

**Documento CT**  
**Fortalecimiento del Digesto Jurídico**  
**NI-T1141**

**I. Datos básicos del Proyecto**

- País/Región: Nicaragua/CID
- Nombre de la CT: Fortalecimiento del Digesto Jurídico
- Número de la CT: NI-T1141
- Jefe de Equipo/Miembros: Mauricio García Mejía (ICS/CNI), Jefe de Equipo; Nicolás Dassen (IFD/ICS); Brenda Alvarez y Osmín Mondragón (FMP/CNI); Cristina Landázuri (LEG/SGO); Pavel Munguía (ICS/CNI) y Alan Girón (IFD/ICS).
- Tipo: Apoyo al Cliente
- \* Ayuda Memoria de Programación de Nicaragua - [IDBDOCS-#36844414](#)
- Fecha de autorización de la Síntesis de CT: Junio 15, 2012
- Donante que proporciona fondos: SVC
- Beneficiario: República de Nicaragua por intermedio de la Asamblea Nacional de Nicaragua
- Agencia Ejecutora y nombre de contacto: Asamblea Nacional de Nicaragua. Dra. María Auxiliadora Acosta, Directora del Digesto Jurídico Nicaragüense
- Financiamiento del BID solicitado: US\$250.000
- Financiamiento de la contraparte: US\$25,000
- Período de ejecución: 18 meses
- Período de desembolso (incluye el período de ejecución): 24 meses
- Fecha de comienzo requerida: 1 de Setiembre 2012
- Tipo de consultorías (firma o consultores individuales): Consultores individuales
- Unidad responsable por la preparación: IFD/ICS
- Unidad con Responsabilidad para el desembolso: CID/CNI
- Incluido en la Estrategia de país (S/N); CT incluida en el “Country Paper Document” (S/N): S; S
- GCI-9 Sector de Prioridad: Instituciones para el crecimiento y bienestar social (literal c párrafo 3.16)

**II. Objetivo y justificación**

La presente CT tiene por objetivo fortalecer las capacidades de la Dirección del Digesto Jurídico y las demás áreas de la Asamblea Nacional (AN) responsables por la elaboración y divulgación del Digesto Jurídico. Específicamente, la CT contribuirá a la dotación de modernas Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) para facilitar el procesamiento de la información legislativa y su acceso público vía web.

El ordenamiento jurídico nicaragüense actualmente tiene dos problemas básicos<sup>1</sup>: (i) la *inflación legislativa* con una sobreproducción innecesaria y desordenada de leyes; y, (ii) la *contaminación*

---

<sup>1</sup> De acuerdo con la teoría general del Derecho, los sistemas normativos tienen que ser completos, independientes y coherentes. Completos, para evitar las lagunas del derecho, o sea, que todos los casos posibles tengan su

*legislativa* originada por la sobre abundancia de leyes<sup>2</sup> y el uso de inadecuadas técnicas legislativas que dificultan identificar las normas que están derogadas, que cumplieron su plazo de vigencia, que alcanzaron sus objetivos o que están obsoletas. Ellas complican el sistema y producen contradicciones en el sistema jurídico, afectado así la eficacia de las normas. Estos fenómenos limitan la capacidad de los ciudadanos, empresas, abogados, jueces y los mismos legisladores de conocer cuales normas están vigentes y cuáles no, por lo que no estarían en capacidad de ejercer efectivamente sus derechos y conocer sus obligaciones.

Para enfrentar estos problemas, la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nicaragua, Ley N° 606 del 2006, ordenó la elaboración del Digesto Jurídico Nicaragüense, que consiste en la recopilación, compilación, ordenamiento, análisis, consolidación y sistematización de todo el ordenamiento jurídico del País, así como, una vez aprobado por el Plenario de la AN, su adecuada publicación y puesta a disposición del público en la página WEB de la AN. Los digestos son particularmente importantes, pues una vez hayan entrado en vigencia, se constituirán en la norma legal vigente de Nicaragua y serán de uso oficial. Todas las normas jurídicas que no se hallaron contenidas en el Digesto, no serán aplicables por los Jueces y Tribunales ni por los Funcionarios Públicos, salvo el caso en que se demostrare un error involuntario en la elaboración del Digesto, en cuyo caso se rectificará.

Para tal efecto se creó la Dirección responsable de dicha tarea, que ya ha producido avances significativos en los digestos sectoriales de energía, propiedad inmueble, salud y sector municipal. Sin embargo la complejidad de la tarea requiere de apoyos adicionales para obtener resultados en los plazos más cortos posibles.

