propia en base a reportes de SNIP 2011-2017; cifras se refieren a lo ejecutado 2011-2016 y presupuestado 2017.

Como se puede apreciar en el gráfico anterior, el PIP del gobierno central para 2017 asciende a C\$19,048.3 millones de córdobas (un aumento de 12.1% respecto a lo ejecutado en 2016) y los entes descentralizados ejecutarán, de sus propios fondos (que no entran al presupuesto), un total de C\$3,903.3 millones (4.09% respecto a 2016), lo cual totalizan C\$22,351.5 millones de córdobas (10.84% más respecto a 2016).

El PIP del gobierno central ha representado en los últimos 7 años el 22.4% del gasto total. Pero, ¿hacia qué sectores se dirigen estas inversiones? La tabla 8

muestra la distribución por sector económico del PIP del gobierno central, en el cual destaca que la mayor parte de los recursos están destinados a “Obras y servicios comunitarios”, el cual se refiere en buena parte a los proyectos ejecutados por las alcaldías y financiadas con las transferencias municipales; luego se encuentran las obras de infraestructura para el sector transporte terrestre y/o marítimo. En tercer lugar, se encuentran las inversiones en infraestructura de la salud: construcción y equipamiento de centros y puestos de salud, hospitales. Por su parte, educación se encuentra en el sexto puesto de prioridades.

Tabla 7 Distribución porcentual del PIP del gobierno central por sector económico 2011-2017

Gobierno Central	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Obras y servicios comunitarios	31.46%	33.96%	33.73%	29.67%	33.38%	30.08%
Transporte	41.93%	35.97%	33.08%	32.48%	30.32%	35.57%
Salud	2.50%	7.82%	8.76%	11.02%	10.88%	8.39%
Administración del Estado	3.05%	3.74%	2.46%	3.21%	3.61%	5.76%
Energía	7.36%	6.69%	9.28%	8.57%	8.51%	6.90%
Educación	4.78%	3.53%	4.68%	5.65%	3.60%	4.85%
Agua, alcantarillado y saneamiento	5.06%	4.36%	3.37%	4.95%	3.83%	4.19%
Cultura, deportes y recreación	0.96%	0.98%	0.99%	0.76%	1.78%	1.56%
Vivienda	1.88%	2.46%	1.71%	2.01%	3.26%	1.42%
Agropecuaria, forestal y pesca	0.02%	0.17%	0.18%	0.11%	0.30%	0.97%
Comunicaciones	0.00%	0.00%	0.04%	0.14%	0.17%	0.16%
Minería, industria, comercio y turismo	0.33%	0.02%	0.67%	0.66%	0.14%	0.11%
Protección, asistencia y seguridad social	0.68%	0.26%	0.85%	0.76%	0.17%	0.00%
Medio ambiente	0.00%	0.05%	0.21%	0.00%	0.04%	0.05%

Fuente: Elaboración propia en base a reportes del SNIP 2011-2017. Cifras se refieren a lo ejecutado entre 2011 y 2016, así como lo asignado en 2017.

Según el proyecto de PGR 2017, el Gobierno pretende, como parte de los principales lineamientos y directrices (MHCP, 2016):

Mejorar la asignación de los recursos hacia las principales prioridades y ejecutar con eficacia y eficiencia el Programa de Inversión Pública, impulsando la rehabilitación y construcción de

la infraestructura vial; energía eléctrica; agua y saneamiento; salud, educación y viviendas de interés social (p. 17).

Esto deja entrever las prioridades frente a las inversiones del gobierno ya que, según éste, contribuyen “al crecimiento económico sostenible” (MHCP, 2016, p. 28).

2.7.2 Distribución del PIP por municipios

Otro tipo de información que brinda el SNIP se refiere a la distribución de los recursos del PIP por departamento y municipio. No obstante, esta información es proporcionada de manera agregada, es decir, incluye tanto el PIP del gobierno central como el de los entes descentralizados. En ese sentido, la tabla 7 muestra la información de la distribución del PIP en base al total del Programa de Inversiones Públicas.

Como se puede observar, Managua es el departamento que más fondos recibe y ejecuta. Este departamento concentra la mayor parte de las inversiones públicas, aunque en los últimos años se ha reducido¹⁹ (en 2015 representó el 26.7% del PIP mientras que en 2017 se proyecta el 16%). Luego se encuentran la RACCS y RACCN que a partir del 2016 han aumentado significativamente su inversión pública.

19 Esto se ha debido en parte al cambio de la localización de los proyectos, lo que ha dado más prioridad a la RACCS y RACCN, e inclusive Chinandega, el cual pasa de 5.44% en 2015 a 8.38% en 2016.

Tabla 8 Distribución del PIP por departamento 2012-2017

Departamento	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Managua	20.39%	21.89%	23.52%	26.78%	17.48%	16.01%
RACCS	4.54%	3.92%	3.43%	4.21%	9.26%	12.88%
RACCN	5.25%	6.48%	6.00%	5.33%	7.95%	10.22%
Multi departamental	7.15%	7.65%	6.80%	8.61%	8.99%	9.94%
Matagalpa	7.42%	8.16%	8.42%	8.06%	8.10%	6.66%
Chontales	4.67%	5.02%	5.32%	3.81%	5.49%	6.61%
Jinotega	9.20%	8.25%	7.35%	10.33%	8.31%	6.32%
Chinandega	6.27%	4.36%	3.92%	5.44%	8.38%	5.63%
León	3.65%	5.63%	10.39%	6.73%	4.46%	4.17%
Masaya	3.21%	4.11%	2.54%	2.29%	3.29%	3.41%
Rivas	3.22%	4.34%	4.72%	3.67%	3.34%	3.41%
Nueva Segovia	2.75%	3.33%	3.95%	3.41%	3.05%	3.29%
Río San Juan	9.80%	3.87%	1.86%	1.34%	1.56%	2.47%
Estelí	2.79%	2.79%	2.24%	1.68%	2.25%	2.21%
Madriz	2.51%	2.41%	3.30%	3.50%	2.11%	1.90%
Boaco	2.18%	1.74%	1.68%	1.44%	2.74%	1.75%
Granada	1.92%	3.26%	2.79%	2.00%	2.01%	1.68%
Carazo	3.07%	2.79%	1.78%	1.38%	1.23%	1.44%

Fuente: Elaboración propia en base a reportes del SNIP 2011-2017. Cifras se refieren a lo ejecutado entre 2011 y 2016, así como lo asignado en 2017.

Otra asignación importante está dirigida a aquellos proyectos que se ejecutan en varios departamentos del país, catalogados como “multi departamentales”²⁰, que representan en 2017 el 9.9% del PIP; mientras tanto, Matagalpa y Jinotega, que hasta 2016 representaron el 8.1% y 8.3%, respectivamente, en 2017 se reducen al 6.66% y 6.32%.

2.7.3 Las inversiones del MINED

Se tiene proyectado que las inversiones realizadas por el MINED, equivalgan al 4.78% del PIP del gobierno central para el año 2017. La bolsa del MINED pasó del 2.18% en 2012 al 4.17% en 2016. Estas cifras y

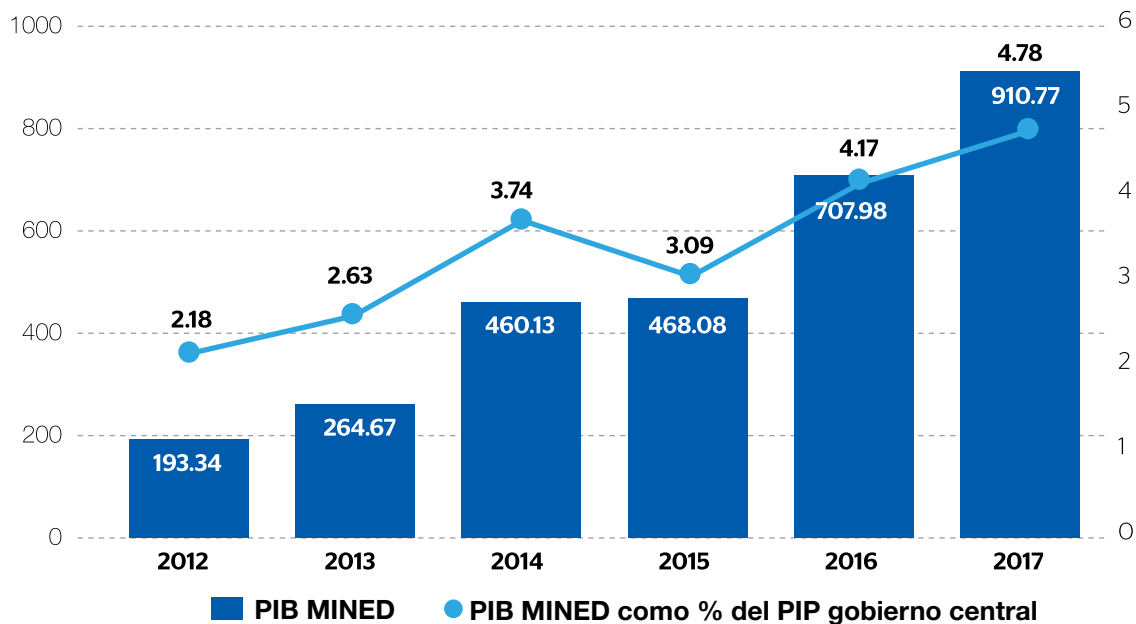
El lepp ha desarrollado un sitio web denominado “Observatorio Nuestro Presupuesto” en el cual muestra estos proyectos de inversión con más detalles, por municipio, retomando los datos que reporta el SNIP. Este sitio está disponible para la ciudadanía en: www.nuestropresupuesto.org.

niveles pudieron haber sido mayores, sin embargo, se ha observado un problema de sub-ejecución de los recursos que financian estos proyectos de inversión²¹.

²⁰ Son proyectos que toman parte en varios departamentos del país.

²¹ Ver página 21.

Gráfico 32 PIP del MINED y su relación como % del PIP total

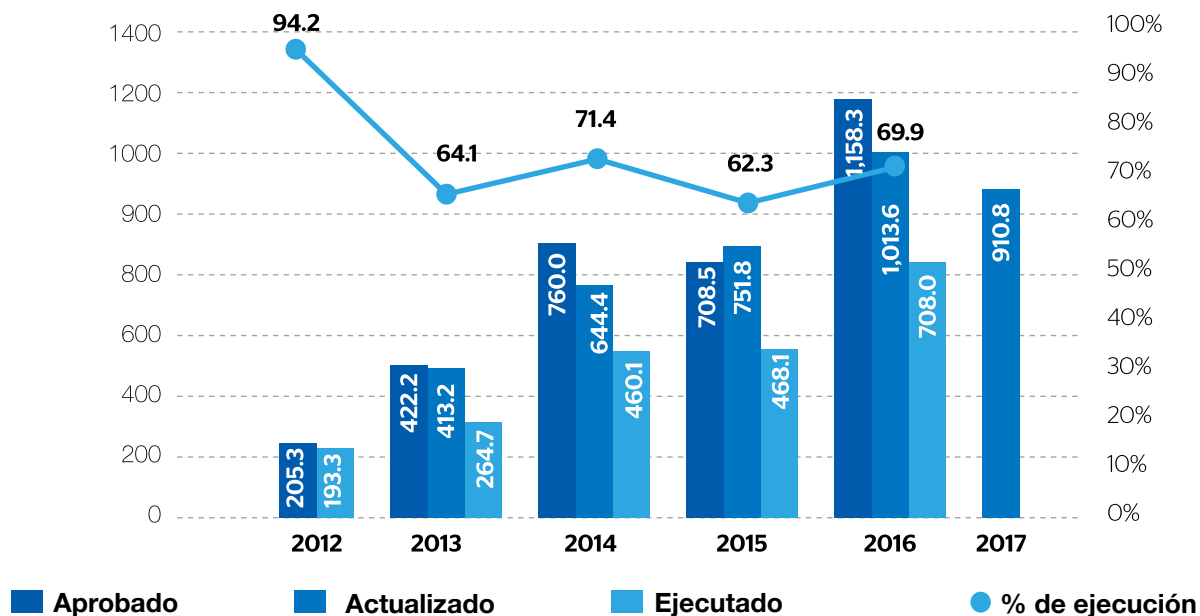


Fuente: Elaboración propia en base al SNIP. Nota: 2012-2016 ejecutado; 2017 presupuestado.

