

## El Derecho de Asociación en Nicaragua

Omar A. García Palacios<sup>1</sup>  
Consultor

[omar.garcia@juridicosysociales.com](mailto:omar.garcia@juridicosysociales.com)

Pág. web: [www.juridicosysociales.com](http://www.juridicosysociales.com)

*Sumario:* Introducción. 1. Aspectos conceptuales. 2. Regulación jurídica del derecho de asociación en Nicaragua. 2.1 Constitución Política de la República de Nicaragua. 2.2 Ley General de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro. 2.3 Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua. 2.4 Instrumentos Internacionales. 3. Algunos órganos de la Administración Pública que interactúan con las Organizaciones Civiles sin Fines de Lucro (especial referencia a las ONG's). 4. Mejores prácticas en el esquema internacional. 5. El futuro de las ONG's en Nicaragua. Bibliografía.

### Introducción

La presente comunicación tiene como objeto exponer los elementos sustanciales que integran la noción del derecho de asociación en el ordenamiento jurídico nicaragüense. Es decir, se estudia la regulación jurídica de ese derecho. Para ello, el trabajo parte del planteamiento de diversos conceptos relacionados con el mismo como son: Sociedad Civil; ONG's; Estado de Derecho; Estado Social de Derecho. Posteriormente, se aborda la regulación jurídica de ese derecho en Nicaragua. Así mismo, se establecen ciertos órganos administrativos que interactúan con las Organizaciones Civiles sin Fines de Lucro con especial referencia a las ONG's para regularizar su situación jurídica. Por otro lado, se abordan algunos elementos de buenas prácticas a nivel internacional, y por último, el trabajo concluye destacando algunas propuestas que pueden marcar el derecho de asociación en Nicaragua hacia futuro. En tal sentido, un proyecto de ley y un manual administrativo. Así las cosas, tanto el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo intervendrán en el tema. Sin embargo, la pregunta es ¿hasta qué punto las ONGs serán tomadas en cuenta en la configuración de ese nuevo marco regulatorio?.

### 1. Aspectos conceptuales

**a) Sociedad Civil:** La realización de acciones colectivas por parte de las asociaciones es la vía a través de la cual los ciudadanos defienden o promueven sus intereses en la sociedad. Esto conlleva el establecimiento de algún tipo de contactos y relaciones con instituciones u organizaciones que forman parte de un Estado. Las asociaciones colectivas desarrollan actividades y generan móviles de acción, articulando intereses económicos y sociales, lo que les permite actuar sobre el sistema político para conseguir los fines que en cada caso se proponen (Jordana, 1999: 291).

---

<sup>1</sup> Este documento tiene su origen en una comunicación presentada en el panel: "Las ONG's y el Estado de Derecho" organizado por Hagamos Democracia con el auspicio del Centro Internacional de la Ley para las Organizaciones sin Fines de Lucro ICNL (siglas en Inglés). UCA, Managua 21 de octubre 2009. Ha sido mejorada y ampliada para su presentación en el encuentro "Conferencia Internacional para la Libertad de Asociación" Managua 21 y 22 de abril 2010.

Para la Unión Europea, la sociedad civil se identifica con los “Non-State Actors” (NSAc)<sup>2</sup>. La expresión NSAs está referida a una amplia gama de organizaciones estructuradas fuera del gobierno y de la administración pública. Se crean de forma voluntaria por los ciudadanos con el fin de promover temas de agenda o de interés en el ámbito general o específico. Son organizaciones independientes del Estado y pueden tener lucro o no. Por ejemplo: las ONGs, las organizaciones de base, y sus plataformas representativas en diferentes sectores, los sindicatos, el sector privado, las organizaciones religiosas, las universidades, las organizaciones de carácter cultural y los medios de comunicación.

En el caso de Nicaragua, diversas organizaciones de la sociedad civil han señalado que “Sociedad Civil” es el término contemporáneo para identificar al conglomerado de personas, sujetos de derechos fundamentales, así como de ciudadanos que integran la nación nicaragüense (Declaración de Principios y Valores Ciudadanos de la Sociedad Civil Nicaragüense. Managua, Julio 2009)<sup>3</sup>.

**b) Organizaciones No Gubernamentales (ONG’s):** Organizaciones que se encuentran fuera de los órganos gubernamentales y que cumplen funciones y fines diversos apoyando en la consecución de mejoras a la población.

**c) Estado de Derecho (Rule of Law):** El Estado de Derecho<sup>4</sup>, noción identificada con el Estado democrático, centra sus elementos en: justicia, límite y control. Esto quiere decir que los Poderes Públicos deben actuar y sujetarse al ordenamiento jurídico y el resto de sujetos vinculados al mismo, deberán también hacerlo. Nadie puede estar por encima del marco jurídico, todos deben cumplirlo. En este tipo de Estado, la fuente de legitimación emana del pueblo (Pérez, 2001b: 156-159). La noción de Estado de Derecho contiene una serie de elementos implícitos, a saber: participación ciudadana, sujeción de los poderes públicos al ordenamiento, división de poderes, protección jurisdiccional de los ciudadanos (acceso a la justicia) o mejor dicho, acceso al sistema judicial, seguridad jurídica como garantía de la libertad e igualdad, principio de la proporcionalidad (toda medida del Estado debe ser adecuada y asimilable por el ciudadano). El Estado de Derecho también implica la idea de responsabilidad y rendición de cuentas (accountability) (García, *et al.* 2009).