Un claro ejemplo de la magnitud del problema se refleja con el caso del Digesto Energético. Antes de la existencia del Digesto del Sector Energético, el universo normativo de este sector se estimaba en 1,022 normas, que fueron recopiladas y ordenadas en una primera etapa. Posterior a la delimitación y análisis de las materias, este Universo normativo se compactó en 346 normas. Posteriormente, donde no estaba claramente definido cuales normas eran vigentes y cuáles no, se logró establecer la no vigencia de 203 normas, lo que significa que un 59% de este universo normativo fue depurado y extraído del derecho positivo vigente del país. De esas 203 normas no vigentes, se identificaron como normas derogadas expresamente únicamente 64 normas (32%), mientras que por la vía de la derogación tácita y caducidad 139 normas (68%) del total de normas no vigentes. Es decir, únicamente 64 normas habían sido derogadas de forma expresa, y por tanto circulaban en el ordenamiento jurídico 139 normas que aunque no tenían vigencia por diferentes causas, contaminando el sistema jurídico de este importante sector.

---

solución jurídica; independientes, para evitar lo que se llama inflación legislativa, esto es, que no existan normas redundantes sobre un mismo caso; y coherentes, para evitar soluciones distintas para un mismo caso (Alchourrón, Carlso E. y Bulygin, Eugenio. "Introducción al a metodología de las ciencias jurídicas y sociales", Editorial Astrea, 4ª reimpresión, Buenos Aires, 2002).

<sup>2</sup> <http://www.asamblea.gob.ni/digesto-juridico-nicaraguense/>

Actualmente, el Digesto Jurídico Nicaragüense opera con equipamiento obsoleto, con un sistema de difusión normativa deficitario y con procesos de trabajo manuales, que impiden el manejo de grandes volúmenes de datos y hacen difícil la labor de los funcionarios del Digesto de digitalización de las normas, el análisis jurídico y sistematización de las mismas para la preparación de los digestos, los cuales toman en promedio dos años para su elaboración. Además, el portal web no ofrece más que un mecanismo de búsqueda sencilla de normas jurídicas que arroja información imprecisa, con tiempos extensos para ubicar las normas deseadas. Es por ello que el programa contempla la dotación de modernas Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) para facilitar el procesamiento de la información legislativa y su acceso público vía web, así como la capacitación y difusión de las nuevas herramientas.

La superación de estos problemas mejorará la seguridad jurídica del País y las condiciones jurídicas contextuales en que se desenvuelven los agentes económicos y sociales promoviéndose un desarrollo de la institucionalidad del país en línea con la Prioridad 3 del Banco según GCI-9 que refiere a las Instituciones para el crecimiento y el bienestar social. Asimismo, favorece la consolidación y difusión de los marcos jurídicos que regulan los sectores donde el Banco interviene en el País.

### III. Descripción de actividades

**Componente Único. Plataforma Tecnológica del Digesto Jurídico Nicaragüense Fortalecida (US\$225,000).** El objetivo del componente es proporcionar al Digesto Jurídico una plataforma tecnológica que permita recopilar, ordenar y analizar las normas jurídicas, así como conformar y mantener actualizadas las bases de datos de los digestos temáticos elaborados que deberán estar disponibles al público en el Sistema de Información del Digesto.

El componente financiará las siguientes actividades principales: (i) Análisis, diseño, codificación y prueba del Sistema de Producción del Digesto en la intranet de la AN, (ii) diseño e implantación del Portal WEB del Digesto con consultas avanzadas mediante filtros de búsquedas funcionales; (iii) intercambios de experiencias y conocimientos con otros países en materia de digestos jurídicos; (iv) capacitación a personal informático y especialistas jurídicos no informáticos en el uso de las herramientas adquiridas o desarrolladas; (v) capacitación y difusión de la nueva página web con organizaciones sociales, universidades y abogados; y (vi) adquisición de equipos y TIC para la sistematización de legislación histórica residente en documentos físicos que por el paso del tiempo requieren tratamiento especial. Estas actividades permitirán contar con un Digesto Jurídico en capacidad de recopilar y ordenar normas jurídicas desde 1821 hasta la fecha, operando sobre la base de un sistema de información moderno accesible vía web.

Como resultado de esta cooperación, se espera (i) reducir el tiempo de preparación de los Digestos Jurídicos Sectoriales; e (ii) incrementar el acceso público a las normas jurídicas vía web.

## Matriz de Resultados

Indicador de Resultado	Línea de Base	Metas Intermedias		Meta Final	Fecha esperada finalización
		Año 1	Año 2		
De Resultado					
Número de usuarios que visitan diariamente a la página web del Digesto	50	50	100	100	2014
Tiempo de elaboración de un Digesto	2 años	2 años	6 meses	6 meses	2014
Tiempo que demora encontrar una norma en el Digesto	Por definir	Por definir	Por definir	Por definir	2014
De Productos					
Nueva Plataforma Informática del Digesto Jurídico Nicaragüense en plena operación	0	0	1	1	2013
Personal entrenado en el uso de la plataforma informática	0	5	10	15	2013
Página Web del Digesto en plena operación	0	0	1	1	2013
Eventos de difusión de la página web con organizaciones sociales, universidades y abogados	0	0	3	3	2013