En el gráfico 32 se puede observar el nivel de ejecución de PIP del MINED para los últimos 5 años, reflejando que entre 2012 y 2016 ha habido serios problemas para ejecutar los recursos destinados en cada año. Esto es causado por algunos problemas en licitaciones reportados por el MHCP respecto a

las fuentes de donaciones (sobre todo) y préstamos externos. Por ejemplo, revisando los informes de liquidación del PGR y el SNIP, se encuentra que en 2013, ejecutó²² solamente el 1.3% de los préstamos; en 2014 únicamente el 43.3% de las donaciones; mientras que en 2016 se ejecutó el 52.6%.

Gráfico 33 PIP MINED, niveles de ejecución (millones de C\$ y %)



Fuente: Elaboración propia en base a cifras de PGR 2012-2017, Informes de liquidación del PGR 2012-2016.

²² Estos porcentajes de ejecución, se calculan sobre las modificaciones que se hicieron al presupuesto de gasto en las respectivas reformas presupuestarias.

Por lo tanto, una de las recomendaciones del leopp es que se priorice la mejora de los procesos de contrataciones e implementación de las obras, que

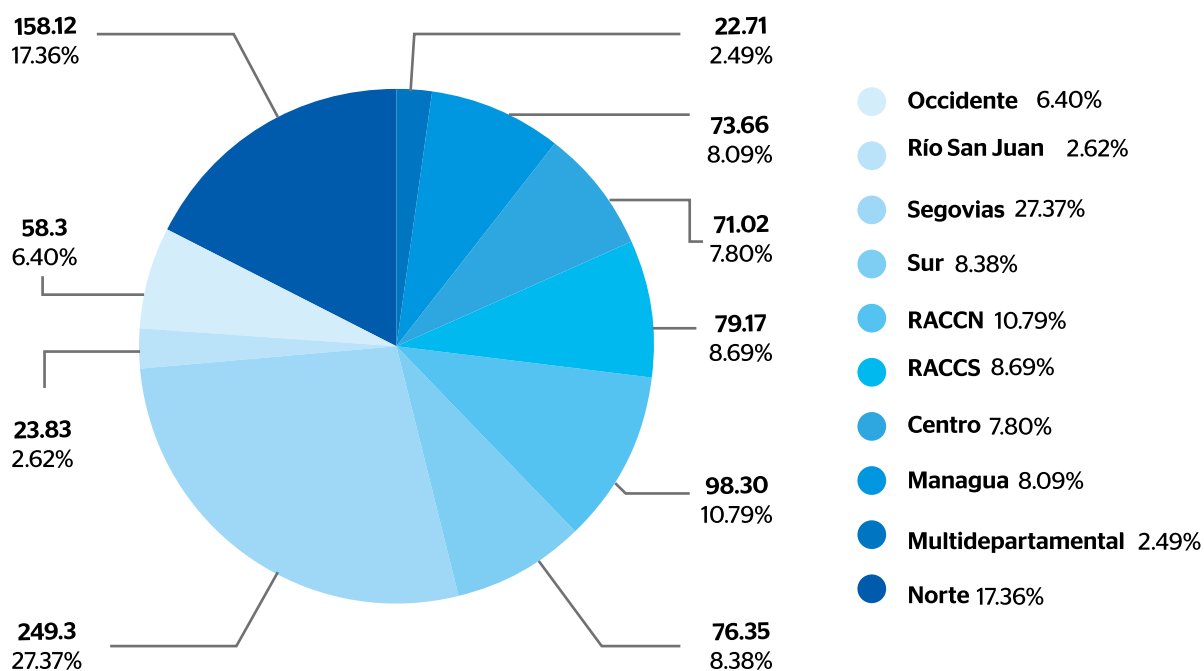
tanto hacen falta para seguir aumentando la calidad y cobertura de educación pública, sobre todo en las zonas rurales del país.

2.7.3.1 Inversiones por territorio

El PIP del MINED²³ se distribuye en los 17 departamentos del país (ver anexo 3) y en el gráfico se puede observar la distribución por regiones, que han sido agrupados en 10. La zona a la que se dirigen más recursos es el centro - norte del país (Las Segovias y Norte). Estas dos regiones, compuestas por 5 departamentos, abarcan casi el 45% del PIP para el año 2017.

En segundo lugar está la Costa Caribe, ya que la Región Autónoma Costa Caribe Norte y Sur (RACCN y RACCS) componen el 19.5% del PIP; luego se encuentra la región Sur del pacífico con el 8.38%, seguido por Managua (departamento) con 8.09%, el Centro con 7.8% y por último en el orden de prioridades, proyectos “multi departamentales”.

Gráfico 34 Distribución territorial (regiones) del PIP MINED



Fuente: Elaboración propia en base a reporte SNIP 2017. Cifras en millones de córdobas.

En cuanto a departamentos se refiere, el PIP en primer lugar se dirige a Jinotega (13.6%), seguido

por Nueva Segovia (12.9%), RACCN (10.7%), RACCS (8.7%), Madriz (8.3%) y Managua.

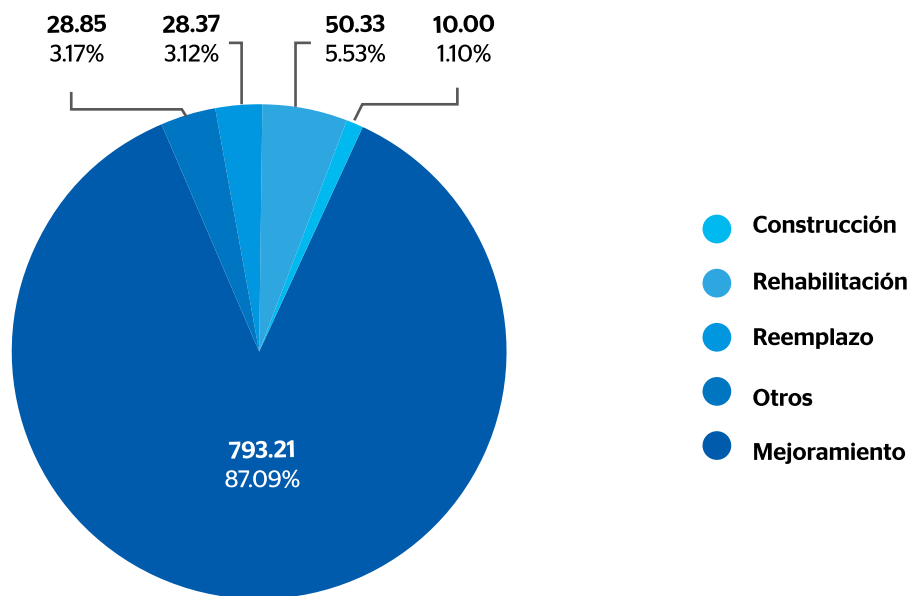
2.7.3.2 Tipo de inversiones

El MINED califica sus inversiones en 5 tipos: construcción, reemplazo, rehabilitación, mejoramiento y otros (adquisición de mobiliario y equipo, por ejemplo). En nuestro análisis, se puede observar que el 87.1% de los proyectos tienen que

ver con mejoramiento de escuelas y/o aulas. Luego se refleja que el 5.5% se refiere a rehabilitación; reemplazo con el 3.1% y construcción el 1.1%; mientras tanto, “otros” abarca el 3.1%.

²³ La información territorial del PIP la podemos encontrar de manera agregada, es decir, totalizando gobierno central y entes descentralizados.

Gráfico 35 Tipo de inversiones del MINED 2017



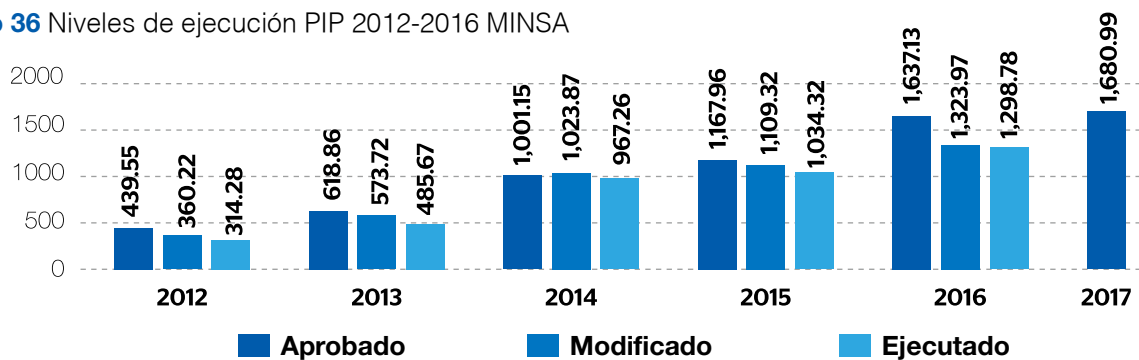
Fuente: Elaboración propia en base a SNIP.

2.7.4 Las inversiones del MINSA

Se tiene proyectado que las inversiones realizadas por el MINSA equivalgan al 8.82% del PIP del gobierno central para el año 2017. Estos recursos pasaron de representar el 3.54% en 2012 al 7.64% en 2016. Al

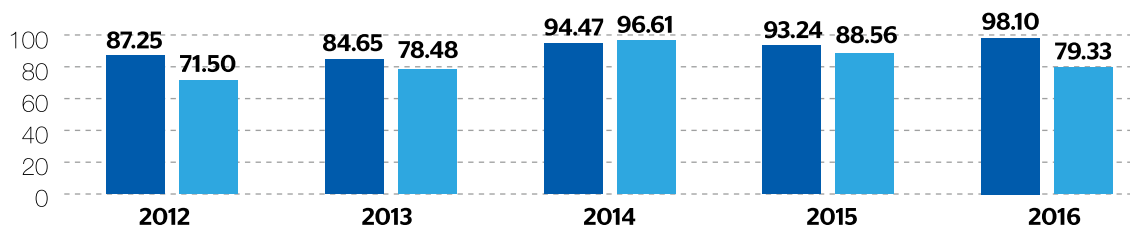
igual que en el MINED, estos niveles pudieron haber sido mayores, pero también se observan problemas de sub-ejecución de los recursos que financian algunos proyectos de inversión.