---

<sup>2</sup> “The term NSA is used to describe a range of organisations that bring together the principal, existing or emerging, structures of the society outside the government and public administration. NSAs are created voluntarily by citizens, their aim being to promote an issue or an interest, either general or specific. They are independent of the state and can be profit or non-profit-making organisations. The following are examples of NSAs: Non-Governmental Organisations/Community Based Organisations (NGO/CBO) and their representative platforms in different sectors, social partners (trade unions, employers associations), private sector associations and business organisations, associations of churches and confessional movements, universities, cultural associations, media” (UE, 2002).

<sup>3</sup> También ver: (Ulloa y García, 2010).

<sup>4</sup> (Azpuru, Dinorah, *et al.* 2007: 21 y 22). Elementos similares son destacados en: PNUD (2004: 56). La expresión Estado de Derecho suele identificarse con el “Rule of Law”. En lengua inglesa esta expresión significa: “a legal and institutional framework” que contiene las siguientes características esenciales: a) equal treatment under the law and access to justice for all, b) recognition and protection of human dignity, c) transparent and fair legislation, d) predictable enforcement of contracts, and e) legitimate and accountable governments. (Genta, 2009: 167).

**d) Estado Social de Derecho:** Nicaragua es una nación que se constituye en un Estado Social de Derecho (art. 130 Cn). Para la doctrina, la frase “Estado Social de Derecho” significa la referencia al Estado del siglo XX, un Estado de Derecho es un Estado garantista del individuo frente al poder y en el intercambio con los demás ciudadanos, y un Estado Social, es un Estado comprometido con la promoción del bienestar de la sociedad y de manera muy especial con el de aquellos sectores menos favorecidos de la misma<sup>5</sup>. Este artículo tiene que ser completado con otros artículos de la Constitución, entre otros, por ejemplo, con el catálogo de derechos fundamentales (art. 23-91) y art. 2, 4, 5 y 98.

**e) Derecho de Asociación:** Consiste en un derecho fundamental que conlleva inmersa la idea de la libre disponibilidad de los ciudadanos para constituir formalmente o no, con otros ciudadanos, agrupaciones permanentes encaminadas, a la consecución de fines específicos, de carácter no lucrativos. El elemento lucrativo o no es el que diferencia a las asociaciones de las sociedades mercantiles (García Morillo, 2003: 318). El derecho de asociación está íntimamente vinculado con diversos derechos políticos: libertad de pensamiento, expresión, reunión, participación y petición. Todos ellos, fácilmente localizables en la Constitución Política de Nicaragua de 1987 y sus reformas. Por ejemplo, arts. 29, 30, 49-53.

La libertad de asociación se reconoce en principio para que los individuos puedan asociarse y no para que no se asocien si no quieren. El derecho de asociación es una libertad individual pero de ejercicio concertado, a través de la cual toma forma el pluralismo de la sociedad (Pérez, 2000: 462).

Por todo ello, se puede afirmar que las ONG’s en Nicaragua son organizaciones de la sociedad civil que están inmersas dentro de un Estado Social de Derecho y que sus actuaciones sirven como elemento complementario a la acción del Estado, así como de defensa en los derechos de ciudadanía y de fiscalización a la gestión pública. Las ONG’s son esenciales para desarrollar muchas tareas que el Estado a través de sus instituciones no ha logrado satisfacer en su totalidad<sup>6</sup>. Las personas tienen el derecho fundamental de agruparse y participar en la defensa de sus intereses.

## 2. Regulación jurídica del derecho de asociación en Nicaragua

**2.1 Constitución:** art. 49 *“En Nicaragua tienen derecho de construir organizaciones los trabajadores de la ciudad y el campo, las mujeres, los jóvenes, los productores agropecuarios, los artesanos, los profesionales, los técnicos, los intelectuales, los artistas, los religiosos, las comunidades de la Costa Atlántica y los pobladores en general, sin discriminación alguna, con el fin de lograr la realización de sus aspiraciones según sus propios intereses y participar en la construcción de una nueva sociedad.*

*Estas organizaciones se formarán de acuerdo a la voluntad participativa y electiva de los ciudadanos, tendrán una función social y podrán o no tener carácter partidario, según su naturaleza y fines”.*

---

<sup>5</sup> PÉREZ ROYO, Javier (2001a). “Estado Social de Derecho” en *Temas básicos de Derecho Constitucional*. Tomo I. Coord. Manuel Aragón Reyes. Madrid, Civitas. Págs. 162-164.

<sup>6</sup> (Ulloa y García 2010).

Lo primero que se puede plantear sobre este derecho es el hecho de estar ante un artículo que no ha sido reformado a lo largo de la vigencia de la Constitución. Se está frente a la redacción originaria de 1987.

Por otro, el artículo 49 se compone de una serie de elementos que a continuación se describen:

- a) **Titularidad del derecho:** El precepto introduce la idea de “pobladores en general” y de “ciudadanos”. Debe entenderse que el sujeto titular del derecho son las personas. Ese es el sentido que viene a ser desarrollado y concretado por la Ley No. 147 Ley General sobre personas jurídicas sin fines de lucro<sup>7</sup>.
- b) **Contenido y fin del derecho:** asociarse como forma de realizar las aspiraciones propias del grupo, es decir, sus “propios intereses” y participar en la construcción de una nueva sociedad. Para asociarse no debe existir “discriminación alguna”. La asociación se debe formar por la voluntad participativa y electiva de los ciudadanos (libertad positiva). Ello implica que no se puede obligar a asociarse (libertad negativa). Además la asociación debe cumplir una función social. Idea conectada directamente al tipo de Estado que recoge la Constitución (Estado Social de Derecho) y debe cumplir con una naturaleza y fines específicos. La asociación puede ser partidaria o no.
- c) **Control judicial:** El derecho puede ser controlado judicialmente a través de la garantía establecida en el artículo 45 y 188 como es el recurso de amparo.