## IV. Presupuesto

Actividad/Componente	Descripción	IDB/Fondo Financiamiento	Contraparte (en especie)	Financiamiento Total
Componente Único		250.000	25.000	275.000
	Consultoría especializada para el análisis, diseño, codificación y prueba del sistema de producción del Digesto, diseño portal web.	<u>130.000</u>	<u>25.000</u>	<u>155.000</u>
	Intercambios de experiencias (5pasantías).	<u>20.000</u>		<u>20.000</u>
	Capacitación y difusión.	<u>30.000</u>		<u>30.000</u>
	Equipos digitalización (1)	35.000		35.000
	Servidores (2)	10,000		10,000
	Subtotal Hardware	<u>45.000</u>		<u>450.000</u>

Actividad/Componente	Descripción	IDB/Fondo Financiamiento	Contraparte (en especie)	Financiamiento Total
Gestión, Auditoría y Evaluación		25.000		25.000
Gran Total		250.000	25.000	275.000

## V. Agencia ejecutora y estructura de la ejecución

La Agencia Ejecutora será la República de Nicaragua, quien actuará por intermedio de su AN. La AN ejecutará el programa a través de su Dirección Administrativa Financiera, que será responsable de administrar los recursos de esta CT, incluyendo la realización de las contrataciones de conformidad con las Políticas para la Adquisición de Bienes, y Obras financiados por el BID (GN2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-9) debiendo aplicar un sistema de información financiera con una estructura de control interno adecuado y para el control externo se prevé contar con los servicios de una firma auditora independiente acreditada ante el Banco. Se realizará una única auditoría externa al final del proyecto. La AN designará a uno de sus funcionarios que actuará como coordinador y que será la contraparte del Banco para la ejecución de la operación.

La carta convenio correspondiente a esta operación se suscribirá con la República de Nicaragua, por intermedio del MHCP, quien luego transferirá los recursos a la Asamblea Nacional. En este sentido, como condición previa al primer desembolso, se requerirá la suscripción de un convenio de transferencia de recursos y demás obligaciones de ejecución entre el MHCP y la AN.

Los elementos de M&E de esta CT serán los mismos usados por el Banco en otras operaciones, tales como: PEP, POA, Matriz de Riesgos, Plan de Adquisiciones. El ejecutor presentará informes semestrales de avance en los que reportará el nivel de avance de la ejecución, incluyendo aspectos como cumplimiento de metas, ejecución financiera. La agencia ejecutora remitirá al Banco una evaluación final independiente que será financiada con cargo a los recursos del programa.

Para efectos de fortalecer la AE para la ejecución del proyecto, la realización de la auditoría externa y para la evaluación final independiente del proyecto, el presupuesto contempla una categoría específica con una asignación total de US\$25,000.

Se adjunta el plan de adquisiciones de la operación ([IDBDOCS-#37017154](#)). Los contratos de los consultores a cargo del análisis, diseño, codificación y prueba del sistema de producción del digesto y del diseño del portal web serán las únicas contrataciones que tendrán revisión ex ante, además de la auditoría final, productos deberán contar con aprobación de la AN y del JEP para su pago final

La supervisión del proyecto por parte del Banco estará a cargo del especialista sectorial ICS/CNI.

**VI. Riesgos del Proyecto y otros temas**

El principal riesgo de la operación radica en la capacidad de ejecución de la AN, que no cuenta con experiencia en la ejecución de proyectos con el BID. Para mitigar este riesgo se hará una evaluación de capacidad de institucional de la AN y se implementará un plan de fortalecimiento, que contará con el acompañamiento permanente del Banco. Con recursos de la cooperación se contratará un personal de apoyo a la gestión experto en procedimientos fiduciarios del BID que trabajará directamente en la DAF de la AN.

Durante la ejecución de la operación es posible que se identifiquen en otros países sistemas de producción de digestos jurídicos compatibles con los requerimientos de la AN y que sus propietarios estén dispuestos a cederlos a la AN, por lo que de ser el caso, el proyecto podría apoyar la adaptación de dichos sistemas a la realidad nicaragüense en lugar de financiar su construcción desde cero.

La posibilidad de que el proyecto pierda prioridad en la AN se considera un riesgo bajo. Dada la conformación política de la AN no se esperan cambios en su liderazgo y por tanto en la prioridad que asigna la Dirección actual al proyecto.

A fin de garantizar la sostenibilidad del proyecto, se prevé utilizar software libre, reduciendo los costos por licenciamiento y dando mayor flexibilidad a la AN para adaptaciones futuras del sistema de información.

**VII. Excepciones a las políticas del Banco**

No se contemplan excepciones a las políticas del Banco.

**VIII. Clasificación social y ambiental**

No existen riesgos ambientales o sociales asociados con las actividades planteadas en esta operación, por lo tanto su clasificación ambiental es "C." Ver IDBDocs #[36698681](#) y [36698688](#).

**IX. Anexos Requeridos:**

- \* Carta de Solicitud del Cliente. Ver [IDBDOCS-#36844414](#)
- \* Términos de Referencia de Consultorías. Ver [IDBDOCS-#37017130](#)

\* Debido a su naturaleza dichos documentos no se pondrán a disposición del público.