Gráfico 36 Niveles de ejecución PIP 2012-2016 MINSA



Fuente: Elaboración propia en base a SNIP.

Gráfico 37 PIP MINSA 2012-2017



Fuente: Elaboración propia en base a SNIP.

A diferencia del MINED, el MINSa ha tenido un buen comportamiento en cuanto al nivel de ejecución de su PIP, sin embargo, cada año, a excepción de 2014, se observa un recorte respecto a lo aprobado inicialmente en el PGR. En una revisión de los informes de liquidación del PGR 2012-2016 y PGR

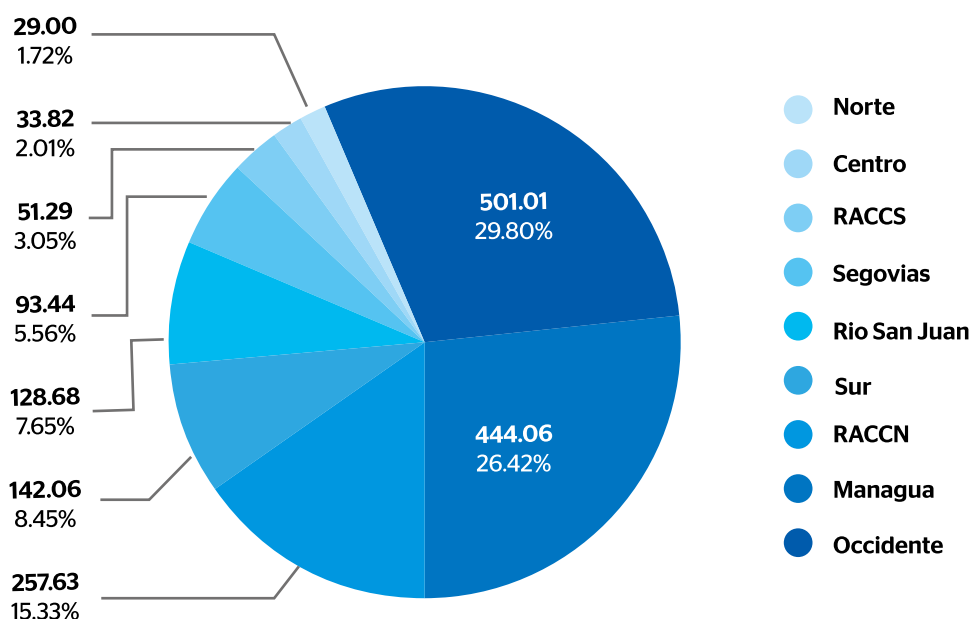
de los mismos años, se ha encontrado que de igual forma persisten problemas en la ejecución de fondos externos (donaciones y préstamos). Estos problemas son menores en el MINED, pero de igual forma se dejan de ejecutar valiosos fondos.

2.7.4.1 Inversiones por territorio

La cartera del MINSa, en su PIP, dirige los mayores recursos en 2017 hacia el occidente del país (29.8%), seguido al departamento de Managua (26.42%);

mientras tanto el 15.33% es dirigido a la RACCN. La parte sur del país, junto al Río San Juan, reciben el 16.1% y las Segovias el 5.5%.

Gráfico 38 PIP MINSa 2012-2017



Fuente: Elaboración propia en base a reporte SNIP 2017. Cifras en millones de córdobas.

En cuanto a los departamentos, Managua es quien se lleva el 26.4% del PIP del MINSa, luego León con el 18.7% y la RACCN el 15.3%. Por su parte,

Chinandega abarca el 11%, mientras que Río San Juan y Rivas el 7.6% y 6.6%, respectivamente (ver anexo 4).

2.7.4.2 Tipo de inversiones

El MINSa puede catalogar sus inversiones en 4 tipos, que son parecidas al MINED: construcción, mejoramiento, reemplazo y rehabilitación. Estas obras se refieren a aquéllas implementadas en hospitales, puestos y centros de salud.

La tabla 10 nos muestra la distribución para el año 2017 de las inversiones a cargo del MINSa según su

tipo. La construcción de hospitales es la partida que más recursos tiene presupuestado, con lo cual se tiene estipulado financiar 10 obras de este tipo. Por su parte, el reemplazo de hospitales es el segundo tipo de inversión que más recursos reporta, con lo cual pretende realizar el "Reemplazo y equipamiento" de 5 hospitales (ver anexo 5).

Tabla 9 Tipo de inversiones MINSA 2017

Tipo de inversión	2017	%
Construcciones	826,735,782.00	49.18%
Construcción-Hospital	720,807,564.00	42.88%
Construcción-Otros	85,898,218.00	5.11%
Construcción-Puesto de Salud	20,030,000.00	1.19%
Mejoramiento-Hospital	94,498,892.00	5.62%
Reemplazos	716,336,330.00	42.61%
Reemplazo-Casa Materna	6,350,000.00	0.38%
Reemplazo-Centro de Salud	95,012,543.00	5.65%
Reemplazo-Hospital	573,301,968.00	34.11%
Reemplazo-Otros	15,991,819.00	0.95%
Reemplazo-Puesto de Salud	25,680,000.00	1.53%
Rehabilitaciones	43,415,096.00	2.58%
Rehabilitación-Centro de Salud	5,115,000.00	0.30%
Rehabilitación-Hospital	35,400,096.00	2.11%
Rehabilitación-Otros	150,000.00	0.01%
Rehabilitación-Puesto de Salud	2,750,000.00	0.16%
Total general	1,680,986,100.00	

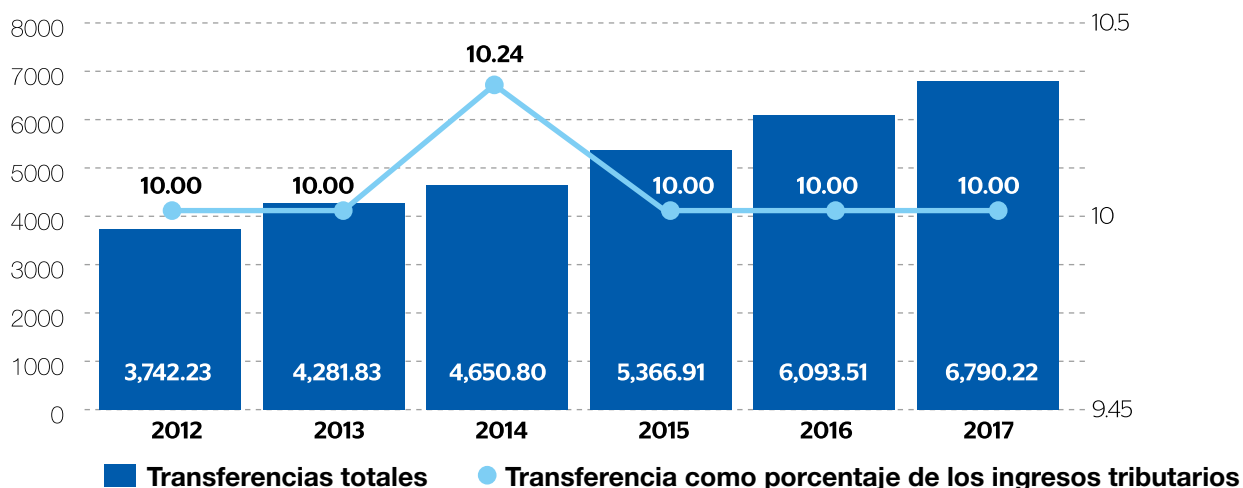
Fuente: Elaboración propia en base a reporte SNIP 2017.

2.8 Transferencias Municipales

Las transferencias municipales son partidas del PGR que se asignan a los diversos municipios de Nicaragua, con la finalidad de complementar el financiamiento de los gastos anuales de cada gobierno local.

Según la “Ley de transferencias presupuestaria a los municipios de Nicaragua” (Ley No. 466), esta partida equivale al 10% de los ingresos tributarios del país, desde el año 2010; y en efecto, el gráfico 39 confirma que las transferencias municipales han representado el 10% de los ingresos tributarios, a excepción de 2014 que fue del 10.24%.

Gráfico 39 Transferencias municipales 2012-2017 (millones de córdobas y %)

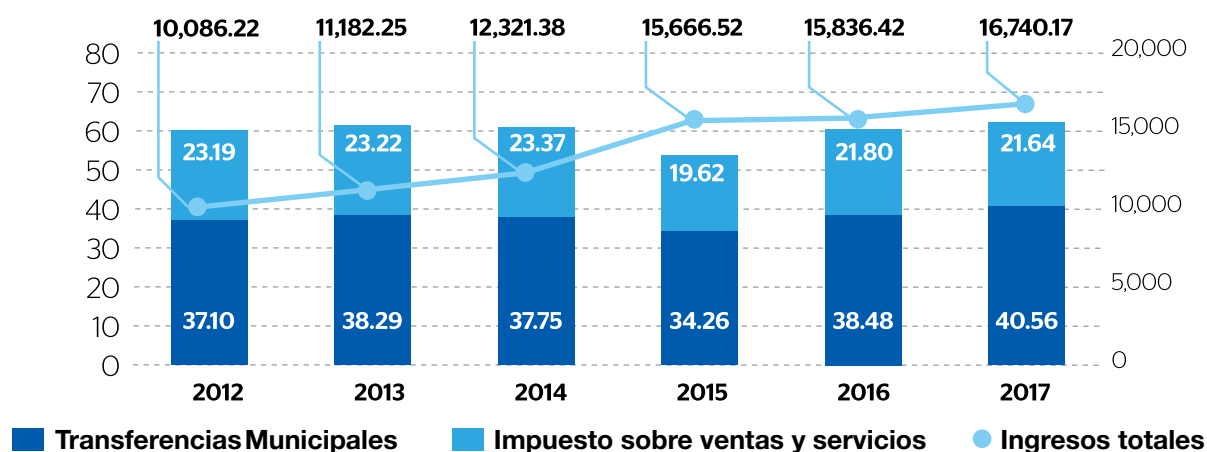


Fuente: Elaboración propia en base a Informes de liquidación del PGR 2012-2016 y PGR 2017.

Las transferencias municipales representan la principal fuente individual de ingreso para las alcaldías. Las estadísticas publicadas por el MHCP reflejan que en 2016 esta partida representó el 38.48% de los ingresos percibidos por todas las alcaldías del país. Los recursos tributarios, por su

parte, representaron el 32%, dentro de los cuales se encuentra el “Impuesto sobre Ventas y Servicios” que es la segunda fuente individual de ingresos más importante (21.8% del total de ingresos percibidos en 2016).

Gráfico 40 Ingresos más importantes de alcaldías de Nicaragua 2012-2017 (millones de córdobas)



Fuente: Elaboración propia en base a Informes de liquidación y Transmuni 2012-2016 y PGR 2017.