Como se puede apreciar se trata de un derecho de configuración amplia que integra una serie de elementos básicos que deben ser tomados en cuenta a la hora de configurarlo.

**2.2 Ley General sobre Personas Jurídicas sin fines de lucro. Ley No. 147:** La regulación jurídica a través de la ley, posiblemente derive en mayor medida de las competencias atribuidas a la Asamblea Nacional de “otorgar y cancelar la personalidad jurídica a las asociaciones civiles” (art. 138 inc. 5) y de la necesidad de no dejar en manos del Poder Ejecutivo la configuración jurídica de las formalidades para existir jurídicamente como una asociación civil.

La Ley regula los siguientes aspectos: *constitución, autorización, funcionamiento y extinción* de las Personas Jurídicas civiles y religiosas que puedan existir en el país (nacionales o extranjeras). Pueden existir asociaciones, fundaciones, federaciones y confederaciones sin fines de lucro y de carácter civil y religioso.

La constitución debe realizarse en escritura pública y se requiere como mínimo de 5 personas capaces de obligarse. En el caso de las fundaciones pueden ser personas naturales y jurídicas. Las federaciones se componen de dos o más asociaciones con personalidad jurídica. La federación adquiere su propia personalidad. Dos o más federaciones pueden constituir una confederación. Ésta tendrá su propia personalidad.

---

<sup>7</sup> La Gaceta Diario Oficial No. 102 de 29 mayo de 1992. Sin embargo, cabe resaltar, los límites que introduce el ordenamiento jurídico nicaragüense al ejercicio del presente derecho para los ciudadanos extranjeros que todavía no han solicitado Cédula de Residencia en el Territorio nicaragüense. En tal sentido, véase los artículos 27 párrafo segundo Constitución Política y art. 72 de la Ley de Extranjería. En la práctica, la Asamblea Nacional no otorga Personería Jurídica a una organización civil sin fines de lucro en la que en el Acto de Constitución mediante Escritura Pública, comparezca un extranjero que todavía no tenga “iniciado como mínimo” su trámite de Residencia en Nicaragua.

La personalidad jurídica la otorga y cancela la Asamblea Nacional mediante Decreto Legislativo. La autorización y los estatutos deben ser publicados en La Gaceta Diario Oficial. Así mismo, debe inscribirse en el registro correspondiente al Ministerio de Gobernación. La solicitud se presenta ante la secretaría de la Asamblea Nacional. Debe ser acompañada de una exposición de motivos firmada y presentada por uno o varios representantes ante la Asamblea Nacional. Se debe acompañar dos copias de la escritura pública de constitución. Así mismo, se debe acompañar una constancia del Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación de la no existencia de otra persona jurídica con el nombre de la personería solicitante (art. 153 LOPLRN).

La escritura pública de constitución contiene:

- Naturaleza, objeto y finalidad y denominaciones de la entidad. Nombre, domicilio y generales de ley de los asociados y fundadores.
- Sede de la Asociación y lugares donde desarrollará su actividad.
- Nombre del representante/es.
- Plazo de duración de la persona jurídica

Si la solicitud no reúne los requisitos, la secretaría la devuelve expresando las irregularidades que se requieren subsanar.

La Ley también regula los derechos y las obligaciones a las que están sujetas las Asociaciones, Fundaciones, Federaciones y Confederaciones. Así mismo, destaca que corresponde el control de éstas al Ministerio de Gobernación a través del Departamento de Registro y Control de Asociaciones. Es el organismo de aplicación de la ley y como tal tiene funciones de registro de las personas jurídicas sin fines de lucro. El inscribirse en el registro permite a las asociaciones tener un número identificativo perpetuo que se usa en toda la documentación y operaciones legales. En tal sentido, la ley deja bastante claro la función de registro de esta dependencia del Ministerio de Gobernación al señalar que el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación se limitará a registrar las Personalidades Jurídicas a que se refiere esta Ley (art. 17).

Por otro lado, la Ley también regula el registro de las Personalidades Jurídicas Extranjeras. No requieren pasar por la Asamblea Nacional, simplemente, se deberá mostrar su existencia jurídica a través de los documentos correspondientes al Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación. Le corresponde examinar la naturaleza y objetivos de la misma para ver si corresponde con lo regulado en la Ley. Si corresponde, se procede a inscribirla y se sujeta a la Ley y el resto del ordenamiento jurídico en Nicaragua.

Existen en la Ley supuestos de sanción y de cancelación. Las sanciones administrativas consisten en multas y en la capacidad del Ministerio para “intervenir” por un plazo “estrictamente necesario” en la solución de irregularidades que den lugar a la violación del artículo 13 (obligaciones) o de reincidencia. Frente a estas decisiones cabe el recurso de apelación ante el Ministro de Gobernación.