2.8.1 Distribución departamental

La distribución de las transferencias municipales está vinculada a criterios determinados en la Ley 466:

1. La equidad fiscal.
2. La eficiencia en la recaudación del IBI.
3. La población del municipio.
4. La ejecución de la transferencia.

Cuando se aprobó la Ley 466 se planteó que cada uno de estos 4 criterios tendría una ponderación del 25% y que el municipio de Managua obtendría una partida fija equivalente al 2.5% del valor total de las transferencias municipales; no obstante, en 2013 se aprueba la Ley No. 850, “Ley de Reforma a la Ley No. 466, Ley de transferencias presupuestarias a los municipios de Nicaragua”, la cual modifica algunos artículos.

Uno de ellos fue la eliminación del monto fijo del

2.5% para el municipio de Managua que a partir de ese año se incrementa del 2.5% (en 2013) al 8.73% en 2017, resultando ser el municipio que más transferencias municipales recibe. A su vez, se modificó la ponderación de los criterios para la distribución de la partida presupuestaria, la cual se deja a discreción de la Comisión de Transferencias (Asamblea Nacional de Nicaragua, 2013).

En el anexo 6 se puede observar la distribución de las transferencias municipales entre 2012 y 2017, y en el que se refleja el peso tan importante que tiene el departamento de Managua con sus municipios. Para el año 2017, en segundo lugar encontramos a Matagalpa (9.18%), seguido por Chinandega (7.71%), la RACCS (7.11%) y León (7.04%).

En cuanto a los municipios, como ya se había mencionado, Managua se lleva el 8.73%, seguido por

24 La Comisión de Transferencias es la “instancia de asesoría y consulta en la administración del Sistema de Transferencias Presupuestarias”, y está compuesta por los presidentes de INIFOM, AMUNIC, AMURACAN, Comisión de asuntos municipales de AN y el director del SNIP; además debe de participar un delegado de la CGR y del MHCP (Asamblea Nacional de Nicaragua, 2003, art. 18).

León (2.35%), Matagalpa y Masaya (2.02% ambas) y Chinandega (1.79%). Por lo general, estas son las principales cabeceras departamentales del país,

pero como se observa en la tabla 10, existen otros municipios que no son cabeceras departamentales y que reciben niveles más altos de transferencias²⁵.

Tabla 10 Distribución de transferencias municipales por municipio

Municipio	Monto en millones de C\$	% de las transferencias	Municipio	% de las transferencias	Monto en millones de C\$
Managua	592.84	8.73%	Siuna	1.12%	76.03
León	159.73	2.35%	Bluefields	1.11%	75.38
Matagalpa	137.23	2.02%	Juigalpa	1.11%	75.06
Masaya	137.04	2.02%	Nueva Guinea	1.08%	73.66
Chinandega	121.27	1.79%	Puerto Cabezas	1.08%	73.13
Jinotega	118.03	1.74%	Boaco	1.06%	72.12
Estelí	117.91	1.74%	Wiwilí de Jinotega	1.04%	70.80
Granada	105.58	1.55%	Rivas	1.03%	69.77
Tipitapa	94.63	1.39%	Jinotepe	1.01%	68.55
Ciudad Sandino	81.94	1.21%	San Carlos	1.00%	68.20

Fuente: Elaboración propia en base a PGR 2017.

25 Para conocer mayor información sobre las transferencias municipales y los presupuestos municipales ver: www.mipresupuestomunicipal.org



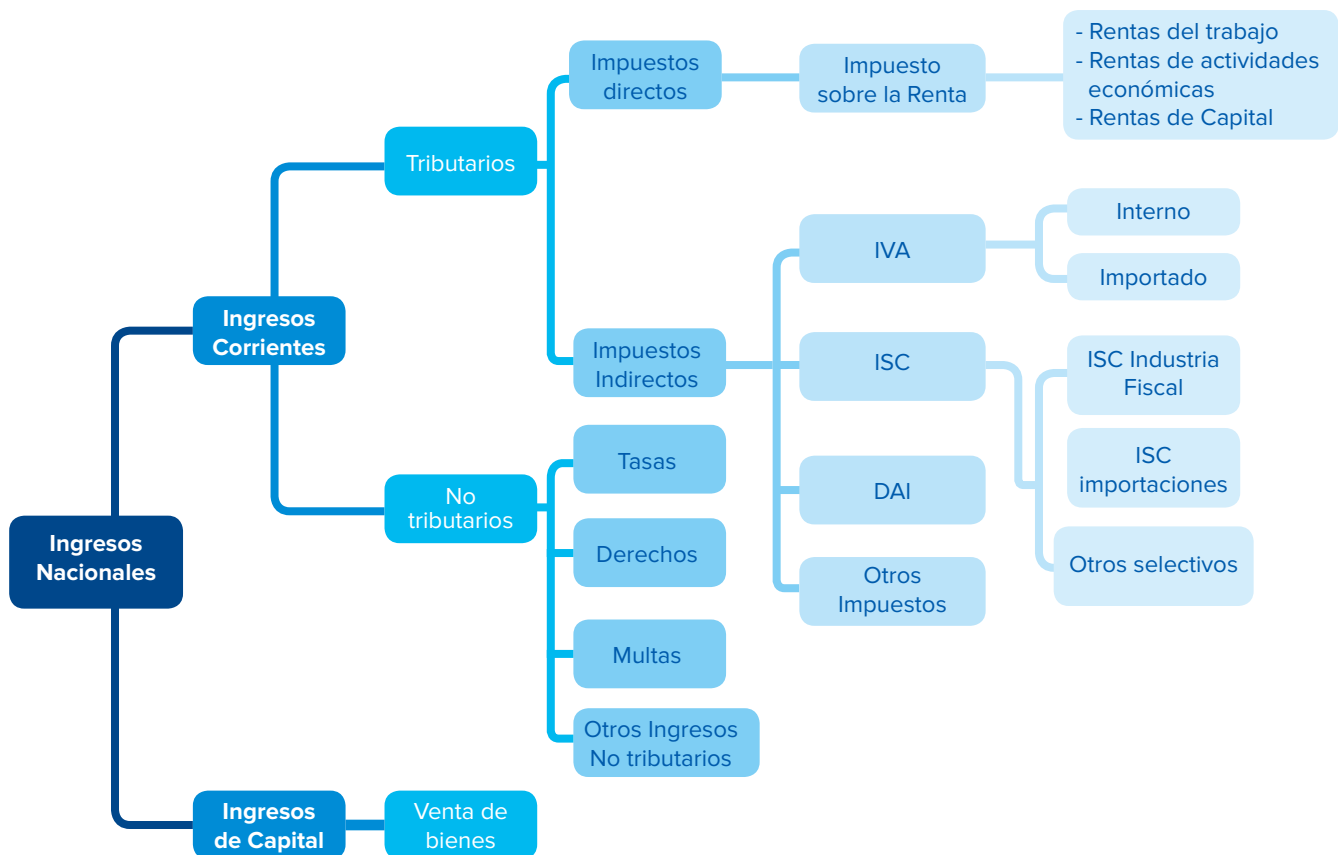
3. FINANCIAMIENTO DE LOS GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL

3.1 Ingresos propios

El gobierno central de Nicaragua financia la gran mayoría de sus gastos por medio de una serie de

cobros que realiza a su población (ver Ilustración 1).

Ilustración 1 Ingresos del gobierno central

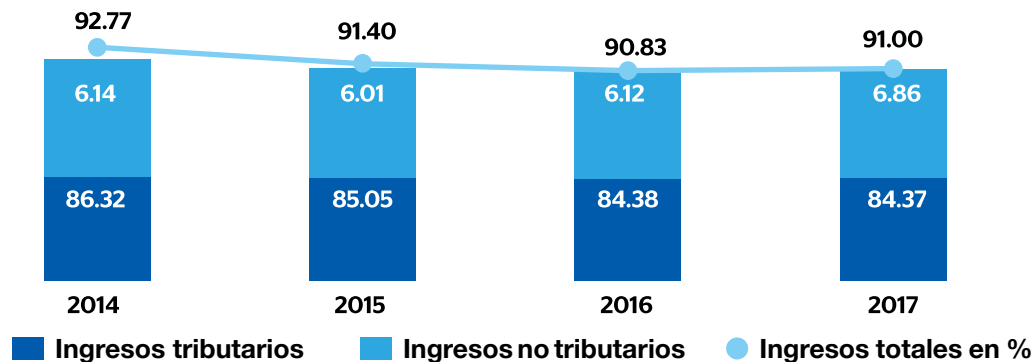


Fuente: Elaboración propia a partir de Informes de liquidación y PGR.

Para cubrir el gasto, los principales ingresos con que cuenta el gobierno central son los tributarios, los cuales financiaron, por ejemplo, el 84.38% del gasto total de 2016. También, se encuentran los ingresos

no tributarios con el 6.12%. Es necesario destacar que los ingresos propios del gobierno financiaron el 90.8% del gasto total en dicho año; mientras tanto, para 2017 se pretende que sea el 91%.

Gráfico 41 Financiación del gasto del gobierno central según fuente de ingreso (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a Informes de liquidación 2014-2016 y PGR 2017.

La tabla 11 refleja el aporte de los diferentes ingresos tributarios y no tributarios. Se pone en evidencia la importancia del Impuesto sobre la Renta (IR), que se aplica a todas las personas naturales y jurídicas inscritas ante la DGI, una de las instancias recaudadoras. Asimismo, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) es un indicativo del volumen

de transacciones a nivel nacional por parte de las empresas y sectores económicos obligadas a recaudar este impuesto. También se observa el aporte considerablemente alto de las importaciones, lo cual se relaciona con la estructura actual del PIB, donde Nicaragua presenta un déficit comercial, que no obstante, son fuentes importantes de ingresos.

Tabla 11 Aporte de ingresos tributarios y no tributarios en la recaudación del Gobierno Central 2013 - 2017

CONCEPTO	2013	2014	2015	2016	2017
1 INGRESOS CORRIENTES (1.1+1.2)	100%	100%	100%	100%	100%
1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS	92.4%	93.1%	93.1%	92.9%	93.3%
1.1.1 Sobre los Ingresos	36.5%	38.2%	39.4%	40.6%	40.4%
1.1.2 Sobre la Producción, Consumo y Transporte Interno	32.0%	31.0%	31.6%	31.4%	31.1%
Impuesto al Valor Agregado (IVA)	14.0%	14.4%	13.4%	13.4%	13.2%
Impuesto Selectivo al Consumo (ISC)	13.1%	12.4%	12.3%	12.1%	12.2%
Impuesto Selectivo al Consumo a la Importación	4.7%	4.0%	5.7%	5.7%	5.5%
1.1.3 Impuestos sobre el Comercio Exterior	31.5%	30.8%	29.0%	28.0%	28.4%
Impuesto al Valor Agregado de las Importaciones	27.2%	26.7%	24.9%	23.7%	24.2%
1.2 INGRESOS NO TRIBUTARIOS	7.2%	6.6%	6.6%	6.7%	6.4%
1.2.1 Tasas	1.7%	1.7%	1.8%	9.0%	9.2%
1.2.2 Derechos	16.9%	15.4%	12.7%	12.0%	11.9%
Derecho sobre Explotación (Sector Minero)	9.3%	8.6%	6.9%	7.0%	6.8%
1.2.3 Multas	4.9%	5.9%	6.7%	6.0%	6.6%
Multas por Infracciones de Tránsito	2.5%	3.6%	4.6%	4.3%	4.7%
1.2.4 Subastas	0.7%	0.2%	0.1%	0.0%	0.0%
1.2.5 Otros Ingresos No Tributarios	75.7%	76.8%	78.7%	72.9%	72.4%

Fuente: Elaboración propia en base a Informes de liquidación del PGR 2012-2016 y PGR 2017. Nota: cifras se refieren a lo percibido entre 2012-2016, mientras que 2017 a lo aprobado.