La cancelación está exclusivamente reservada a la Asamblea Nacional. Es importante destacar que según la Ley No. 147 se hace mediante el mismo proceso de otorgamiento y previa consulta a Gobernación. Sólo procede cuando la asociación es utilizada para la comisión de actos ilícitos; también cuando se utiliza para violentar el orden público;

disminución de miembros de la asociación a menos del mínimo fijado por la ley; realizar actividades que no correspondan con los fines por las que fueron constituidas; obstaculizar el control y vigilancia de Gobernación, habiendo aplicado de previo sanciones administrativas de conformidad al art. 22; cuando sea acordado por su órgano máximo de acuerdo a sus estatutos. Sin embargo, la LOPLRN en el art. 155 que la cancelación pueden solicitar las personas jurídicas civiles o religiosas o las autoridades. Así mismo, se agregan otros supuestos tales como: La Comisión parlamentaria que conoció sobre la solicitud de personería, previa consulta a Gobernación, emite un dictamen de aprobación o rechazo.

Por último, en todo lo no previsto por la Ley, y que no sea contradictorio a ésta, se procede de conformidad al Código Civil.

**2.3 Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua:** Esta ley viene a completar el procedimiento establecido en la Ley No. 147. El procedimiento se contempla entre los artículos 152-155 LOPLRN. Como elementos importantes a destacar son: el proceso de consulta y dictamen por parte de la Comisión de la Paz, Defensa, Gobernación y Derechos Humanos; la presentación de la Constancia de Gobernación de que no existe otra entidad con ese nombre, y los distintos supuestos en que puede operar la cancelación de la personería jurídica (art. 155 LOPLRN).

**2.4 Instrumentos internacionales:** El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) Artículo 17, ratificado por Nicaragua en 1980, protege expresamente el derecho de asociación de un individuo. El Artículo 22 del PIDCP declara que *Toda persona* tiene derecho a asociarse libremente con otras. . . El ejercicio de tal derecho solo podrá estar sujeto a las restricciones *prescritas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática*, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública, o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. . .

De forma similar, la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), ratificada por Nicaragua en 1979 protege el derecho de asociación en su Artículo 16; las limitaciones aceptables al derecho de asociación son substancialmente idénticas a aquellas del PIDCP.<sup>8</sup>

### **3. Algunos órganos de la Administración Pública que interactúan con las Organizaciones Civiles sin Fines de Lucro (especial referencia a las ONG's).**

Tal como ya se pudo observar, la Asamblea Nacional y el Ministerio de Gobernación son dos órganos que tienen diversas facultades en relación a la concretización del Derecho de Asociación en Nicaragua. La Asamblea Nacional otorga y cancela la Personería Jurídica de las Asociaciones Civiles sin fines de Lucro. Tiene una función de control general vinculada al nacimiento y extinción de la Organización. Por su parte, el Ministerio de Gobernación tiene funciones de control y registro cuyo alcance ha quedado claramente delimitado por la Corte Suprema de Justicia mediante Sentencia No. 107 de 12 de junio de 2001. Sala de lo Constitucional y la Sentencia No 20 de 7 de febrero de 2003. Sala de lo Constitucional.

---

<sup>8</sup> CADH, Artículo 16.2.

Las Sentencias destacaron los siguientes aspectos:

• **Sentencia No. 107 de 12 de junio de 2001. Sala de lo Constitucional:**

- a) La aplicación de la norma (Ley General sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro corresponde al Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación.
- b) El Departamento de Registro y Control de Asociaciones tiene la facultad de vigilancia en relación a la observancia de los Estatutos de la Organización. Por ejemplo, puede iniciar una investigación para determinar el cumplimiento de los Estatutos de la Organización.
- c) El Departamento de Registro y Control de Asociaciones no tiene facultades para: Realizar inspección en los Libros de las Organizaciones, realizar Auditorías Contables en los Estados Financieros de las Asociaciones, establecer custodia legal de los Libros de Actas, Membresía, Diario y Mayor.
- d) El Departamento de Registro y Control de Asociaciones tiene facultad de solicitar la presentación de los balances contables anuales y aplicar sanciones administrativas (multa o intervención) en caso de incumplimiento de la obligación por parte de las organizaciones (las organizaciones están obligadas a remitirlos anualmente).
- e) El Departamento de Registro y Control de Asociaciones no tiene facultad de suspender temporal o totalmente las actividades de las personas jurídicas. Puede establecer multas y ordenar intervención “durante el plazo estrictamente necesario”.
- f) El Régimen Jurídico de los Recursos Administrativos de las Asociaciones Civiles sin Fines de Lucro es el establecido por la Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo (Ley No. 290) en relación a los recursos de Revisión y Apelación.
- g) La cancelación de la Personería Jurídica es competencia de la Asamblea Nacional mediante el mismo procedimiento de otorgamiento y previa consulta con el Ministerio de Gobernación. Todo ello, conforme a las causales expresamente establecidas en la Ley General sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro.

• **Sentencia No 20 de 7 de febrero de 2003. Sala de lo Constitucional:**

- a) La Sala de lo Constitucional ratifica la falta de competencia del Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación para realizar Auditorías sobre las Organizaciones, tal como ya lo había sostenido en la Sentencia No. 107 de 12 de Junio de 2001.
- b) El Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación no tiene competencia para “examinar documentos privados, libros contables y sus anexos”. La Ley General sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro no otorga tal competencia al Ministerio de Gobernación.

Por otro lado, existen otros órganos de la Administración Pública que también interactúan con las organizaciones civiles sin fines de lucro. En ese sentido conviene

destacar el importante y destacable esfuerzo que ha realizado el Centro de Derechos Constitucionales “Carlos Núñez Téllez” de Nicaragua en la elaboración de una *Guía Básica para Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro en Nicaragua* (2010) de donde se transcribe íntegramente los aspectos que a continuación se desarrollan.

- **Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Dirección General de Ingresos DGI y la Dirección de Contrataciones del Estado):**

El Registro Único del Contribuyente (RUC), se creó mediante la Ley Creadora del Registro Único del Contribuyente, publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 246, de 30 de octubre de 1981, para adjudicar un código único de identificación para fines de unificación de los Registros de los Contribuyentes que tengan relaciones con el Estado o sus dependencias, armonizando así la gestión estatal y de información. Según esta ley, habrá por los menos los siguientes Registros: Registro de Contribuyentes; Registro Central de Trabajadores del Estado; Registro Central de Proveedores del Estado.

Según el artículo 8 de esta ley creadora, toda persona obligada a inscribirse en el Registro Único, debe indicar su código de identificación al realizar cualquiera de los siguientes actos:

- gestiones ante la Dirección General de Ingresos;
- trámites de exposición e importación ante la Dirección General de Aduanas;
- operaciones de crédito con las instituciones bancarias;
- al expedir documentos comerciales, como facturas, recibos, cartas de crédito, contratos, guías de remisión de mercaderías y otros documentos similares;
- operaciones vinculadas a relaciones contractuales o dependencia con el Estado, cuando tales actos sean originados por tal vinculación;
- tramitación de pasaportes;
- todos los demás que el Ministerio de Finanzas determine.

A efectos de obtener el número RUC –para lo cual se acude a la Administración de Rentas más cercana–, el sitio web de la Dirección General de Ingresos, dependencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, publica los siguientes requisitos para personas jurídicas sin fines de lucro:

- Original y copia del acta constitutiva y de los estatutos, debidamente inscrita en el Ministerio de Gobernación.
- Gaceta donde se publicó su personería.
- Fotocopia de recibo de agua, luz, teléfono ó contrato de arriendo (caso de alquiler)
- Fotocopia de cédula del representante legal; en el caso de ser extranjeros presentar copia del pasaporte y cédula de identidad. Si el representante legal es extranjero y no tiene cédula de Residencia, deberá presentar fotocopia del pasaporte y constancia del trámite extendida por la Dirección de Migración y Extranjería.
- Inscripción de libros contables en la Administración de Rentas

No obstante, es preciso anotar que según la práctica diaria, la Dirección General de Ingresos requiere también fotocopia de la constancia de cumplimiento emitida por el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación; y fotocopia de la cédula de los miembros de la Junta Directiva de la organización.

En el caso de que no sea el representante legal quien realice los trámites, la persona que lo haga debe estar autorizada para ello a través de un Poder Especial otorgado ante un Notario Público, y presentar además fotocopia de la identificación del representante legal y de sí mismo.

En el sitio web ya referido (<http://www.dgi.gob.ni/interna.php?sec=66>) también se encuentran publicados los requisitos a cumplir en casos de reposición, revalidación, modificación o baja.

En Managua, se pueden realizar los trámites en las Administraciones de Renta de Grandes Contribuyentes, Sajonia, Linda Vista, Centro Comercial Managua y Pequeños Contribuyentes. En los departamentos, en la Administración de Renta local. Se atiende en horario de 08:00 am a 05:00 pm, sin interrupción al medio día. El trámite es rápido y no tiene ningún costo.

Por otra parte, si la organización estuviese interesada, puede registrarse en el Registro Central de Proveedores del Estado, el cual es administrado por la Dirección de Contrataciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El Registro Central de Proveedores del Estado es el único registro público oficial encargado de inscribir a todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que deseen contratar con las entidades y organismos del sector público; en él se inscriben todos los interesados en proveerle al Estado. El registro contempla la información general del proveedor y la clasificación de los servicios, bienes, obras y consultorías de conformidad con el Catálogo de Bienes y Servicios.

Mediante el Decreto 67-2006<sup>9</sup> se ordenó la implementación del Sistema de Contrataciones Administrativas del Estado (SISCAE) para permitir la difusión y gestión de la información sobre las contrataciones administrativas, y del Catálogo de Bienes y Servicios (CBS), así como de todos los trámites que se realizan el Registro de Proveedores del Estado, desde el registro hasta la revocación del certificado de inscripción. También se estableció la inscripción a través de medios electrónicos, para lo cual creó el portal [www.nicaraguacompra.gob.ni](http://www.nicaraguacompra.gob.ni), que ofrece a todos los proveedores la oportunidad de informarse oportunamente de convocatorias o licitaciones de las instituciones del Estado.

Entonces, la inscripción de una PJSFL (Persona Jurídica sin Fines de Lucro) como proveedor del Estado se puede realizar en línea, en el portal ya indicado. El formulario a llenar requiere la siguiente información: razón social; nombre comercial; tipo de persona jurídica; fecha de constitución; clasificación económica; actividades económicas; empresas representadas; correo electrónico; dirección; departamento; municipio; teléfono; fax; apartado postal; sitio web de la empresa; y sucursales.