Por otro lado, en los ingresos no tributarios, la mayor recaudación proviene de los “derechos”, especialmente los derechos a la explotación del sector minero, y las multas (siendo las más emblemáticas las infracciones de tránsito); y los otros ingresos no tributarios.

Otra información que se puede obtener de la tabla 12 es que existe un sistema tributario que premia los ingresos indirectos (1.1.2 y 1.1.3) sobre los ingresos directos (1.1.1) y por tanto, presenta debilidades en cuanto a la justicia fiscal, en el sentido que la carga tributaria es mayor en las personas con menores ingresos (generalmente asalariadas), mientras las grandes empresas se ven altamente beneficiadas.

3.1.1 Estimación de ingresos

El Gobierno de Nicaragua, se caracteriza por ser conservador en cuanto a las proyecciones de sus ingresos para cada año. Por lo general, se ha podido observar que subestiman los ingresos entre 1.5 y 2 puntos porcentuales, en lo que a crecimiento

se refiere. En la tabla 12 podemos observar el crecimiento que han tenido los ingresos totales, así como los de mayor importancia que se han mencionado anteriormente.

Tabla 12 Tasa de crecimiento de la recaudación de ingresos tributarios y no tributarios 2013 - 2016

CONC.		2013	2014	2015	2016	2017	Promedio
1	INGRESOS TOTALES	8.1%	15.1%	14.8%	13.6%	10.1%	12.9%
1.1	INGRESOS TRIBUTARIOS	9.6%	15.9%	14.8%	13.4%	10.6%	13.4%
1.1.1	Sobre los Ingresos	11.1%	21.6%	18.2%	16.9%	10.2%	16.9%
1.1.2	Sobre la Producción, Consumo y Transporte Int.	7.4%	12.3%	17.1%	12.7%	9.6%	12.4%
	Impuesto al Valor Agregado (IVA)	9.0%	19.1%	7.1%	13.7%	8.7%	12.2%
	Impuesto Selectivo al Consumo (ISC)	14.6%	9.8%	13.9%	11.7%	11.6%	12.5%
	Impuesto Selectivo al Consumo a la Importación	-13.8%	-1.1%	63.3%	12.9%	7.2%	15.3%
1.1.3	Impuestos sobre el Comercio Exterior	10.1%	13.1%	8.1%	9.6%	12.2%	10.2%
	Impuesto al Valor Agregado de las Importaciones	11.2%	14.1%	6.7%	8.3%	13.0%	10.1%
1.2	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	-6.9%	5.2%	13.9%	16.5%	5.3%	7.2%
1.2.1	Tasas	7.1%	4.1%	19.7%	484.4%	7.0%	128.8%
1.2.2	Derechos	5.9%	-4.3%	-5.9%	9.6%	4.6%	1.3%
	Derecho sobre Explotación (Sector Minero)	4.3%	-2.8%	-9.6%	19.9%	1.6%	2.9%
1.2.3	Multas	49.4%	26.6%	29.6%	4.6%	14.6%	27.6%
	Multas por Infracciones de Tránsito	48.0%	50.7%	44.7%	9.2%	13.2%	38.1%
1.2.4	Subastas	-28.2%	-65.0%	-73.7%	-12.6%	-27.4%	-44.9%
1.2.5	Otros Ingresos No Tributarios	-11.4%	6.6%	16.8%	8.0%	4.4%	5.0%

Fuente: Elaboración propia en base a Informes de liquidación del PGR 2013-2016 y PGR 2017.

Para el año 2017 se estima que los ingresos totales crezcan 10.1%, siendo que entre 2015 y 2016 se percibió un incremento de 13.6% y en 2014-2015 fue de 14.8%. Esto confirma el comportamiento de los

años anteriores sobre estas estimaciones que al final provocan una o más reformas al PGR, producto de las actualizaciones en las proyecciones de ingresos.

3.2 Financiamiento del déficit

Nicaragua es un país que no logra captar suficientes recursos financieros para cubrir sus gastos, por lo tanto es necesario recurrir a la cooperación externa. En ese sentido se encuentran las fuentes “préstamos externos” y “donaciones”, tanto externas como internas.

Como se había señalado en el gráfico 41, se estima que los recursos propios del gobierno central cubran el 91% de los gastos aprobados para el año 2017. El 9% restante tendrá que ser financiado

con adquisición de deuda y donaciones externas e internas.

Las donaciones externas van a financiar directamente programas y proyectos del gobierno central por lo tanto el déficit que más interesa es el después de donaciones, el cual asciende a C\$3,833.56 millones de córdobas, equivalente al 0.9% del PIB, el cual queda dentro de niveles aceptables y responsables (FMI, 2017).

Tabla 13 Balance fiscal 2017

Concepto		Montos
1	Ingresos Totales	72,804.39
	Ingresos tributarios	67,902.22
	Ingresos no tributarios	4,690.26
	Rentas de la propiedad	151.91
	Transferencias corrientes	55
	Ingresos de capital	5
2	Gastos totales	80,008.09
	Gastos corrientes	57,758.45
	Gastos de capital	22,249.64
3	Superávit o déficit antes de donaciones (3=1+2)	-7,203.70
4	Donaciones internas	
5	Donaciones externas	3,370.14
6	Superávit o déficit después de donaciones (6=3+4+5)	-3,833.56
7	Financiamiento externo neto (7)	7,657.97
8	Financiamiento interno neto (8)	3,824.41
9	Balance presupuestario (9=6+7+8)	7648.82

Fuente: Elaboración propia en base a PGR 2017.

Según el MHCP, el financiamiento externo neto para 2017 se estima ascienda a C\$7,658.0 millones y está constituido por los desembolsos de préstamos concesionales dirigidos a programas y proyectos por C\$8,879.5 millones, y desembolso de préstamo de apoyo presupuestario o líquidos del BID por C\$1,956.5 millones, menos el servicio de la amortización de la deuda externa de C\$3,178.1 millones.

Por otro lado, el financiamiento interno neto se estima en un monto negativo de C\$3,824.4 millones, de los cuales C\$6,426.2 millones corresponden a pagos de vencimiento de la amortización de la deuda interna. Además, se incluye estimación de colocación de Bonos de la República de Nicaragua por el monto de C\$3,005.0 millones y se prevé aumentar las disponibilidades en el Banco Central de Nicaragua en un monto de C\$403.2 millones, como apoyo al fortalecimiento de las reservas internacionales y la estabilidad macroeconómica (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016).

4. CONCLUSIONES

1. El Presupuesto es el instrumento más importante con el que cuenta un gobierno, pues permite analizar y evaluar las políticas públicas implementadas en un país. Por lo tanto, cada vez es más necesario conocer cómo se está gastando el dinero que las y los nicaragüenses aportamos a través de los impuestos y servicios que se pagan. En ese sentido, el Gobierno de Nicaragua se ha calificado dentro de aquéllos que brinda “información limitada” sobre el PGR (IBP, 2015).
 2. Como todos los años, la iniciativa de Ley de PGR se presentó en tiempo y forma ante la primera secretaría de la Asamblea Nacional. En el proceso de consulta de Ley del PGR, si bien es cierto se aumentó el porcentaje del gasto presupuestado consultado, el número de instituciones consultadas fueron disminuidas. Esto denota una problemática señalada en años anteriores por el leopp, la ausencia de valoraciones independientes sobre el presupuesto, producto del poco tiempo para consultar una Ley tan importante para el país. Además no se convocaron instituciones o grupos de ciudadanos independientes, para que pudieran brindar sus opiniones sobre las diferentes asignaciones presupuestarias. Lo anterior, produce una gran debilidad en cuanto a la consulta presupuestaria ya que organismos internacionales como FMI, ONU y GIFT recomiendan a los gobiernos que “abran” el proceso de consulta para que participe organizaciones de sociedad civil para que existan valoraciones independientes sobre el presupuesto.
 3. En cuanto a las asignaciones presupuestarias, se ha visto una política fiscal levemente expansiva y “responsable”, donde el gasto ha ido aumentando año con año, pero no lo suficiente como para mejorar de forma significativa los niveles de inversión en los sectores sociales, sobre todo en educación y salud. Por ejemplo, en el período 2012-2016 el gasto ejecutado del Gobierno de Nicaragua creció en promedio un 14.44%; entre 2015 y 2016 un 14.35%, sin embargo, para el año 2017 se proyecta un crecimiento del 9.04%.
 4. En cuanto a metas sociales, existen varias por alcanzar: sacar de la pobreza a un poco más del 40% de la población, elevar los niveles y la calidad en la educación pública (matrícula, cobertura y permanencia de niños, niñas y adolescentes en las escuelas), mejorar los servicios de salud, y ampliar la infraestructura, entre otros. No obstante, tenemos una inversión social pública por debajo de los niveles deseados (10.6% del PIB). Por ejemplo en educación los niveles no superan el 4.5% del PIB, en salud el 3.4%. Según datos del BM somos el país de la región latinoamericana que menos invierte por alumno en primaria y secundaria pública.
 5. Sumado a la insuficiente inversión en educación y salud, existen problemas en la ejecución de fondos externos, donaciones y préstamos. Esto genera que año tras año se produzcan recortes en algunas inversiones de instituciones claves como el MINED, postergando obras o proyectos importantes para el país.
- Ante lo anterior, se hace necesario que se liberen recursos a fin de aumentar la inversión social, sobre todo para reducir los altos niveles de pobreza que enfrenta el país. En ese sentido, la mayor fuente de financiamiento del gobierno

son los tributos. Por ejemplo, tales recursos financiaron el 84.38% del gasto total del año 2016; además estos recursos han aumentado sus niveles del 15.1% del PIB en 2012 al 16.2% en 2016. Sin embargo, esto aún es insuficiente para cubrir todos los gastos gubernamentales.

6. Un problema que evita aumentar los niveles del gasto es el sistema tributario sin embargo en el país existe un sistema tributario que premia los impuestos indirectos sobre los directos y

por tanto, presenta debilidades en cuanto a la justicia fiscal y la eficiencia en la recaudación. Otro de los problemas es el elevado número de exoneraciones y exenciones que otorga el Estado nicaragüense a diversos sectores económicos. La única medición oficial y reciente que se ha publicado sobre este tema es el de Cardoza Aguirre (2010), el cual revela que en Nicaragua se dejan de percibir alrededor del 7.7% del PIB en concepto de tributos.