Después de ingresar los datos que correspondan, se firma una declaración jurada, expresando que la organización representada posee capacidad para obligarse y contratar, y que no se encuentra en convocatoria de acreedores, quiebra, liquidación ni

---

<sup>9</sup> Reformas y Adiciones al Decreto N° 21-2000, Reglamento General de la Ley de Contrataciones del Estado.

interdicción judicial, así como tampoco está afecta a las prohibiciones para ser oferente del Estado. Finalizado este paso, y aceptados los datos y la declaración jurada, aparece una pantalla indicando que en las siguientes 24 horas se recibirá un mensaje electrónico de confirmación. Al recibir dicho mensaje hay que ingresar nuevamente al sitio, utilizando el nombre de usuario y contraseña proveídos, realizar los ajustes que se le hayan indicado, modificar su contraseña si así lo desea, y finalmente imprimir el certificado de proveedor del Estado.

- **Instituto Nicaragüense de Seguridad Social INSS:**

La Ley de Seguridad Social<sup>10</sup>, en su artículo 5 dispone que son sujetos de aseguramiento obligatorio: “...las personas que se encuentren vinculadas a otra, sea ésta natural o jurídica, independientemente del tipo de relación laboral o de servicio que los vincule, lo mismo que la personalidad jurídica o la naturaleza económica del empleador, empresa o institución pública o privada que utilice sus servicios”.

Queda meridianamente claro, entonces, que las PJSFL (Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro) deben registrarse como empleadores en el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS), que es el ente autónomo del Estado encargado por ministerio de la ley, de organizar, ejecutar y administrar el Seguro Social.

Conviene, aquí, reproducir dos definiciones importantes contenidas en el artículo 1 del Reglamento General de la Ley de Seguridad Social<sup>11</sup>:

*“a) **Empleador:** es la persona natural o jurídica, de derecho público o privado, que por cuenta propia o ajena tiene a su cargo una empresa o actividad económica de cualquier naturaleza o importancia, persiga o no fines de lucro, en que trabaje un número cualquiera de trabajadores, bajo su dependencia directa o indirecta, en virtud de una relación de trabajo o de servicio que los vincule.*

*Se considera empleador al que contrata trabajos para efectuarlos con elementos propios. Para ser contratista se requerirá estar registrado en el Instituto, previa rendición de las garantías que se consideren necesarias conforme norma que establezca el Instituto. El que hiciera ejecutar la obra por medio de alguien que no fuera contratista inscrito, responderá ante el Instituto por las obligaciones establecida por la Ley y en especial por el pago de las contribuciones del Empleador y de los trabajadores correspondientes.*

*Si el empleador no se encuentra inscrito al Seguro Social porque no ejerce alguna actividad económica, no se considerará como tal, cuando se trate de servicios ocasionales no lucrativos y en períodos menores de un mes.*

*b) **Trabajador:** Sujeto al régimen obligatorio del Seguro Social es toda persona que presta o desempeña un trabajo o realiza un servicio profesional o de cualquier naturaleza, en calidad de dependiente, en forma eventual, temporal o permanente, a un empleador sea éste persona natural o jurídica, entidad*

---

<sup>10</sup> Decreto No. 974, publicado en La Gaceta, Diario Oficial, No. 49, de 1 de marzo de 1982.

<sup>11</sup> Decreto No. 975, publicado en La Gaceta, Diario Oficial, No. 49, de 1 de marzo de 1982.

*privada, estatal, mixta, independientemente del tipo de relación que los vincule, la naturaleza económica de la actividad, así como la forma de pago o compensación por los servicios prestados. La definición incluye a los aprendices aunque no sean remunerados*

*Los socios de cualquier compañía o sociedad que desempeñen una actividad remunerada dentro de su organización, están afectos al régimen del Seguro Social Obligatorio, sin embargo, la participación o distribución de las utilidades que corresponda a esos socios como tales, no están afectas al pago de cuotas al seguro social, por cuanto las reciben en su carácter general de socios.*

*Los familiares de un empleador individual que presten sus servicios remunerados, están comprendidos en el régimen obligatorio, pero no podrán pagar cuotas de seguro social por un salario superior al que corresponda al mayor sueldo del resto de trabajadores del centro de trabajo.”*

De conformidad con el Decreto 95-2009<sup>12</sup>, que reformó las cuotas para financiar las prestaciones que otorga el INSS, la cotización de los afiliados obligatorios al Régimen Integral será de 22.50%, correspondiendo pagar el 16% al empleador, el 6.25% al empleado y el 0.25% al Estado.

Cuando una PJSFL (Persona Jurídica Sin Fines de Lucro) acude al INSS para afiliarse como empleador, se le requiere presentar:

- Escritura Constitutiva debidamente inscrita en el registro correspondiente.
- Estatutos y Certificación del Ministerio de Gobernación en caso de si son Asociaciones gremiales u ONG.
- Estatutos y Certificación del MITRAB en caso si son Cooperativas.
- Poder General de Administración a favor del Representante Legal.
- Cédula de Identidad Ciudadana del Representante legal, si es Nicaragüense o de Residencia, si es Extranjero.
- RUC.
- Constancia de la DGI.
- Llenar formulario establecido por el INSS (Cédula de Inscripción y movimiento del Empleador. (Ver Anexo 7).
- Carta solicitud de afiliación.

Una vez que se encuentra inscrita la organización, está obligada a informar al INSS sobre la contratación de nuevos empleados en los primeros tres días de alta; y debe pagar en los primeros 17 días de cada mes: la cuota patronal (16%), además de retener y pagar la cuota de empleados (6.25%).