5. RECOMENDACIONES

1. El Gobierno de Nicaragua debe implementar algunas prácticas de transparencia y rendición de cuentas, con el objetivo de eliminar sus debilidades en cuanto a la fiscalización y la participación ciudadana en el proceso presupuestario.
2. Es necesario ampliar la consulta sobre el PGR. Para ello se requiere que la ciudadanía participe directamente en los debates y las deliberaciones públicas sobre la formulación y la ejecución de las políticas fiscales; al igual que todos los agentes que no son del Estado. Esto requiere que se llame no solo a las instituciones públicas, sino también a organizaciones de la sociedad civil y otros actores para que expresen sus demandas y sus puntos de vista sobre las diversas partidas presupuestarias.

También es necesario ampliar los tiempos de consulta, ya que la Comisión de Producción, Economía y Presupuesto de la Asamblea Nacional solamente cuenta con dos semanas para esta tarea; un período considerablemente corto que deja pocas posibilidades para implementar mecanismos más creíbles y eficaces de consulta como audiencias públicas, encuestas, grupos de discusión.

3. Es fundamental que el gobierno central, a través del Ministerio de Hacienda o de la Asamblea Nacional, produzca y publique el denominado Presupuesto Ciudadano. Este documento se recomienda como práctica de transparencia presupuestaria debido a que facilita el entendimiento del PGR a la población en general ya que brinda de forma sencilla y resumida, el proceso de formación del presupuesto, las distintas fuentes y asignaciones más importantes. Lo óptimo sería que se publicase al mismo tiempo del PGR debidamente aprobado.
4. Producir y publicar el documento denominado Revisión de Mitad de Año. Con este informe se analiza la ejecución presupuestaria del primer semestre, actualizando los pronósticos macroeconómicos, con lo cual se podrán dar pautas para saber si se debe o no realizar una reforma presupuestaria. Es recomendable que este documento se publique no más allá del mes de septiembre de cada año.
5. Las diputadas y diputados de la Asamblea Nacional deben monitorear más y mejor el PGR, sobre todo en sus etapas de ejecución y auditoría. En esto tiene un rol importante la Dirección de Análisis y Seguimiento Presupuestario que debería de publicar todos los análisis que realizan, para que se cuente con otra cara de la moneda referente a las asignaciones presupuestarias y su ejecución.

En cuanto a las asignaciones presupuestarias, el leopp recomienda lo siguiente:

1. Es necesario que se hagan proyecciones más exactas sobre el crecimiento de los ingresos y de los gastos, a fin de que se haga la menor cantidad posible de reformas al PGR, y si se llegaran a dar, que se elaboren a mediados de año, y no en el tercer trimestre o cuarto, como se ha dado en años anteriores.
2. Es preciso seguir priorizando aún más los recursos dirigidos al gasto social, sobre todo a educación y salud, en vez de aumentar gastos innecesarios como el militar o el gasto burocrático.
 - 2.1. En este documento se observaron los niveles dirigidos a educación y salud y es necesario

focalizar los recursos en ciertos programas y proyectos para mejorar la calidad de ambos servicios, por ejemplo: formación docente, salarios para los mismos, aumento en recursos para estudiantes en primaria y secundaria; en salud para la prevención de enfermedades y para la disponibilidad de medicinas.

3. Se tiene que fortalecer las gestiones en el sistema de contrataciones del MINED y MINSa a fin de reducir los niveles de sub-ejecución de proyectos importantes en infraestructura.
4. En cuanto a las transferencias municipales, en los últimos años se han dado ciertos problemas en cuanto a la asignación territorial de estos recursos. Esto se produjo porque se le otorgó discrecionalidad sobre la asignación de dichos fondos a la comisión de transferencia, lo cual centraliza políticamente la toma de decisiones. Por lo tanto es necesario evaluar estas asignaciones y hacer transparente la forma de cálculo de la distribución de las transferencias.
5. Es necesario revisar el sistema de exoneraciones y exenciones tributarias a fin de liberar recursos para invertirlos en los sectores sociales, ya que los tributos es la principal fuente de ingresos del gobierno central.
6. Existen otras medidas también como la reforma al IR, en la cual se debería gravar este impuesto

a todas las personas naturales residentes con una sola escala progresiva sobre la totalidad de las fuentes de ingresos sin distinción de su origen (alquileres, interés, dividendos, ganancias de capital, beneficios).

7. Es fundamental promover una ciudadanía activa que dé seguimiento al manejo del Presupuesto General de la República, en todas las etapas del ciclo presupuestario; sin embargo, es necesario que la ciudadanía cuente con suficiente información y herramientas para poder demandar con fundamentos y de tal manera incidir en la toma de decisiones de las políticas públicas. De esta manera se podrán mejorar la eficiencia y eficacia del gasto público ya que la ciudadanía podría apoyar al gobierno para reconocer algunos “derroches” o gastos innecesarios en el presupuesto.
8. El PGR es un instrumento de políticas públicas en el cual se reflejan las acciones del Gobierno de Nicaragua que se financia con los impuestos de todas y todos, a través del trabajo que se realiza día a día. Por lo tanto es necesario que la ciudadanía en correspondencia con sus derechos, conozca cómo se usan dichos recursos y demande rendición de cuentas a los responsables de su planificación y ejecución.



6. ANEXOS

Anexo 1 Distribución gasto 2016-2017 y variaciones

INSTITUCIÓN	2016	2017	Variación C\$	Variación %
MINSA	12,644.87	13,885.45	1,240.58	9.81%
MINED	11,990.49	13,048.80	1,058.31	8.83%
Transferencias municipales	6,093.51	6,790.22	696.72	11.43%
MTI	5,825.87	5,945.74	119.87	2.06%
Otras asignaciones y subvenciones	4,960.33	5,637.32	676.99	13.65%
Universidades y centros de educación técnica superior	4,402.60	4,800.49	397.88	9.04%
Servicios de la deuda	3,909.92	4,380.20	470.28	12.03%
Policía Nacional	2,951.35	3,367.89	416.54	14.11%
CSJ	2,935.07	3,200.32	265.25	9.04%
MIDEF	2,436.43	2,509.59	73.16	3.00%
CSE	1,410.25	1,825.82	415.57	29.47%
MEFCCA	1,453.57	1,507.49	53.92	3.71%
FOMAV	1,386.13	1,495.34	109.21	7.88%
MINGOB	1,239.74	1,398.96	159.22	12.84%
MHCP	1,077.41	1,370.48	293.07	27.20%
ENATREL	3,324.10	954.38	-2,369.72	-71.29%
MINREX	874.79	938.13	63.34	7.24%
DGSA	520.91	734.31	213.4	40.97%
ENACAL	667.98	697.49	29.51	4.42%
MEM	623.77	669.58	45.81	7.34%
Asamblea Nacional	616.12	639.4	23.29	3.78%
Ministerio Agropecuario	659.72	545.36	-114.37	-17.34%
FISE	373.38	521.7	148.32	39.72%
DGI	506.81	515.16	8.35	1.65%
MIFAMILIA	619.24	420.75	-198.49	-32.05%
Presidencia	384.71	360.46	-24.25	-6.30%
Universidades (energía eléctrica, agua y telefonía nacional)	324.22	353.37	29.15	8.99%
MARENA	331.38	321.39	-9.99	-3.01%
Contraloría	236.72	239.9	3.18	1.34%
MIFIC	194.42	198.19	3.76	1.94%
Gobierno RACCN	193.51	182.94	-10.57	-5.46%
Gobierno RACCS	162.17	170.16	7.99	4.92%
Procuraduría	167.85	146.11	-21.73	-12.95%
MINJUVE	96.88	103.92	7.04	7.27%
MITRAB	101.6	102.94	1.33	1.31%
MINIM	27.79	28.36	0.57	2.03%

Fuente: Elaboración propia en base a PGR 2017.

Anexo 2 Gasto funcional. Funciones como % del gasto total

Función	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variación 2012 - 2017
Administración gubernamental	11.09%	8.54%	8.40%	8.29%	9.02%	9.87%	-1.22%
Servicios de defensa, orden público y seguridad	11.83%	12.35%	12.58%	12.58%	13.08%	13.31%	1.48%
Educación	21.52%	22.47%	23.08%	24.07%	22.96%	23.03%	1.51%
Salud	17.57%	17.76%	18.83%	18.11%	17.52%	17.47%	-0.10%
Servicios sociales y asistencia social	3.57%	3.43%	3.34%	2.73%	2.88%	2.46%	-1.11%
Vivienda y Servicios Comunitarios	11.99%	12.04%	11.40%	11.20%	10.83%	11.33%	-0.67%
Servicios Recreativos, Culturales y Religiosos	0.78%	0.92%	0.86%	0.83%	1.07%	1.35%	0.57%
Servicios Económicos	15.83%	17.12%	16.76%	16.33%	17.60%	15.70%	-0.13%
Deuda Pública	5.81%	5.38%	4.74%	5.86%	5.03%	5.47%	-0.34%

Fuente: Elaboración propia en base a Informes de Liquidación del PGR 2012-2016 y PGR 2017.



Anexo 3 PIP MINED por regiones y departamentos 2012-2017 y acumulado

Región/departamento	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Segovias	14.54	30.36	36.64	21.92	87.75	249.30	440.51
Nueva Segovia	7.64	16.91	20.72	17.91	58.21	118.21	239.61
Madriz	2.02	3.05	0.02	4.00	14.07	75.97	99.14
Estelí	4.88	10.41	15.90	0.00	15.47	55.11	101.76
Norte	32.36	14.32	57.45	51.13	215.91	158.12	529.29
Jinotega	5.27	6.46	46.87	25.30	150.26	124.23	358.39
Matagalpa	27.09	7.85	10.58	25.83	65.65	33.89	170.89
Raccn	0.00	3.52	15.87	93.65	95.29	98.30	306.63
Raccn	0.00	3.52	15.87	93.65	95.29	98.30	306.63
Raccs	0.00	2.38	22.28	6.16	40.93	79.17	150.92
Raccn	0.00	2.38	22.28	6.16	40.93	79.17	150.92
Sur	37.34	50.14	37.41	38.74	24.29	76.35	264.28
Carazo	5.50	7.90	15.35	9.61	2.49	45.85	86.70
Rivas	14.40	16.92	8.34	2.53	17.16	13.83	73.16
Granada	9.31	7.20	2.27	8.08	3.56	10.46	40.88
Masaya	8.13	18.12	11.46	18.52	1.09	6.22	63.54
Managua	57.65	104.46	142.15	172.25	59.84	73.66	610.01
Managua	57.65	104.46	142.15	172.25	59.84	73.66	610.01
Centro	42.23	14.35	50.50	12.34	106.03	71.02	296.47
Chontales	31.85	7.44	41.10	12.34	57.89	47.67	198.29
Boaco	10.37	6.91	9.40	0.00	48.14	23.35	98.18
Occidente	4.59	41.32	16.92	21.78	44.90	58.30	187.80
León	0.00	9.30	12.79	10.81	43.56	31.44	107.90
Chinandega	4.59	32.02	4.13	10.97	1.34	26.86	79.90
Río San Juan	4.64	3.83	11.63	40.16	33.04	23.83	117.13
Río San Juan	4.64	3.83	11.63	40.16	33.04	23.83	117.13
Multidepartamental	0.00	0.00	69.27	9.95	0.00	22.71	101.93
Multidepartamental	0.00	0.00	69.27	9.95	0.00	22.71	101.93
Total general	193.34	264.67	460.13	468.08	707.98	910.77	3,004.98

Fuente: Elaboración propia en base a reportes de SNIP 2012-2017.



Anexo 4 PIP MINSA 2012-2017 por regiones y departamentos y acumulado

Región/Departamento	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total general
Occidente	36.59	53.94	38.67	34.86	147.48	501.01	812.56
Chinandega	34.89	51.29	30.09	25.96	115.01	185.80	443.04
León	1.71	2.65	8.58	8.89	32.47	315.21	369.52
Managua	88.42	130.22	559.24	275.71	731.64	444.06	2,229.29
Managua	88.42	130.22	559.24	275.71	731.64	444.06	2,229.29
Raccn	28.37	38.12	31.36	60.96	49.55	257.63	465.99
Raccn	28.37	38.12	31.36	60.96	49.55	257.63	465.99
Sur	27.73	37.01	43.83	28.28	129.79	142.06	408.71
Carazo	19.74	24.24	23.12	12.27	5.40		84.77
Granada		3.56	5.70	1.77	37.05		48.08
Masaya	3.09	4.39	11.75	2.70	25.64	30.27	77.85
Rivas	4.90	4.82	3.26	11.55	61.70	111.79	198.02
Río San Juan	37.35	14.26	14.70	15.27	63.41	128.68	273.67
Río San Juan	37.35	14.26	14.70	15.27	63.41	128.68	273.67
Segovias	50.99	77.05	43.05	67.34	159.56	93.44	491.43
Estelí	41.00	48.91	17.35	6.86	43.11	11.13	168.37
Madriz	6.63	22.10	14.85	24.02	8.20		75.81
Nueva Segovia	3.36	6.04	10.85	36.46	108.24	82.31	247.26
Raccs	0.57	2.09	5.56	66.23	152.00	51.29	277.74
Raccs	0.57	2.09	5.56	66.23	152.00	51.29	277.74
Centro	17.31	25.95	21.30	83.85	20.69	33.82	202.92
Boaco	0.05	2.84	4.35	3.52	0.89	6.32	17.97
Chontales	17.27	23.11	16.95	80.33	19.80	27.50	184.95
Norte	26.95	107.03	209.55	242.68	183.02	29.00	798.22
Jinotega	5.76	58.24	61.86	166.98	179.39	24.26	496.50
Matagalpa	21.18	48.78	147.69	75.70	3.63	4.74	301.72
Total General	314.28	485.67	967.26	875.18	1,637.13	1,680.99	5,960.52

Fuente: Elaboración propia en base a reportes de SNIP 2012-2017.



Anexo 5 PIP MINSA por tipo de obra 2017

Tipo de obra	Programado 2017
Construcción-Hospital	720.81
Construcción y Equipamiento de Hospital Primario en Corn Island	30.48
Construcción y Equipamiento de Hospital Primario en El Jícara	35.50
Construcción y Equipamiento de Hospital Primario en San Miguelito	120.73
Construcción y Equipamiento del Hospital Departamental de Chinandega	185.00
Construcción y Equipamiento del Hospital Departamental de Nueva Guinea	18.70
Construcción y Equipamiento del Hospital General de La Zona Occidental de Managua	304.00
Construcción y Equipamiento del Hospital Primario de La Comunidad Mina El Limón En Larreynaga	24.60
Construcción y Equipamiento del Hospital Primario en El Ayote	0.60
Construcción y Equipamiento del Hospital Primario en La Comunidad Los Chiles En San Carlos	0.60
Construcción y Equipamiento del Hospital Primario en La Cruz De Río Grande	0.60
Construcción-Otros	85.90
Construcción de Bodega de Insumos Médicos en Sede Silais Zelaya Central	8.80
Construcción de Vivienda para Personal de Salud en Bonanza	3.32
Construcción de Vivienda para Personal de Salud En La Comunidad Ayapal en San José De Bocay	3.25
Construcción y Equipamiento de Bodega de Insumos Médicos Del Hospital José Nieborowski En Boaco	6.02
Construcción y Equipamiento de Bodega de Insumos Médicos en Sede Silais Jinotega	0.20
Construcción y Equipamiento de Bodega de Insumos Médicos en Sede Silais Las Minas	0.20
Construcción y Equipamiento de Bodega de Insumos Médicos en Sede Silais Raccs	16.86
Construcción y Equipamiento de Bodega de Insumos Médicos en Sede Silais Río San Juan	0.20
Construcción y Equipamiento de Bodega de Insumos No Médicos en Sede Silais Rivas	0.20
Construcción y Equipamiento de Sede Silais Las Minas	13.78
Habilitación y Equipamiento del Instituto Nacional Tecnológico de La Salud	33.09
Construcción-Puesto de Salud	20.03
Construcción y Equipamiento de Puesto de Salud Familiar y Comunitario Del Sector 1 Urbano en Puerto Cabezas	5.58
Construcción y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario De La Comunidad Bocas De Par Par Río Coco En Wiwili	0.30
Construcción y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario De La Comunidad Las Barandas en Siuna	5.20
Construcción y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario De La Comunidad San Marcos Nasawe En Siuna	0.30
Construcción y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario en Chiquilistagua	0.30
Construcción y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario Hermanos Blas Real Espinales en El Viejo	0.30
Construcción y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario Hilario Sánchez Del Distrito Iii de Managua	0.30
Construcción y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario Las Mercedes en Santa Lucía	0.30
Construcción y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario Pablo Manrique en El Viejo	0.30
Construcción y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario San Ramón en San Carlos	6.85
Construcción y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario Somotignes en Wiwili	0.30
Mejoramiento-Hospital	94.50
Mejoramiento y Equipamiento de Hospital Primario en Ciudad Sandino	3.32
Mejoramiento y Equipamiento del Hospital Bertha Calderón en Managua	40.53
Mejoramiento y Equipamiento del Hospital Manolo Morales en Managua	0.15

Continua en la siguiente página...



Mejoramiento y Equipamiento del Hospital Primario Oswaldo Padilla En Waspm	17.33
Mejoramiento y Equipamiento del Hospital Psicosocial José Dolores Fletes En Managua	33.17
Reemplazo-Casa Materna	6.35
Reemplazo de Casa Materna de La Comunidad Las Quebradas En Siuna	6.35
Reemplazo-Centro De Salud	95.01
Reemplazo y Equipamiento del Centro De Salud Familiar De San Francisco del Norte	0.20
Reemplazo y Equipamiento del Centro De Salud Familiar En Mateare	22.10
Reemplazo y Equipamiento del Centro De Salud Familiar En Sutiaba	28.23
Reemplazo y Equipamiento del Centro De Salud Familiar Germán Pomares en San Nicolás	11.13
Reemplazo y Equipamiento del Centro De Salud Familiar Mántica Berio en León	33.35
Reemplazo-Hospital	573.30
Reemplazo y Equipamiento del Hospital Oscar Danilo Rosales Argüello En León	220.00
Reemplazo y Equipamiento del Hospital Primario Bello Amanecer De Quilalí	41.12
Reemplazo y Equipamiento del Hospital Primario Gaspar García Laviana de San Juan Del Sur	111.59
Reemplazo y Equipamiento del Hospital Primario Pastor Jimenez En Jalapa	0.60
Reemplazo y Equipamiento del Hospital Regional Nuevo Amanecer de La Región Autónoma Costa Caribe Norte	200.00
Reemplazo-Otros	15.99
Reemplazo de Bodega de Insumos no Médicos en Sede Silais León	3.23
Reemplazo de Las Bodegas del Programa de Enfermedades Transmitidas Por Vectores del Silais Managua	6.95
Reemplazo del Laboratorio Epidemiológico Departamental del Silais León	5.81
Reemplazo-Puesto de Salud	25.68
Reemplazo y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario de La Comunidad Cuatro Esquinas en Río Blanco	4.74
Reemplazo y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario de La Comunidad Teotecacinte en Jalapa	5.09
Reemplazo y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario El Jícara en El Almendro	0.30
Reemplazo y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario Francisco Real en Masaya	4.26
Reemplazo y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario Halouver en Prinzapolka	5.58
Reemplazo y Equipamiento del Puesto de Salud Familiar y Comunitario La Colonia en Wiwilí	5.72
Rehabilitación-Centro de Salud	5.12
Rehabilitación del Centro de Salud Familiar Guillermo Matute de Jinotega	5.12
Rehabilitación-Hospital	35.40
Rehabilitación del Hospital Departamental Victoria Motta de Jinotega	9.38
Rehabilitación y Equipamiento del Hospital Humberto Alvarado de Masaya	26.02
Rehabilitación-Otros	0.15
Rehabilitación y Equipamiento del Centro Nacional de Oftalmología	0.15
Rehabilitación-Puesto de Salud	2.75
Rehabilitación y Equipamiento del Puestos de Salud Familiar y Comunitario San Antonio de La Comunidad Kukarawala En El Tortuguero	2.75
Total General	1,680.99

Fuente: Elaboración propia en base a reportes de SNIP 2012-2017.



Anexo 6 Balance fiscal 2014-2017 (millones de córdobas)

CONCEPTO		2014	2015	2016	2017	2017	Promedio
1	Ingresos Totales	50,687.28	58,170.52	66,101.76	72,804.39	10.1%	12.9%
	Ingresos tributarios	47,162.80	54,127.92	61,403.34	67,902.22	10.6%	13.4%
	Ingresos no tributarios	3,356.83	3,823.20	4,453.59	4,690.26		
	Rentas de la propiedad	120.11	196.9	210.62	151.91	10.2%	16.9%
	Transferencias corrientes	45	16.67	32.09	55	9.6%	12.4%
	Ingresos de capital	2.54	5.83	2.12	5	8.7%	12.2%
						11.6%	12.5%
2	Gastos totales	54,639.07	63,640.72	72,772.09	80,008.09	7.2%	15.3%
	Gastos corrientes	40,692.30	46,005.56	52,924.52	57,758.45	12.2%	10.2%
	Gastos de capital	13,946.77	17,635.16	19,847.57	22,249.64	13.0%	10.1%
3	Superávit o déficit antes de donaciones (3=1+2)	-3,951.79	-5,470.20	-6,670.33	-7,203.70	5.3%	7.2%
4	Donaciones internas		519.02	688.4			
5	Donaciones externas	3,138.03	2,928.86	3,619.90	3,370.14	7.0%	128.8%
						4.6%	1.3%
6	Superávit o déficit después de donaciones (6=3+4+5)	-813.76	-2,022.32	-2,362.03	-3,833.56	1.6%	2.9%
7	Financiamiento externo neto (7)	5,598.85	7,087.49	5,779.96	7,657.97	14.6%	27.6%
8	Financiamiento interno neto (8)	-4,785.09	-5,065.15	-3,417.93	-3,824.41	13.2%	38.1%
9	Balance presupuestario (9=6+7+8)	0.00	0.021413	-0.0003927	0.00	-27.4%	-44.9%
1.2.5	Otros Ingresos No Tributarios	-11.4%	6.6%	16.8%	8.0%	4.4%	5.0%

Fuente: Elaboración propia en base a Informes de liquidación del PGR 2014-2016 y PGR 2017. Nota: montos 2014-2016 se refiere a lo ejecutado, mientras que 2017 a lo aprobado.