En los últimos años, se ha hecho una práctica que funcionarios del INSS interpreten y apliquen discrecionalmente lo establecido en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Social y en el artículo 1 del Reglamento de la misma; aducen que los organismos no gubernamentales deben retener obligatoriamente la cuota del INSS a todo trabajador independiente que sea contratado para una obra o servicio, aunque sea por 3 horas o 1 día o por obra o servicio específico.

---

<sup>12</sup> Reforma al Decreto No. 975, Reglamento General de la Ley de Seguridad Social, publicado en La Gaceta No. 4, de 7 de enero de 2010.

Se considera discrecional esa interpretación y extralimitada la aplicación de la ley en tal sentido, debido a que:

- Según el artículo 1 del Reglamento, son empleadores las personas naturales o jurídicas que tiene a su cargo una empresa o una actividad económica en que trabaje un número cualquiera de trabajadores, bajo su dependencia; y en este caso, se trata precisamente de trabajadores independientes, que no tienen una relación de dependencia ni de subordinación con el empleador.
- Al determinar expresamente quiénes pueden inscribirse en el régimen facultativo, tanto el artículo 6 de la Ley como el artículo 24 del Reglamento, en su literal a) señalan a los profesionales y trabajadores independientes; y en este último grupo, según el literal c) del artículo 1 del Reglamento, se incluyen los profesionales y técnicos que no son empleados, diferenciándolos claramente de los que denomina trabajadores, en el inciso b) del mismo artículo 1.

- **Instituto Nacional Tecnológico INATEC:**

No hay que olvidar que también se adquieren obligaciones de pago con el Instituto Nacional Tecnológico (INATEC), cuyos programas son financiados, entre otros recursos, con el aporte mensual obligatorio del 2% sobre el monto total de las planillas de sueldos brutos, o fijos a cargo de todos los empleadores de la República, excepto del Ejército y la Policía Nacional, según establece el artículo 24 de su Ley Orgánica<sup>13</sup>.

La recaudación del 2% se realiza a través de la infraestructura de recaudación del INSS a nivel nacional y el monto recaudado se deposita en una cuenta especial a nombre de INATEC. Así lo establecen el artículo 25 de su Ley Orgánica y el artículo 2 del Reglamento de Recaudo del Aporte Mensual del 2%<sup>14</sup>.

Toda Persona Jurídica Sin Fines de Lucro debe inscribirse y aportar mensualmente el 2% de su planilla para financiar a INATEC, en los primeros 15 días de cada mes. Este 2% lo aporta la entidad, no se deduce del salario de los empleados. Quienes están al día con sus aportaciones tienen derecho a participar en seminarios de capacitación técnica que ofrece el INATEC; la calendarización de cursos se publica en los diarios y debe solicitarse por escrito el curso y los cupos, los cuales serán asignados por INATEC.

Para finalizar, es necesario precisar que la administración es una técnica que brinda muchas herramientas relacionadas con el sistema de contabilidad. La administración de las asociaciones se va perfeccionando con la experiencia, dado que no existe un modelo único, y a su vez éste depende de la envergadura de la asociación.

En las asociaciones pequeñas se pueden implementar algunas de las sugerencias presentadas en estas páginas, aunque en las de mayor envergadura será conveniente recurrir a modelos más sofisticados, dado que cuentan con mayor número de recursos humanos para su manejo, más capacidad económica para la compra de sistemas contables, amplio movimiento de recursos y un número más grande de miembros a quienes debe rendir cuenta.

---

<sup>13</sup> Decreto No. 40-94, publicado en La Gaceta No. 192, de 14 de octubre de 1994.

<sup>14</sup> Decreto No. 28-95, publicado en La Gaceta No. 209, de 7 de noviembre de 1995.

- **Ministerio de Relaciones Exteriores MINREX:**

Las competencias de este Ministerio están vinculadas únicamente al control de fondos procedentes del exterior vía donación únicamente para las Organizaciones Internacionales No Gubernamentales. En ese sentido, éstas deben cumplir con los requisitos legales establecidos para las donaciones provenientes del exterior e informar a la Dirección de Asociaciones del Ministerio de Gobernación y del Ministerio de Cooperación Externa sobre las donaciones que reciban.

Tal como se señala en la *Guía Básica para Personas Jurídicas sin Fines de Lucro en Nicaragua (2010)*, en la práctica, la obligación de “cumplir con los requisitos legales establecidos para las donaciones provenientes del exterior” ha quedado circunscrita a la presentación del detalle de donaciones ante el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación. Conviene detenerse un poco aquí.

Al momento de aprobarse la Ley No. 147 (1992), dichos requisitos estaban contenidos en el *Reglamento de procedimiento para la gestión y ordenamiento de las donaciones procedentes del exterior*, dictado en ejercicio de sus facultades por el entonces Ministro de Cooperación Externa y publicado en La Gaceta No. 14, de 20 de enero de 1987. No obstante, seis años después, el Ministerio de Cooperación Externa, y en consecuencia sus funciones y atribuciones – incluyendo las referidas a las donaciones–, dejaron de existir al entrar en vigencia la Ley 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo (1998).

Entre 1998 y 1999, la cooperación externa fue atribución de una Secretaría de la Presidencia de la República, cuyos activos y pasivos fueron trasladados al Ministerio de Relaciones Exteriores en 1999; y desde 1999 hasta la fecha, es a dicho Ministerio a quien corresponde el rol de “facilitador y coordinador de la canalización de recursos de los Organismos Internacionales no Gubernamentales y mantener actualizada la información de éstos y sus gestiones con recursos externos”<sup>15</sup>, a través de su Dirección General de Organismos, instancia que cuenta con un Sistema de Información de los Organismos No Gubernamentales.