Anexo 7 Distribución departamental de las transferencias municipales 2012-2017

Departamentos/Municipios	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	Asignaciones en millones de córdobas						Porcentaje respecto a las transferencias totales					
BOACO	127.02	152.22	161.24	181.45	205.51	225.84	3.39%	3.56%	3.47%	3.38%	3.37%	3.33%
CARAZO	167.31	195.88	203.82	228.17	255.09	277.85	4.47%	4.57%	4.38%	4.25%	4.19%	4.09%
CHINANDEGA	306.07	346.49	369.63	415.46	473.29	523.31	8.18%	8.09%	7.95%	7.74%	7.77%	7.71%
CHONTALES	195.94	234.63	239.51	263.00	286.14	308.51	5.24%	5.48%	5.15%	4.90%	4.70%	4.54%
ESTELÍ	148.63	166.82	179.67	211.38	243.13	268.03	3.97%	3.90%	3.86%	3.94%	3.99%	3.95%
GRANADA	102.06	124.04	137.26	162.45	186.42	210.11	2.73%	2.90%	2.95%	3.03%	3.06%	3.09%
JINOTEGA	233.29	258.27	285.63	324.86	372.83	410.88	6.23%	6.03%	6.14%	6.05%	6.12%	6.05%
LEÓN	272.57	306.04	329.34	384.01	433.22	477.88	7.28%	7.15%	7.08%	7.16%	7.11%	7.04%
MADRIZ	202.81	221.85	225.44	245.54	266.20	289.70	5.42%	5.18%	4.85%	4.58%	4.37%	4.27%
MANAGUA	279.47	333.40	460.79	629.63	794.36	984.26	7.47%	7.79%	9.91%	11.73%	13.04%	14.50%
MASAYA	221.07	246.71	267.86	303.82	344.41	395.58	5.91%	5.76%	5.76%	5.66%	5.65%	5.83%
MATAGALPA	355.21	395.26	427.40	493.85	566.52	623.49	9.49%	9.23%	9.19%	9.20%	9.30%	9.18%
NUEVA SEGOVIA	250.96	286.54	294.76	325.76	359.01	387.67	6.71%	6.69%	6.34%	6.07%	5.89%	5.71%
RACCN	240.66	275.51	305.56	343.06	367.83	397.36	6.43%	6.43%	6.57%	6.39%	6.04%	5.85%
RACCS	295.10	335.16	353.16	405.62	451.42	482.70	7.89%	7.83%	7.59%	7.56%	7.41%	7.11%
RÍO SAN JUAN	124.62	149.03	152.79	168.85	185.59	202.39	3.33%	3.48%	3.29%	3.15%	3.05%	2.98%
RIVAS	219.44	253.98	256.93	280.00	302.54	324.67	5.86%	5.93%	5.52%	5.22%	4.96%	4.78%
Transferencias Totales	3,742.23	4,281.83	4,650.80	5,366.91	6,093.51	6,790.22	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a informes de liquidación del PGR 2012-2016 y PGR 2017.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. (1992). Ley No. 151. Ley de interpretación auténtica del arto. 155, inciso 1 de la “Ley de autonomía de las instituciones de educación superior”. Managua, Nicaragua. Obtenido de [http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/\(\\$All\)/3380B5162C45FFC6062570BC0057586A?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/($All)/3380B5162C45FFC6062570BC0057586A?OpenDocument)

Asamblea Nacional de Nicaragua. (2003). Ley No. 466. Ley de transferencias presupuestarias a los municipios de Nicaragua. Managua, Nicaragua.

Asamblea Nacional de Nicaragua. (27 de Noviembre de 2013). Ley No. 850. Ley de Reforma a la Ley No. 466, “Ley de transferencias presupuestarias a los municipios de Nicaragua”. Nicaragua.

Asamblea Nacional de Nicaragua. (22 de Noviembre de 2016). Dictamen favorable con voto razonado al Proyecto de Ley de Presupuesto General de la República 2017. Recuperado el 27 de Marzo de 2017, de Sistema de Seguimiento de Ley: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/SILEG/Iniciativas.nsf/2D0B1C3999E3E9050625804C0079772C/%24File/Dictamen%20PGR%20%202017%20CON%20VOTO%20RAZONADO.pdf?Open>

Asamblea Nacional de Nicaragua. (Septiembre de 2016). Ley No. 934. Ley de modificación a la Ley anual de Presupuesto General de la República 2014. Managua. Obtenido de http://legislacion.asamblea.gob.ni/SILEG/Iniciativas.nsf/DBCC2754A8A5AD1106258027005B7639/%24File/Ley%20No.%20934_final.pdf?Open

Banco Mundial. (2016). Centro América - Estudio de gasto público social y sus instituciones: Nicaragua. Banco Mundial, Washington, DC.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (21 de julio de 2016). Indicadores de gasto público social, años 1990-2014. Recuperado el 04 de 2017, de Base de datos de inversión social: <http://dds.cepal.org/gasto/indicadores/ficha/2016>

FMI. (5 de Mayo de 2017). Nicaragua: Consulta de Artículo IV de 2017: Declaración Final. FMI. Obtenido de <https://www.imf.org/es/News/Articles/2017/05/05/ms050517-nicaragua-2017-article-iv-consultation-concluding-statement>

Fondo Monetario Internacional. (Agosto de 2014). Código de buenas prácticas. Actualización de la iniciativa sobre transparencia fiscal. FMI. Recuperado el 17 de Mayo de 2016, de <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/spa/ft-codes.pdf>

FUNIDES. (2017). La calidad de la educación en Nicaragua: ¿Goza la niñez de las mismas oportunidades? Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social. Managua: FUNIDES. Obtenido de <http://funides.com/wp-content/uploads/2017/02/calidad-de-la-educacion.pdf>

leepp. (Febrero de 2015). Hacia la transparencia presupuestaria en Nicaragua. Managua: leepp. Obtenido de <https://www.ieepp.org/media/files/publicacion-11-405.pdf>

leepp. (2016). Conozcamos el Presupuesto General de la República 2016. Managua: leepp. Obtenido de <https://www.ieepp.org/media/files/publicacion-7-504.pdf>

leepp. (2016). Eficacia escolar y calidad educativa en Nicaragua. Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas. Managua: leepp. Obtenido de <https://www.ieepp.org/media/files/publicacion-9-532.pdf>

Iniciativa Mundial para la Transparencia Fiscal. (4 de Agosto de 2012). Principios de alto nivel para la participación, la rendición de cuentas y la transparencia fiscal. GIFT. Recuperado el 03 de abril de 2017, de <http://www.fiscaltransparency.net/GIFT-High-Level-Principles-2012-08-SPA.pdf>

Instituto de Nicaragüense de Seguridad Social. (2017). Anuario Estadístico 2016. INSS, División General de Estudios Económicos. División de Estadísticas Económicas, Managua.

International Budget Partnership. (2015). Resumen de País. Nicaragua. Encuesta de Presupuesto Abierto 2015. Washington, D.C, EE.UU. Recuperado el Marzo de 2017, de International Budget Partnership: <http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/country-info/?country=ni>
International Budget Partnership. (2010). Guía para la transparencia en los documentos presupuestarios del gobierno: ¿por qué son importantes y qué deben incluir? International Budget Partnership, Washington, DC.

Lustig, N. (Febrero de 2017). El impacto del sistema tributario y el gasto social en la distribución del ingreso y la pobreza en América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua... CEQ Working paper, 62. Obtenido de Commitment to Equity Institute: http://www.commitmenttoequity.org/publications_files/Latin%20America/CEQ_WP62_Lustig_Feb22_2017.pdf
Martínez, R. (2011). El gasto social en América Latina y el Caribe. Reunión de expertos: Las cuentas de salud. Washington, D.C: CEPAL.

Martinez, R., & Collinao, M. P. (2010). Gasto social modelo de medición y análisis para América Latina y el Caribe. Santiago. Obtenido de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5513/1/LCI3171P_es.pdf
MHCP. (2016). Políticas y Estrategias. Recuperado el 29 de Enero de 2016, de Sistema Nacional de Inversiones Públicas: <http://snip.gob.ni/snip/politica.aspx>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2014). Compendio estadístico de las finanzas públicas 2000-2012. Dirección General de Políticas y Estadísticas Fiscales. Managua: MHCP. Obtenido de http://www.hacienda.gob.ni/documentos/documentos-de-politicas-y-estadisticas-fiscales/Compendio_Estadistico_MHCP.pdf/view

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (Octubre de 2014). Manual de Clasificadores Presupuestarios. Managua, Nicaragua: MHCP. Recuperado el 1 de Febrero de 2017, de <http://www.hacienda.gob.ni/programa-y-proyectos/pmsaf/clasificadores-presupuestarios/Manual%20de%20Clasificadores%20Presupuestarios.PDF/view>



Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2016). Proyecto de Presupuesto General de la República 2017 y Anexo MPMP 2017. Managua, Nicaragua: MHCP. Obtenido de <http://www.hacienda.gob.ni/hacienda/ppresupuesto2017/>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2017). Informe de liquidación del Presupuesto General de la República 2016. MCHP, Dirección General de Presupuesto, Managua. Recuperado el 20 de Abril de 2017, de <http://www.hacienda.gob.ni/documentos/presupuesto/informes/2016/Informe%20de%20Liquidacion%20del%20Presupuesto%20General%20de%20la%20Republica%202016.pdf/view>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2017). Presupuesto General de la República 2017 y Anexo MPMP 2017-2020. Managua, Nicaragua: MHCP. Obtenido de <http://www.hacienda.gob.ni/hacienda/presupuesto2017/>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2017). Transferencias e información municipal. Recuperado el 01 de Mayo de 2017, de Consultas presupuesto municipal: http://www.transmuni.gob.ni/cgi-bin/PM_PresupActualizado.cgi?ejercicio=2016

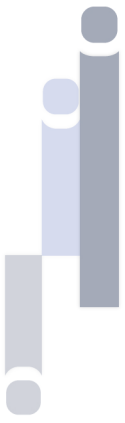
Naciones Unidas. (21 de Diciembre de 2012). Resolución 67/218 de la Asamblea General. Promoción de la transparencia, la participación y la rendición de cuentas en el ámbito de las políticas fiscales(A/RES/67/218). Obtenido de <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/67/218>

OCDE. (6 de Mayo de 2009). Mejores Prácticas en Gasto Público: ejemplo de la Educación. En Perspectivas Económicas de América Latina 2009 (págs. 189-214). OECD Publishing. doi:<http://dx.doi.org/10.1787/leo-2009-es>

UNESCO. (2013). Situación educativa de America Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos al 2015. Ediciones del Imbunche. Obtenido de <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/images/SITIED-espanol.pdf>

World Bank. (2017). Data Bank. World development indicators. Recuperado el 9 de Mayo de 2017. Obtenido de World Bank web site: <http://data.worldbank.org/topic/education>





**PRESUPUESTO
CIUDADANO**

2017