Esta Dirección General concentra su labor en los organismos internacionales y no ha regulado disposiciones para las donaciones provenientes del exterior recibidas por Personas Jurídicas sin Fines de Lucro. Tampoco lo ha hecho el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación. No obstante, las Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro deben ceñirse a las regulaciones establecidas para el manejo de fondos en las instituciones financieras, igual que cualquier otra persona natural o jurídica.

**4. Mejores prácticas internacionales:** La existencia de leyes que protejan los derechos fundamentales de las personas a expresar sus puntos de vistas y a reunirse libremente para organizar sus esfuerzos en aras de un objetivo común. La libertad de expresión, de asociación y de reunión pacífica son características fundamentales de una sociedad

---

<sup>15</sup> Reglamento a la Ley 290, artículo 67, numeral 7.

democrática. La Ley debe fijar estándares que permitan la existencia, protejan y regulen las organizaciones cívicas que deciden tener personería jurídica. Así mismo, ésta debe de proteger al público de posibles abusos por parte de las asociaciones cívicas. La carga regulatoria impuesta a las organizaciones debe reflejar un equilibrio entre los derechos de las personas a ejercer sus libertades y la necesidad de proteger al público. La existencia de mecanismos de autorregulación o regulación voluntaria deben también estar presentes en las organizaciones (Irish, *et al*, 2004: 9-10).

**5. El futuro de las ONG's en Nicaragua:** Las ONG's han jugado, siguen jugando y están llamadas a jugar un papel importante en el desarrollo del país. En la actualidad se vuelve a abrir un viejo debate que ha estado latente en los últimos 19 años en Nicaragua. Un control por parte de los Gobiernos de turno. Así nació la Ley No. 147 en 1992 como una reacción de la Asamblea Nacional frente a las intenciones del Gobierno. Así también hubo intentos de control en el Gobierno de 1997-2002; y en la actualidad parece existir esa intención.

En tal sentido existe un Manual denominado: *Procedimientos de una ventanilla única para la atención a las asociaciones y fundaciones internacionales y extranjeras sin fines de lucro*. Dicho documento ha generado amplias críticas por parte de organizaciones de la sociedad civil por considerarlo como un intento de control por parte del Gobierno actual.

Por otro lado, en el año 2009 se presentó un Proyecto de Ley denominado: *Ley de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro* que pretende sustituir la actual norma vigente en la materia.

Ambos instrumentos (manual y proyecto de ley) deberán ser ampliamente discutidos entre todos los actores involucrados en el tema. Sólo a través del consenso se podrán construir un adecuado marco regulatorio que permita el funcionamiento de las ONGs sin vulnerar derechos de libertad de expresión, asociación, y reunión pacífica en Nicaragua.

#### **Bibliografía:**

Aguilar, Alejandro R (2009). *El Principio de Libertad de Asociación en Nicaragua. Una reflexión desde la Ciencia Jurídica*. S. P.

Azpuru, Dinorah, et al. (2007). *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto. Guatemala y el Salvador, un enfoque comparado*. Guatemala. ASIES-FUNDAUNGO.

Balaguer Callejón, Francisco. *et al* (1999). *Derecho Constitucional*. Vol. II. Madrid, Tecnos.

Centro de Derechos Constitucionales “Carlos Núñez Téllez” (2010). *Guía Básica para Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro en Nicaragua*. Managua, Nicaragua.

Commission of the European Communities (2002). *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the economic and social Committee. Participatio of Non-State Actors in the EC Development policy* en [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002\\_0598en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0598en01.pdf)

Ulloa, Chantal, y García Palacios, Omar A. (2010). *Las relaciones del Gobierno de Nicaragua y la sociedad civil*. Estudio elaborado para INGES con el apoyo de KEP- Finlandia. Managua. Nicaragua.

- (2009). *Informe final. Consultoría Comparativa de Sistemas de Contralorías y manejo de Fondos Públicos* publicado en [www.juridicosysociales.com](http://www.juridicosysociales.com) sección publicaciones. Así mismo, el trabajo es parte de la obra: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) (2009). *Institucionalidad, Diálogo Democrático y Políticas Públicas*. San Salvador, El Salvador. FUSADES-PNUD. La obra puede verse en: <http://www.fusades.org/?cat=1089&lang=es&title=Proyectos>

Genta Fons, Teresa (2009). “Building Legal System for Global Integration: A Development Perspective for the Latin America Context” en *Law and Business Review of the Americas* Volume 15. Winter. Number 1. Pages. 165-183.

Irish, León E, *et al*, (2004). *Guía para las leyes que afectan a las organizaciones cívicas*. New Cork. Open Society Institute.

López Guerra, Luis (2003). *Derecho Constitucional*. Vol I. Valencia. Tirant Lo Blanch.

Pérez Royo, Javier (2001a). “Estado Social de Derecho” en *Temas básicos de Derecho Constitucional*. Tomo I. Coord. Manuel Aragón Reyes. Madrid, Civitas. Págs. 162-164.

- (2001b). “Estado de Derecho” en AAVV. *Temas básicos de Derecho Constitucional*. Tomo I. Coord. Manuel Aragón Reyes. Madrid. Civitas. Págs. 156-159.
- (2000). *Curso de Derecho Constitucional*. Madrid. Marcial Pons.

PNUD (2004). *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires, Argentina. Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara.