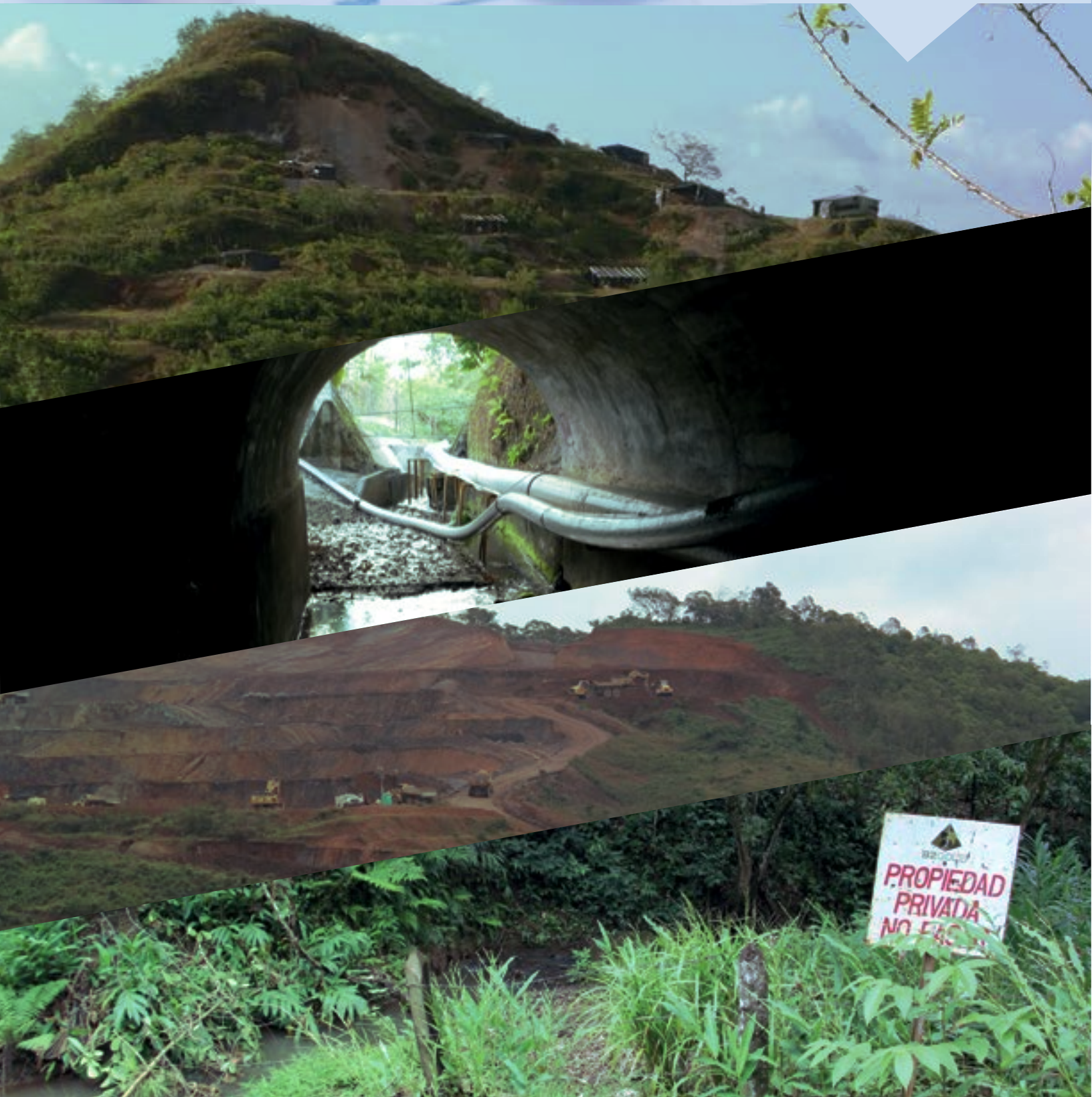


HACIA UNA

# RUTA POR LA TRANSPARENCIA

Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

EN LA MINERÍA METÁLICA  
EN NICARAGUA



# CRÉDITOS

## **Publicación**

### **Hacia una ruta por la transparencia y la rendición de cuentas en la minería metálica en Nicaragua**

Informe de Consultoría

Centro Alexander Von Humboldt  
Managua, Nicaragua  
Julio 2019

Busto José Martí, 5 cuadras al Este, Bo. Largaespada.  
Apartado Postal 768, Managua, Nicaragua.

Teléfono: (505) 2251 0005 / 2251 0007  
[www.humboldt.org.ni](http://www.humboldt.org.ni)

## **Director Ejecutivo**

Victor Campos Cubas

## **Sub Directora Ejecutiva**

Xitlali Sandino

## **Consultor**

MSc. Adelmo Sandino

## **Revisión General**

Heizel Tórrez Velásquez, Oficial de Minería  
Javier Mejía Castro, Coordinador Área Recursos Naturales

## **Edición**

María Suárez Bonilla, Socióloga / Editora adscrita

## **Diseño y Diagramación**

Mareling Alemán, Diseñadora Gráfica

## **Fotografía**

Archivos Proyectos, Centro Humboldt







## CONTENIDO

### 07 **CAPÍTULO 1** INTRODUCCIÓN

### 10 **CAPÍTULO 2** CONTEXTO MINERO RECIENTE

### 15 **CAPÍTULO 3** ASPECTOS METODOLÓGICOS

Revisión documental	16
Solicitudes de acceso a la información pública	17
Entrevistas semi - estructuradas y solicitud de información al sector privado	18
Comparabilidad con los estándares internacionales de transparencia	19

### 21 **CAPÍTULO 4** TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS Y GOBERNANZA EN EL SECTOR EXTRACTIVO



## 25 **CAPÍTULO 5**

### ¿QUÉ ES LA EITI Y POR QUÉ DEBERÍA SER DE INTERÉS PARA NICARAGUA?

**¿NICARAGUA MÁS O MENOS TRANSPARENTE QUE LOS PAÍSES EITI?** 30

**GRADO DE CUMPLIMIENTO EN EL PAGO DE LAS EMPRESAS MINERAS:**  
¿Cómo sabemos los ciudadanos si las empresas mineras están pagando lo que deben pagar? 36

**PAGO DE DERECHO DE SUPERFICIE:**  
¿Inconsistencia en los registros estadísticos o incumplimiento de los concesionarios? 40

## 43 **CAPÍTULO 6**

### ÍNDICE DE LA GOBERNANZA DE LOS RECURSOS NATURALES:

¿Qué mide el índice?

Medición de la gobernanza de los recursos mineros en Nicaragua 46

## 49 **CAPÍTULO 7**

### TRANSPARENCIA DESDE LAS EMPRESAS MINERAS:

El caso de B2Gold Corp

## 55 **CAPÍTULO 8**

### REFLEXIONES FINALES

## 58 **CAPÍTULO 9**

### RECOMENDACIONES

## 62 **CAPÍTULO 10**

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Trabajos citados 62

Sitios webs consultados 65

## 66 **CAPÍTULO 11**

### ANEXOS

**ANEXOS NO. 1** 67

Solicitudes de acceso a la información pública

**ANEXOS NO. 2** 72

Entrevista con Sergio Ríos, Expresidente de CAMINIC

**ANEXOS NO. 3** 74

Formulario propuesto para empresas afiliadas a la Cámara Minera de Nicaragua

**ANEXOS NO. 4** 78

Entrevista propuesta con funcionario del Banco Mundial en Nicaragua

**ANEXOS NO. 5** 79

Resumen de salida de datos mínimos bajo los requisitos de la EITI

**ANEXOS NO. 6** 81

Indicadores de seguimiento del sector minero en el Plan Nacional de Desarrollo Humano

## LISTADOS DE TABLAS

Tabla 1. Solicitudes de acceso a la información pública	17
Tabla 2. Carta de los Recursos Naturales	24
Tabla 3. Comparativo entre Nicaragua y Países EITI/Ingresos Mediano-Bajo	34
Tabla 4. Distribución de los ingresos mineros (en millones US\$)	38
Tabla 5. Derecho de superficie: tarifa de pago	40
Tabla 6. Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales	44
Tabla 7. Criterios y escala de valor del Índice de la gobernanza de los recursos naturales	45
Tabla 8. B2Gold Corp. Concesiones mineras en Nicaragua	50
Tabla 9. B2Gold Corp. Pagos por proyecto, año 2016 (en dólares)	51
Tabla 10. B2 Gold Corp. Pagos por beneficiario en Nicaragua, año 2016 (en dólares)	51
Tabla 11. B2Gold Corp. Pagos por proyecto, año 2017 (en dólares)	52
Tabla 12. B2Gold Corp. Pagos por beneficiario en Nicaragua, año 2017 (en dólares)	52
Tabla 13. B2Gold Corp. Pagos por proyecto, año 2018 (en dólares)	53
Tabla 14. B2Gold Corp. Pagos por beneficiario, año 2018 (en dólares)	54

## LISTADOS DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Comparativo de Indicadores de Gobernanza Banco Mundial entre Nicaragua y Países EITI/Ingresos Mediano-Bajo	31
Gráfico 2. Índice de Presupuesto Abierto Año 2017: Países EITI/Ingresos Mediano-Bajo	32
Gráfico 3. Índice de Atracción de Inversiones Mineras Año 2017: Países EITI/Ingresos Mediano-Bajo	33
Gráfico 4. Índice de Percepción de la Corrupción Año 2017: Países EITI/Ingresos Mediano-Bajo	33
Gráfico 5. Open Data Inventory Año 2017: Países EITI/Ingresos Mediano-Bajo	35
Gráfico 6. Derecho de superficie o vigencia 2017 (en millones de dólares)	41
Gráfico 7. Nicaragua: Simulación de la aplicación del Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales para minería	46
Gráfico 8. Índice de Gobernanza de Recursos Naturales Año 2017: Países EITI/Ingresos Mediano-Bajo	48

## LISTADOS DE FIGURAS

Figura 1. Ejemplo de conjuntos de criterios de comparabilidad	19
Figura 2. Proceso de validación de la EITI	27
Figura 3. Esquema de distribución de los ingresos mineros según la Ley No. 953	37





# *CAPÍTULO 1*

# **INTRODUCCIÓN**

**07**

En el sector de las industrias extractivas la transparencia y la rendición de cuentas se han concebido como prácticas de divulgación oportuna y periódica de información completa; los derechos de exploración o explotación gasífera, petrolera o minera que otorgan los Estados soberanos a empresas públicas o privadas, y la administración presupuestaria de los ingresos captados del aprovechamiento de los recursos naturales.

En los países en vías de desarrollo la extracción de minerales no siempre genera beneficios netos y sostenidos a todos sus ciudadanos. Se suele considerar que detrás de estos resultados subyacen debilidades institucionales, reglas poco claras y una serie de malas prácticas que conllevan a un ambiente de gobernabilidad limitada sobre las riquezas minerales.

Por lo antes expuesto se debe mejorar la transparencia y rendición de cuentas con que opera el sector minero. Considerando el marco jurídico existente; qué reglas y procedimientos funcionan y cuáles no, cómo los medimos y cómo los fiscalizamos, es muchas veces una tarea pendiente de los gobiernos, empresarios, activistas y comunidad internacional en países en vías de desarrollo como Nicaragua.

En ese sentido, ¿Qué tan accesible es la información del sector minero en Nicaragua y cuál es la calidad de la información y los datos disponibles al público? Más en específico: ¿Son transparentes los procesos de otorgamiento de concesiones?, ¿El proceso se presta a la discrecionalidad del funcionario público?, ¿Se favorece la supervisión del sector?, ¿Las transferencias del gobierno central en concepto de ingresos provenientes de la explotación minera a los gobiernos municipales o regionales y los fondos creados para el desarrollo y supervisión del sector, están sujetos a auditorías independientes?, ¿A cuáles iniciativas internacionales de transparencia en el sector minero se ha adherido Nicaragua?

El objetivo del presente informe es diagnosticar el estado actual de la transparencia y la rendición de cuentas en el sector de la minería metálica en Nicaragua, a través de un análisis comparativo entre la cantidad y calidad de la información disponible al público a nivel nacional y local, y las correspondientes buenas prácticas internacionales en la materia, permitiendo trazar una hoja de ruta alternativa hacia una mejor gobernabilidad de los recursos mineros.





Este documento contiene una Introducción y diez capítulos, previo a ellos se encuentra un listado de tablas, gráficos y figuras. El primer capítulo, contiene la introducción del documento. En el segundo, se presenta una breve reseña del contexto minero en Nicaragua, mostrando los hechos más destacados que permiten comprender la evolución reciente del sector, incluyendo las políticas públicas, los cambios institucionales, la actuación de la industria y actores sociales, y sus repercusiones en la gobernabilidad del sector.

En el tercero, se hace un recuento de los aspectos metodológicos y limitaciones del informe. Se destacan los ejercicios realizados para acceder a información pública del sector minero y las gestiones para acceder a información en dominio de del sector privado industrial.

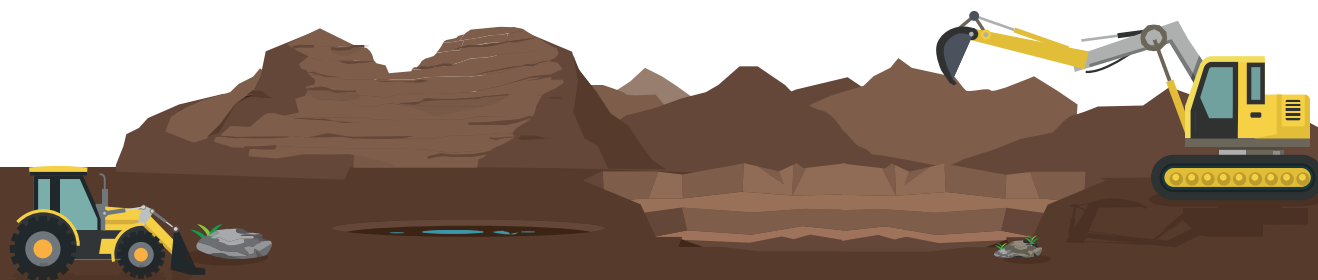
El capítulo cuarto, se encuentran los conceptos de transparencia, rendición de cuentas y gobernanza en el sector extractivo como marco de referencia para comprender los alcances de iniciativas internacionales como la EITI y mediciones comparativas de transparencia. El quinto, está referido a la EITI, el caso Nicaragua, su aplicación y grado de cumplimiento. Se aborda en el capítulo quinto.

En el sexto, se encuentra el concepto y razón de ser del Índice de la Gobernanza de los Recursos Naturales y la medición en Nicaragua.

En el séptimo capítulo, se expone la transparencia desde las empresas mineras, específicamente; el caso de B2Gold Corp., los principales hallazgos del proceso investigativo y de la aplicación de herramientas de medición de la transparencia reconocidas internacionalmente.

El capítulo octavo contiene las reflexiones finales; en el noveno, se encuentran las recomendaciones del informe dirigidas a las instituciones del gobierno, organizaciones de la sociedad civil e instituciones privadas.

Las recomendaciones dirigidas a las Instituciones de gobierno, Organizaciones de de la sociedad civil e Instituciones privadas, se encuentran en el noveno capítulo.. En los dos últimos (11 y 12), se encuentran las referencias bibliográficas y los anexos, respectivamente





## *CAPÍTULO 2*

# **CONTEXTO MINERO RECIENTE**



# 10



La producción industrial de oro y plata en la última década han acumulado niveles récords. Entre 2006 – 2018, la producción de oro alcanzó 2.5 millones de onzas troy, mientras que la producción de plata superó los 4.3 millones de onzas troy. En el caso del oro, significó un monto acumulado en el valor exportado de US\$ 3.4 mil millones, posicionándose entre los 3 principales productos de exportación del país<sup>1</sup>.

Durante ese período la política gubernamental estuvo orientada a la atracción de inversiones mineras, triplicó el otorgamiento de concesiones para exploración y explotación con una supervisión ambiental laxa de los proyectos en curso, mientras surgían con mayor visibilidad los conflictos mineros en áreas antiguamente concesionadas como en las de reciente adquisición.

De acuerdo con el Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina, de los 7 conflictos mineros registrados en Nicaragua 5 se gestaron entre los años 2010 – 2017<sup>2</sup> y aún se mantienen activos, en un contexto de acelerado deterioro de la institucionalidad democrática.

La falta de alternancia en el poder del gobierno de turno ha supuesto una profundización de la corrupción y la impunidad provocada por la alta partidización en las instituciones públicas (incluyendo los órganos de control y fiscalización), el manejo discrecional de los presupuestos públicos, el acaparamiento partidario de los medios de comunicación, la negativa del gobierno a formar parte de iniciativas internacionales de transparencia,

las dificultades en materia de acceso a la información pública para evidenciar casos de corrupción y exigir rendición de cuentas.

De acuerdo con Transparencia Internacional, Nicaragua es percibida como uno de los países más corruptos del continente, superado únicamente por Haití y la República Bolivariana de Venezuela.

El hecho que el gobierno de Nicaragua no sea partícipe de múltiples iniciativas internacionales tales como el *Open Government Partnership*<sup>3</sup>, y en especial de la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI, por sus siglas en inglés), evidencia una política implícita de evasión hacia la transparencia y la rendición de cuentas.

Caso contrario a la participación de sus pares centroamericanos productores de oro, Guatemala y Honduras, quienes se encuentran bajo revisión periódica para alcanzar este estándar (o punto de referencia).

<sup>1</sup> Véase: [https://www.bcn.gob.ni/estadisticas/sector\\_real/produccion/1-19.htm](https://www.bcn.gob.ni/estadisticas/sector_real/produccion/1-19.htm)  
[https://www.bcn.gob.ni/estadisticas/sector\\_externo/comercio\\_exterior/exportaciones/6-7.htm](https://www.bcn.gob.ni/estadisticas/sector_externo/comercio_exterior/exportaciones/6-7.htm)

<sup>2</sup> Véase: [https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal\\_db-v2/conflicto/lista/02024500](https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal_db-v2/conflicto/lista/02024500)

<sup>3</sup> En el continente americano, únicamente Guyana, Surinam, Bolivia, Venezuela y Nicaragua son los únicos países que aún no se adhieren a esta iniciativa. Véase: <https://www.opengovpartnership.org/participants>

Un estudio elaborado por Polanco (2013) para el Centro Humboldt, titulado: *“Diagnóstico y propuestas para mejorar la transparencia y rendición de cuentas en las industrias extractivas en Nicaragua”*, constató que:

- Los procesos de consulta pública no cuentan con la fuerza legal suficiente para incidir en la decisión de las autoridades de otorgar o negar las solicitudes de concesiones mineras.
- Las comisiones intersectoriales de participación ciudadana no son efectivas por falta de institucionalidad.
- El enfoque predominante gubernamental de atracción de inversiones mineras deja en un segundo plano la transparencia y rendición de cuentas del sector por considerarlo un obstáculo para los inversionistas y el actuar de las instituciones de gobierno.
- A nivel municipal se reconocen los derechos y competencia referente a los contratos de explotación, pero aún no se definen los alcances ni relevancia de la opinión de los pobladores organizados.
- La metodología utilizada en las consultas públicas de los proyectos se ha reducido a reuniones informativas (incumplimiento del carácter de consentimiento previo, libre e informado).
- En la práctica, hay casos en el otorgamiento de concesiones donde se ha irrespetado el marco jurídico en cuanto a consultas ciudadanas y aval de autoridades locales.

Por su parte un estudio realizado conjuntamente entre el Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas y Centro Humboldt en 2017, también evidencia, entre otros aspectos de interés, lo siguiente:

- El Fondo de Promoción y Desarrollo y Promoción Minera es una instancia gubernamental con nula transparencia. De acuerdo con el Arto. 76 de la Ley 387 (Ley especial de exploración y explotación de minas), dice que se crea para: “financiar y ejecutar actividades de fomento minero, incluyendo investigación básica de los recursos minerales, protección del medio ambiente en materia minera y programas especiales de monitoreo y fiscalización del sector minero”.
- Dicho fondo, que antes de la reforma a la Ley estaba administrado por una institución de carácter técnico llamada AdGeo, pasó a ser administrado por un comité presidido por los ministerios de energía y minas, hacienda, medio ambiente e instituto de estudios territoriales.
- Se desconocen el desarrollo de sus actividades, resultados, y cómo y en qué gasta los recursos que recibe.

- Los Gobiernos Municipales no están facultados para ejercer una efectiva fiscalización sobre la producción minera, salvo la labor que desarrollan con muchas limitaciones, sus unidades de gestión ambiental.
- No existe coordinación entre las instituciones del Gobierno Central (incluyendo el Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP), para efectos de establecer una correcta distribución de los ingresos procedentes de la renta minera.
- La excesiva centralización de funciones a nivel central provoca problemas de planificación financiera en los Gobiernos Municipales, por desconocer la asignación de los recursos procedentes de las actividades mineras.
- La información estadística sobre el sector minero se encuentra a nivel agregado, y no por tipo de minería (metálica y no metálica). Por ejemplo, no fue posible encontrar información oficial de ingresos tributarios, inversiones, salarios, entre otros, por tipo de minería. Esto limitó realizar estimaciones precisas de la carga tributaria efectiva que soportan las compañías mineras.
- Las instancias de gobierno a nivel municipal que fueron abordadas para la realización del estudio (Santo Domingo y Bonanza) mostraron una mayor apertura a las solicitudes de entrevistas e información a diferencia de las instituciones del Gobierno Central, que no respondieron a las mismas.
- Por su parte, las empresas mineras y representantes de la Cámara Minera de Nicaragua (CAMINIC), mostraron apertura y disposición de facilitar información, aunque reservada en algunos tópicos.
- Las empresas operando en fase de exploración y explotación publican información básica en sus sitios webs y cotizan en bolsas de valores, sus informes financieros estuvieron, en su mayoría, únicamente disponibles en idioma inglés y formatos PDF, lo que limita a la ciudadanía organizada a ejercer una efectiva fiscalización del sector.

En junio del 2017 el Gobierno de Nicaragua aprobó la Ley 953, creadora de la Empresas Nicaragüense de Minas (ENIMINAS)<sup>4</sup>, que goza de amplios beneficios fiscales y cuyo objetivo es el aprovechamiento de los recursos minerales a través del uso de amplias áreas mineras hasta entonces reservadas.

Rápidamente la creación de esta empresa estatal suscitó muchos cuestionamientos de diversas organizaciones civiles: su falta de autonomía, la potencial vulneración de áreas protegidas, la constitución del nuevo “Fondo de Vigilancia y Supervisión Minera” cuyo objetivo es (Arto. 18: Ley creadora de ENIMINAS, Ley No. 953): *“financiar y ejecutar actividades de fiscalización y monitoreo del sector minero, incluyendo protección del medio ambiente”* (Arto. 18: Ley creadora de ENIMINAS, Ley No. 953).

---

<sup>4</sup> Véase: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/9e314815a08d4a6206257265005d21f9/a73c80196e1ef245062581520061e4b7?OpenDocument>

Igual que el Fondo de Desarrollo Minero que lo administran discrecionalmente los Ministerios de Energía y Minas (MEM, de aquí en adelante), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP, de aquí en adelante) y el Ministerio de Recursos Naturales (MARENA, de aquí en adelante), presenta debilidades de los órganos de fiscalización y control, y la dudosa probidad de los funcionarios que componían su junta directiva inicial<sup>5</sup>.

Adicionalmente, en ese mismo año el gobierno bajo el argumento de simplificar los trámites subyacentes al otorgamiento de permisos ambientales para captar más inversiones; llevó a cabo modificaciones al marco jurídico ambiental con el Decreto Ejecutivo 15 – 2017, referido a la derogación del Decreto Ejecutivo 76 – 2006 que mandata la realización de los estudios de impactos ambientales y medidas de mitigación a distintos proyectos según su nivel de afectaciones con el objetivo de debilitar el sistema nacional de evaluación ambiental.

Organizaciones civiles y ambientalistas se opusieron al decreto, obligando al gobierno a aprobar un nuevo Decreto Ejecutivo, el 20 – 2017<sup>6</sup>, que si bien deroga el decreto 15 – 2017, modifica una serie de aspectos que debilitan la legislación ambiental, tales como: reducción de términos en los cuales pueden ser aprobados los proyectos; desaparición del principio del que contamina paga, aumento de categorías ambientales; algunos tipos de proyectos, obras e industrias bajaron de categoría; desaparición de la consulta pública, entre otros.

Actualmente operan en fase de explotación subterránea y a cielo abierto, dos compañías internacionales con amplias áreas concesionadas en los municipios de Bonanza, Región Autónoma del Caribe Norte; La Libertad – Santo Domingo, Chontales; y Mina El Limón, León.

En fase de exploración los proyectos más relevantes y próximos a iniciar operaciones son: San Albino – Jícaro, Nueva Segovia; Monte Carmelo, Región Autónoma del Caribe Norte; Mina La India – Santa Rosa del Peñón, León.

 <b>LA GACETA</b> DIARIO OFICIAL <small>ISSN No. 1227-0791 1222-7914</small>		
<small>Sección 15 Ejemplares de Permisos</small>	<small>Miércoles, 20 de Noviembre de 2017</small>	<small>Número 10 Ordinario</small>
<b>AÑO LVIII</b>	<b>Miércoles, 20 de Noviembre de 2017</b>	<b>N.º 220</b>
<b>SUMARIO</b>		
<b>LEY DE ASESORIA</b>		
<small>Decreto No. 01707 Sistema de Asesoría Jurídica de Promoción y Asesoración para el Cumplimiento de las Obligaciones Derivadas...</small>	<small>Artículo de Ley...</small>	<small>1200</small>
<small>Resolución CPTCE 17 01...</small>		<small>1218</small>
<b>MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES</b>		
<small>Resolución Ministerial No. 17027</small>		<small>1208</small>
<small>Resolución Ministerial No. 17028</small>		<small>1202</small>
<b>PROTECCIÓN GENERAL DE LA BIENESTAR</b>		
<small>Decreto...</small>		<small>1203</small>
<b>BOLETA DE CARGOS DE FOMENTO VENEZOLANO</b>		
<small>Acta...</small>		<small>1204</small>
<b>EMPRESA VENEZOLANA DE SERVICIOS Y ARCA ENFERMEROS SANITARIOS</b>		
<small>Acta de Consejo...</small>		<small>1205</small>
<b>SECRETARÍA DE REGIONES Y DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS EDUCATIVOS</b>		
<small>Acta...</small>		<small>1206</small>
<b>ASOCIACIÓN VENEZOLANA</b>		
<small>Acta...</small>		<small>1208</small>
<b>EMERGENCIAS</b>		
<small>Acta...</small>		<small>1209</small>

<sup>5</sup> Algunos cambios significativos fueron: reducción de términos en los cuales pueden ser aprobados, no se establece dentro de sus principios el principio del que contamina paga, aumento de categorías ambientales, algunos proyectos, obras e industrias bajaron de categoría, no se establece la consulta pública como parte del proceso para los proyectos de Categoría I, entre otros.

Véase: <https://www.laprensa.com.ni/2017/11/22/nacionales/2334748-eniminas-constituye-nuevo-modelo-explotacion-minera>

<sup>6</sup> Véase: <https://confidencial.com.ni/decretazo-amenaza-recursos-naturales/>





## *CAPÍTULO 3*

---

# **ASPECTOS METODOLÓGICOS**

15

El presente informe es un estudio descriptivo, analítico y comparativo, en el que se realiza una reseña sobre los procedimientos y prácticas gubernamentales y empresariales de la minería metálica para el periodo 2015 – 2017 para contrastarlos con los estándares internacionales de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información.

La investigación se concentró en identificar información del sector minero, pública y privada, que estuviese disponible al público en el período de enero 2015 a diciembre 2017, valorando a su vez su calidad y periodicidad.

No se amplió el período al año 2018 debido a que la publicación de una parte de las estadísticas mensuales del sector presenta importantes rezagos, y además fue un año atípico debido a la crisis socio política iniciada en abril del mismo año. La información previa al período señalado (informes, normativas, estadísticas, etc.), se consideró como datos históricos.

Se debe señalar que la información publicada por instituciones de gobierno o empresas mineras en sus respectivos sitios webs, es la principal fuente de datos utilizados para esta investigación.

Pese a que la información no estuvo disponible en línea, se realizaron las debidas solicitudes de información y entrevistas vía escrita y electrónica para obtenerla.

---

## REVISIÓN DOCUMENTAL

En esta etapa de la investigación se recopiló, clasificó y analizó una importante cantidad de informes académicos, informes de gestión institucional de entidades públicas y empresas mineras transnacionales operando en el sector minero.

Igualmente, sobre estadísticas oficiales, la normativa jurídica para comprender el marco sobre el que opera el sector y las distintas mediciones internacionales de transparencia presentadas en este informe.

Profundizar sobre las mediciones internacionales permitió contar con elementos de diseño para la construcción de indicadores/índices de transparencia y rendición de cuentas aplicables al sector minero.

## SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

En la tabla No. 1 se muestran las Instituciones a las que se envió solicitud escrita y por correo electrónico a fin de obtener información, tal y como establecen la Ley de Acceso a la Información Pública (Ley No. 621) y su reglamento (Decreto No. 81 – 2007) y con información como las estadísticas mineras disponibles, se siguieron las recomendaciones publicadas por los sitios webs de las instituciones de gobierno consultadas.

Se constató que no todas las instituciones consultadas cuentan con Oficinas de Acceso a la Información Pública y tampoco se encuentran en sus sitios webs, tal y como lo mandata la Ley No. 621. Similar caso se presentó con los Centro de Documentación.

**Tabla 1. Solicitudes de acceso a la información pública**

Institución de gobierno	Fecha de solicitud	Tipo de información	Objetivo de la solicitud	Fecha de respuesta
Ministerio de Energía y Minas (MEM)	19 /02 / 2019	Información pública	Acceder al registro de concesionarios mineros	No hubo respuesta (ni por escrito, ni por e-mail)
Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA)	19 /02 /2019	Información pública	Acceder a las estadísticas de otorgamiento de permisos ambientales a proyectos mineros vigentes	No hubo respuesta (ni por escrito, ni por e-mail)
Centro de Trámites de las Exportaciones (CETREX)	19 /02 / 2019	Información pública	Acceder a las estadísticas empresas exportadoras de oro	No hubo respuesta (ni por escrito, ni por e-mail)
Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)	19 /02 /2019	Información pública	Acceder a la metodología de estimación de ingresos mineros (regalía/canon)	20 / 02 / 2019 (respuesta por e-mail)

Nota: El arto. 76 de la Ley No. 621 establece que las instituciones deben de dar respuesta en un plazo no mayor de 15 días hábiles, prorrogable 10 días cuando:

- Los elementos de información requeridos se encuentran en todo o en parte en otra entidad o dependencia o se encuentre alejada de la OAIP donde se solicitó.
- La solicitud requiera de alguna consulta previa con otros órganos administrativos.\*
- La información requerida sea voluminosa y necesite más tiempo para reunirse.
- La información solicitada necesite de un análisis previo por considerarse que está comprendida en las excepciones establecidas por la Ley.

## ENTREVISTAS SEMI - ESTRUCTURADAS Y SOLICITUD DE INFORMACIÓN AL SECTOR PRIVADO

Estas estuvieron principalmente dirigidas a representantes del sector privado industrial minero, específicamente al presidente saliente y al presidente entrante de la Cámara Minera de Nicaragua (CAMINIC), para quienes se diseñó una entrevista semi – estructurada a fin de conocer sobre diversos aspectos institucionales; mayor apertura hacia la comunidad, la transparencia y rendición de cuentas del sector (Ver anexo 2)<sup>7</sup>.

Asimismo, junto a la solicitud de entrevista, se remitió a CAMINIC un formulario dirigido a sus empresas afiliadas en el ramo de la minería metálica para ser completado de manera voluntaria, y permitiría obtener información primaria (no disponible al público) sobre sus operaciones y pagos realizados a las instituciones de gobierno (Ver anexo 3).

Lo anterior era de vital importancia, debido al hecho que las estadísticas oficiales del sector minero se presentan al público a nivel agregado y no por subsector (metálico y no metálico) o por empresas. Sin embargo, al cierre de la edición de este estudio no se contó con la información solicitada.

Igualmente, se gestionó una entrevista con representantes del Banco Mundial en Nicaragua (Ver anexo 4), al no obtener una respuesta oficial sobre el aparente desinterés gubernamental de participar en la EITI y por ser esta institución multilateral, una de las principales patrocinadoras a nivel mundial de la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI)<sup>8</sup> junto con otros donantes.

Asimismo, colaboran con programas de apoyo a las organizaciones de sociedad civil, sin cuya participación efectiva, la EITI no tendría razón de ser.

La solicitud de entrevista con representantes del Banco Mundial estuvo motivada en dos sentidos: 1) conocer las condiciones que propiciarían la participación de Nicaragua de este tipo de iniciativas; 2) posibles barreras de entrada. No obstante, no se logró concretar esta entrevista, en vista que la oficina del Banco Mundial en Managua consideró que es un tema que por el momento no se encuentra dentro de su ámbito de trabajo en el país.

---

<sup>7</sup> Es importante señalar que, a solicitud de las personas entrevistadas, esta no fue grabada.

<sup>8</sup> Véase: <http://projects.bancomundial.org/P161434?lang=es>



## COMPARABILIDAD CON LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE TRANSPARENCIA

Nicaragua no es objeto de ninguna medición internacional sobre transparencia de su sector extractivo. Iniciativas claves como, la de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI) o el Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales, hasta el momento no figuran en el radar del interés gubernamental ni del sector privado.

Sin embargo, sí es objeto de otras mediciones internacionales de transparencia, tales como: el Índice de Percepción de la Corrupción, elaborado por Transparencia Internacional; el Índice de Presupuesto Abierto, elaborado por International Budget Partnership; el Open Data Inventory, realizado por Open Data Watch; el Índice de Atracción de Inversiones Mineras, realizado por Instituto Fraser; y los ya conocidos Indicadores de Gobernanza, elaborados por el Banco Mundial. En la siguiente Figura se puede apreciar un ejemplo de criterios de comparabilidad.

Figura 1. Ejemplo de conjuntos de criterios de comparabilidad



Fuente: Elaboración propia.

A partir de estas mediciones, es posible establecer comparaciones (*benchmarking*) que reflejen la posición que ocupa Nicaragua en relación con sus homólogos que sí se encuentran bajo la Iniciativa EITI, y otros índices de transparencia; por ejemplo, para calcular el porcentaje de apertura se tomó como referencia el indicador de “Cobertura de la fiscalización minera a título mineros” que realiza el Ministerio de Energía y Minas de Colombia.

$$COBERTURA = \left[ \frac{\frac{\text{Número Fiscalizaciones a concesiones otorgadas o solicitadas}}{2 \text{ visitas al año}}}{\text{Número de concesiones otorgadas y en solicitud}} \right] \times 100$$

Para calcular el Pago esperado de derecho de superficie (PEDS) para el año 2017, se tomaron las estadísticas de concesiones mineras solicitadas y otorgadas publicadas por el MEM al 03 de septiembre de 2018<sup>9</sup> para compararlas con el monto oficial efectivamente recaudado de este pago que reporta, trimestral o anualmente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en los libros del Presupuesto General de la República.

Cabe señalar, que este cálculo supone que las estadísticas se encuentran debidamente actualizadas de altas, bajas, fusión o fragmentación de concesiones y pleno cumplimiento en los tiempos de pago por parte de los concesionarios para proceder a utilizarlas, y mostrar con precisión el monto global esperado de las obligaciones de los concesionarios.

### Para calcular el PEDS:

$$PEDS = (FA - FIVC) \times [ (CHC) \times (TP) ]$$

En donde:

- FA:** Fecha actual en la que se desea hacer el cálculo.
- FIVC:** Fecha de inicio de vigencia de la concesión.
- CHC:** Cantidad de hectárea concesionada.
- TP:** Tarifa de pago progresiva correspondiente a los años de concesión establecida en la Ley 387.

---

<sup>9</sup>No es posible compartir el enlace de las estadísticas en el sitio web del MEM, debido a que es actualizado con cierta frecuencia, no siendo la misma información en cada actualización. Véase el último al cierre de edición de este reporte:  
<http://www.mem.gob.ni/wp-content/uploads/2019/03/LISTA-CONCESIONES-MINERAS.pdf>



# CAPÍTULO 4

## TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS Y GOBERNANZA EN EL SECTOR EXTRACTIVO



De acuerdo con el portal de la organización Transparencia Internacional:

“ La transparencia consiste en arrojar luz sobre reglas, planes, procesos y acciones. Es saber por qué, cómo, qué y cuánto. La transparencia garantiza que los funcionarios públicos, gerentes, miembros de juntas directivas y empresarios actúen de manera visible y comprensible, e informen sobre sus actividades. Y significa que el público en general puede pedirles cuentas. Es la forma más segura de protegerse contra la corrupción [...].<sup>10</sup> ”

En el sector de las industrias extractivas se suele comprender la transparencia y la rendición de cuentas, como prácticas de divulgación oportuna y periódica de información completa sobre los derechos (licencias, contratos, etc.) de exploración o explotación gasífera, petrolera o minera que otorgan los Estados soberanos, dueños de los recursos, a empresas públicas o privadas, y sobre la administración presupuestaria de los ingresos captados que se derivan por el aprovechamiento de los recursos naturales.

El Natural Resource Governance Institute define la gobernanza de los recursos como las reglas, informaciones, procedimientos de supervisión y entorno habilitador que permitir que los ciudadanos responsabilicen a su gobierno por administrar su riqueza de recursos extractivos (Natural Resource Governance Institute, 2017).

Por su parte el Fondo Monetario Internacional (2007), en su “Guía sobre la transparencia del ingreso proveniente de los recursos naturales”, establece que la transparencia en el sector extractivo, desde el punto de vista fiscal, implica:

- Clara definición de funciones y responsabilidades plasmado en el marco jurídico, en el régimen fiscal, en la fiscalización del flujo de ingresos y deuda, en las operaciones de empresas públicas extractivas, entre otras;
- Transparencia de los procesos presupuestarios, entre ellos todo fondo establecido para administrar los ingresos provenientes de los recursos naturales, etc.;
- Acceso del público a la información, referente a toda documentación presupuestaria sobre el ingreso y el gasto relacionados con los recursos naturales, y declaración de los pasivos contingentes y las actividades cuasifiscales;
- Garantías de integridad, destacando todo control interno y auditorías del ingreso proveniente de los recursos naturales y la transparencia de la administración tributaria.

<sup>10</sup> Véase: <https://www.transparency.org/what-is-corruption#what-is-transparency>



Detrás de estas prácticas subyace un marco jurídico que puede armonizar intereses posiblemente divergentes entre los principales grupos de partes interesadas, entre ellas; el gobierno, los inversionistas privados, los propietarios de derechos de superficie u otras que pudieren verse afectadas por los impactos sociales y ambientales del sector de las industrias extractivas (Halland, Lokanc, & Nair, 2016).

Además de esa función implícita de armonización de intereses, los marcos legales en materia extractiva deben ser capaces de garantizar una gestión transparente y adecuada de los recursos naturales; particularmente, deben establecer todos los mecanismos de auditoría y rendición de cuentas para cada etapa del desarrollo de las actividades extractivas (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2016).

La gestión transparente implica el desarrollo de buenas prácticas, entendidas como iniciativas o acciones (innovadoras, eficaces, sostenibles y replicables) consistentes en publicar y divulgar información sobre reglas, planes, procesos y acciones que los gobiernos, empresas u organizaciones llevan a cabo (Valle & Hernández, 2013).

En el caso del sector extractivo, tres tipos de información y divulgación pública son de particular importancia: 1) los pagos a los gobiernos; 2) la identidad de las personas que obtienen beneficios personales de las empresas con las que hace negocios el gobierno; y 3) los acuerdos a los que llegan los gobiernos y las empresas (Natural Resource Governance Institute, 2017).

La transparencia y rendición de cuentas, como atributos implícitos a una buena gestión del sector extractivo, forman parte integral de la “*Carta de los Recursos Naturales*”, la cual ofrece opciones de políticas y orientación práctica para los gobiernos, la sociedad civil y la comunidad internacional, sobre la mejor manera de gestionar la riqueza en recursos no renovables.

La carta contiene 12 preceptos, 10 de los cuales constituyen una orientación sobre el modo en que los países y sus gobiernos podrían gestionar los recursos naturales, y los últimos 2 (Ver tabla 2), dirigidos a los agentes internacionales: las compañías extractivas y los responsables de la gobernanza internacional.

Según sus proponentes, estos preceptos garantizan la transformación de las riquezas extractivas en prosperidad sostenida; implica que el gobierno tome e implemente una cadena de buenas decisiones de política con el apoyo y la supervisión de la ciudadanía y de la comunidad internacional.

Esta carta fue redactada por un grupo independiente de profesionales y académicos, bajo la dirección de una junta supervisora formada por distinguidas figuras internacionales con experiencia directa en los retos que enfrentan los países ricos en recursos (Natural Resource Governance Institute, 2014).

---

<sup>15</sup> La Carta de los Recursos Naturales fue redactada por un grupo independiente de profesionales y académicos, bajo la dirección de una junta supervisora formada por distinguidas figuras internacionales con experiencia directa en los retos que enfrentan los países ricos en recursos (Natural Resource Governance Institute, 2014).

Tabla 2. Carta de los Recursos Naturales

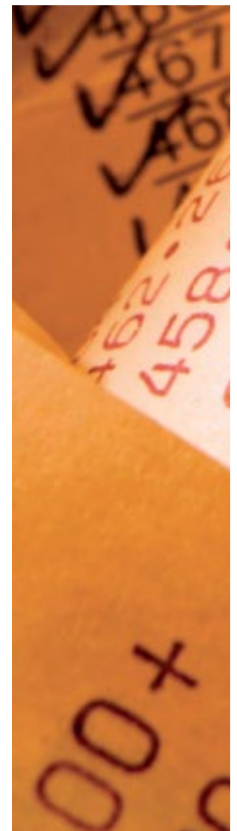
Cadena de decisión	Precepto
Bases nacionales para la gobernanza de recursos	<p><b>Precepto 1</b> La gestión de los recursos debe garantizar el máximo beneficio para los ciudadanos a través de una estrategia nacional inclusiva e integral, un marco legal claro e instituciones competentes.</p> <p><b>Precepto 2</b> La gobernanza de los recursos naturales requiere que los responsables de la toma de decisiones rindan cuentas a un público informado.</p>
Descubrimiento y decisión de extraer	<p><b>Precepto 3</b> El gobierno debe estimular operaciones eficientes de exploración y de producción, y asignar derechos de manera transparente.</p>
Cómo hacer un buen trato	<p><b>Precepto 4</b> Los regímenes impositivos y las condiciones contractuales deben permitir que el gobierno concrete el valor total de sus recursos en coherencia con la atracción de inversiones necesarias y deben ser sólidos ante las circunstancias cambiantes.</p> <p><b>Precepto 5</b> El gobierno debe buscar oportunidades para beneficios nacionales y tener en cuenta, mitigar y compensar los costos ambientales y sociales de los proyectos de extracción de recursos.</p> <p><b>Precepto 6</b> Las empresas estatales deben rendir cuentas y tener mandatos definidos, así como un objetivo de eficiencia comercial.</p>
Gestión de ingresos	<p><b>Precepto 7</b> El gobierno debe invertir ingresos para lograr resultados óptimos y equitativos para las generaciones actuales y futuras.</p> <p><b>Precepto 8</b> El gobierno debe facilitar el gasto interno de los ingresos para hacer frente a la volatilidad de los ingresos.</p>
Invertir en el desarrollo sostenible	<p><b>Precepto 9</b> El gobierno debe usar los ingresos como una oportunidad para aumentar la eficiencia del gasto público en los ámbitos nacional y sub nacional.</p> <p><b>Precepto 10</b> El gobierno debe facilitar las inversiones del sector privado para diversificar la economía y para participar en la industria extractiva.</p>
Bases internacionales para la gobernanza de recursos	<p><b>Precepto 11</b> Las compañías deben comprometerse con las más altas normas ambientales, sociales y de derechos humanos, y con el desarrollo sostenible.</p> <p><b>Precepto 12</b> Los gobiernos y las organizaciones internacionales deben promover una armonización ascendente de las normas para respaldar el desarrollo sostenible.</p>

Fuente: Tomado de Natural Resource Governance Institute (2014).



# CAPÍTULO 5

¿QUÉ ES LA EITI, Y POR QUÉ DEBERÍA SER DE INTERÉS PARA NICARAGUA ?



La Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés) es una norma internacional que promueve la gestión abierta y responsable de los recursos naturales, alentando a los gobiernos, empresas extractivas, la sociedad civil y el público en general a participar en el debate en torno a la transparencia del sector extractivo en beneficio de toda la ciudadanía.

La EITI nace como una campaña internacional emprendida por organizaciones de sociedad civil (OSC) que demandaban la publicación de los pagos (impuestos, regalías, etc.) realizados por empresas extractivas a los respectivos gobiernos (EITI, 2011).

El impacto de esta iniciativa pronto tuvo acogida en el gobierno del entonces Primer Ministro del Reino Unido Tony Blair, quien posteriormente reuniría a una serie de gobiernos, empresas y organizaciones de sociedad civil de países ricos en recursos para formular la metodología EITI.

Posteriormente, a través de una serie de conferencias internacionales, le seguiría la suscripción de una declaración de *Principios EITI* en 2003 acompañada de una fase piloto y la instauración de los *Criterios EITI* junto con la inauguración del *Grupo Consultivo Internacional de la EITI* en 2005, que entre otras acciones supervisaría el desarrollo de una Guía de Validación publicada en 2006.

En ese mismo año, todas las partes EITI reunidas durante la Conferencia Global de la Iniciativa celebrada en Oslo, suscribieron el informe final del Grupo Consultivo y reiteraron su apoyo a los Principios, Criterios y la Guía de Validación.

También aprobaron la creación de un *Consejo Internacional Multipartícipes* apoyados por una *Secretaría Internacional* con sede en Oslo, encargada de gestionar la EITI a nivel internacional.

Junto con la *Guía de Validación* y la publicación de las *Normas EITI 2011*, se completaría el conjunto de políticas que constituyen dichas Normas que rigen los procesos para que los países participantes de esta iniciativa alcancen el *Estándar EITI*.

En la actualidad participan 60 países, los cuales son evaluados en función de su progreso para alcanzar un estándar. Del total, 22 países presentan un progreso significativo; 19 países están sujetos a revisión del estándar 2016; 9 países con otro tipo de progreso; 5 países tienen un progreso satisfactorio; 3 países con inadecuado progreso o suspendido; y 1 país suspendido por falta de fecha límite<sup>11</sup>.

En febrero de 2016, la Junta Internacional de EITI aprobó el Estándar EITI de 2016, incluidos los procedimientos de validación revisados, con ello logra pasar de un enfoque binario al cumplimiento de una escala móvil más flexible, con categorías tales como; un progreso significativo y satisfactorio.

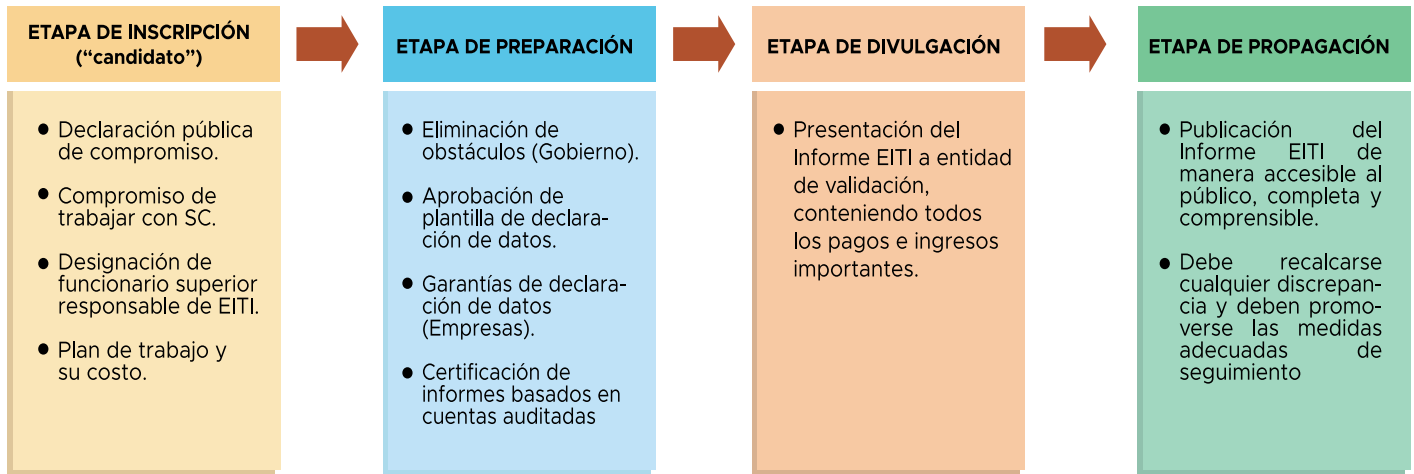


<sup>11</sup> Véase: <https://eiti.org/explore-data-portal>



En la siguiente Figura se muestra el proceso standard de validación que la EITI aplica en cada uno de los países que se adhieren a la iniciativa.

**Figura 2. Proceso de validación de la EITI**



Fuente: Elaboración propia a partir de Worldwide Governance Indicators.

Las instancias que conforman la EITI son:

- a) Secretaría Nacional;
- b) Consultor Local Apoyo Operativo a Secretaría Nacional;
- c) Secretaría Internacional (Oslo);
- d) Donantes (entre ellos el Banco Mundial como administrador de los fondos que aportan: Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, la Unión Europea, Estados Unidos);
- e) Fondo fiduciario de donantes múltiples para la EITI;
- f) Consultor Independiente (Conciliador de Pagos);
- g) Gobiernos;
- h) Empresas Mineras;
- i) Organizaciones de Sociedad Civil.

En términos de la Iniciativa EITI, un país ejerce un estándar global de gobernanza de su sector extractivo cuando adopta los principios y requisitos de la EITI. Estos principios textualmente son (Extractive Industries Transparency Initiative, 2016):

1. Compartimos la opinión de que el uso prudente de la riqueza de recursos naturales debería ser una fuerza motriz importante para un crecimiento económico sostenible que contribuya al desarrollo sostenible y a la reducción de la pobreza. Sin embargo, si no se administra adecuadamente esta riqueza, puede producir efectos económicos y sociales negativos.
2. Afirmamos que está dentro del dominio de los gobiernos soberanos el proceder a la administración de la riqueza de recursos naturales en beneficio de los ciudadanos de sus países, de modo que se promuevan los intereses de su desarrollo nacional.

3. Reconocemos que los beneficios de la extracción de recursos se producen en forma de flujos de ingresos en el curso de muchos años y que pueden depender en gran medida de los precios.
4. Somos conscientes de que la comprensión por parte del público acerca de los ingresos y gastos públicos con el tiempo podría contribuir al debate público y a fundamentar la elección de las soluciones adecuadas y realistas disponibles para lograr el desarrollo sostenible.
5. Subrayamos la importancia que reviste que los gobiernos y las empresas de las industrias extractivas respeten la transparencia y la necesidad de mejorar la gestión de las finanzas públicas y la rendición de cuentas.
6. Reconocemos que el logro de una mayor transparencia debe encuadrarse en el respeto de los contratos y las leyes.
7. Reconocemos que la transparencia financiera puede mejorar las condiciones para la inversión nacional y extranjera directa.
8. Creemos en el principio y la práctica de la rendición de cuentas por parte de los gobiernos ante todos los ciudadanos respecto de la gestión de los flujos de ingresos y gastos públicos.
9. Estamos empeñados en promover altos niveles de transparencia y rendición de cuentas en la vida pública, el gobierno y la actividad económica.
10. Creemos que hace falta un enfoque ampliamente coherente y viable respecto de la revelación pública de los pagos e ingresos, que sea fácil de introducir y aplicar.
11. Creemos que la publicación de los pagos en un país determinado debería abarcar a todas las empresas de las industrias extractivas que desarrollan operaciones en ese país.
12. Creemos que todas las partes interesadas tienen contribuciones importantes y pertinentes que hacer a la búsqueda de soluciones; dichos interesados comprenden los gobiernos y organizaciones no gubernamentales.

De conformidad con lo dispuesto en la EITI, las normas y procedimientos básicos que deben emplear las empresas y los gobiernos para declarar los datos de producción y flujos de ingreso son los siguientes:

- Los gobiernos receptores deben declarar sus datos de manera regular en una planilla aprobada por un grupo de múltiples partícipes.
- Las empresas, incluidas las empresas estatales de recursos, deben declarar sus datos de manera regular en una planilla aprobada por un grupo de múltiples partícipes.
- Amplia divulgación de material, completo y comprensible, sobre pagos e ingresos.
- Validación y publicación de los informes sobre datos agregados a cargo de una entidad independiente, que además realizará su conciliación y análisis.
- Participación activa de la sociedad civil.

En materia de datos, en diciembre de 2015 la EITI adoptó una política de Datos Abiertos (Open Data), consistente en las opciones de formato y recomendaciones de salida de datos para el cumplimiento de los requisitos, bajo un estándar que a su vez permita un conjunto de estadísticas comparables.

Aunque la EITI advierte que las opciones de categorías de datos presentadas en su informe no deben considerarse un “modelo” a seguir, ya que queda a consideración del Grupo de Múltiples Partes Interesadas de cada país, lo cierto es que constituye una guía de los datos que tanto gobiernos como empresas extractivas deberían de publicar.

En efecto, un buen nivel de información en las industrias extractivas se centra en cumplir con los requisitos mínimos de publicación de datos establecidos por cada EITI [Grupo de Múltiples Partes Interesadas]. Ver anexo 5.

De acuerdo a la información en su sitio web, implementarlo garantiza la transparencia y la rendición de cuentas con respecto a la forma en que se manejan los recursos naturales de un país: Abarca desde el mecanismo utilizado para otorgar los derechos, hasta cómo se monetizan los recursos y traducen en beneficios para los ciudadanos y la economía.

La EITI no es la única forma de proporcionar garantías acerca de la transparencia con que se administran los ingresos de los recursos. En el caso de la industria minera de Chile, por ejemplo, la legislación dispone que los datos económicos, financieros, tributarios, sociales y del medio ambiente de las empresas públicas deben divulgarse en su totalidad en los informes anuales y trimestrales de finanzas públicas.

En la EITI participan muchos países con similitudes económicas y cercanía geográfica. Son los casos de Guatemala que se integró en 2011 y Honduras que se unió en 2013. Guatemala todavía no ha sido evaluado conforme el Estándar EITI 2016.

Actualmente son 10 empresas de los rubros aceite y minero, que se encuentran informando. En Honduras son 8 empresas de los rubros de aceite y minero que informan en el marco de la implementación de la EITI y presentan un progreso “satisfactorio”.

De acuerdo con la valoración del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (2016), en Honduras la implementación de la EITI ha mostrado muchas carencias que limitan su efectividad como mecanismo de transparencia. Por ejemplo, en su última evaluación 2012 – 2013, el reporte de conciliación no es totalmente consistente, puesto que las cifras fiscales en algunos casos siguen presentando discrepancias.

## ¿NICARAGUA MÁS O MENOS TRANSPARENTE QUE LOS PAÍSES EITI ?

Siendo Nicaragua un país productor y exportador neto de metales preciosos, no forma parte de ninguna iniciativa internacional de transparencia en el sector extractivo, y tampoco es sujeto a ninguna medición que lo haga comparable con los esfuerzos que hacen otros países en materia de la buena gobernanza de sus recursos mineros.

No obstante, mediciones comparativas a nivel internacional como las efectuadas por el Banco Mundial para medir los distintos niveles del desarrollo de los países permiten establecer una comparación de Nicaragua con sus países homólogos que sí figuran en las mediciones de transparencia de sus respectivos sectores extractivos.

Para ello se seleccionó a los países que conforman el grupo de países de “*ingreso mediano-bajo*”, según la clasificación que ofrece el Banco Mundial, y al cual pertenece Nicaragua<sup>12</sup>.

Posteriormente, se filtró aquellos países que siendo parte de esta categoría de ingresos también son países sujetos al estándar EITI, independientemente del grado evolutivo en el proceso que llevan

para alcanzar el estándar. Resultaron 16 países que cumplen ambas condiciones y se les denominará “países de control” y son: Camerún, Costa de Marfil, Gana, Honduras, Indonesia, Kirguistán, Mongolia, Myanmar, Nigeria, Papúa Nueva Guinea, Filipinas, Santo Tomé y Príncipe, Timor Oriental, Ucrania, y Zambia.

Sobre los países de control y Nicaragua, se obtuvo el puntaje para cada una de las dimensiones de gobernanza que elabora el Banco Mundial, a saber: voz y responsabilidad, estabilidad política y ausencia de violencia, efectividad del gobierno, calidad regulatoria, imperio de la ley, y control de la corrupción.<sup>13</sup>

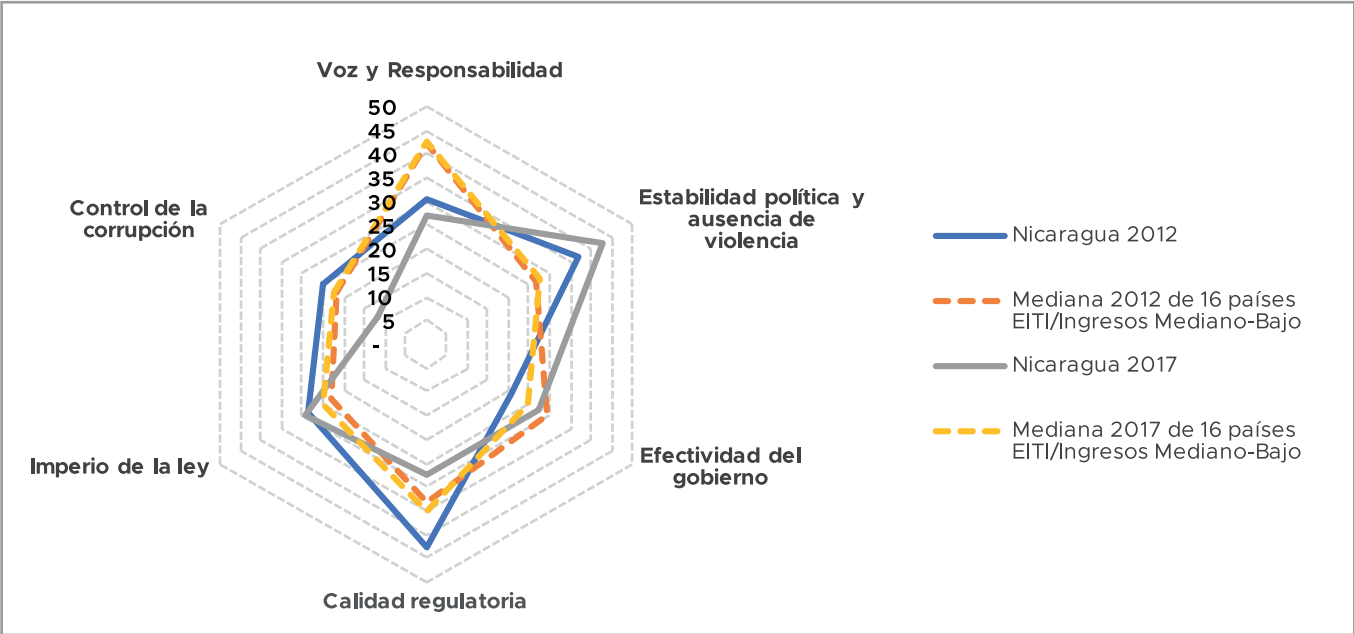
Lo relevante de estas cifras es comparar los resultados obtenidos por parte de los países de control y de Nicaragua para cada dimensión de gobernabilidad. Para efectos prácticos, la comparación se estimó a partir de la mediana estadística de los países de control, y de esta manera obtener una métrica adecuada comparable.

<sup>12</sup> Véase países: <https://datos.bancomundial.org/nivel-de-ingresos/paises-de-ingreso-mediano-bajo>

<sup>13</sup> Para una definición precisa de cada indicador véase: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>

Los resultados del Gráfico 1 se muestran en dos años relativamente próximos, con el fin de observar cambios en cada indicador de gobernabilidad, y aunque en el año 2012 algunos países de la muestra todavía no formaban parte de EITI, lo relevante en términos comparativos es la similitud de estos con Nicaragua en función de sus condiciones de desarrollo.

**Gráfico 1. Comparativo de Indicadores de Gobernanza Banco Mundial entre Nicaragua y Países EITI/Ingresos Mediano-Bajo**



Fuente: Elaboración propia a partir de Worldwide Governance Indicators

Previo al análisis de los resultados del Gráfico 1, es necesario mencionar que tanto Nicaragua como los países del grupo de control, están entre los países con menores avances a nivel mundial en materia de buen gobierno; algunos de ellos, presentan puntuaciones bajas o intermedias en otras mediciones como el Índice de Libertad Económica y el Índice de Democracia, que son elaborados respectivamente por The Wall Street Journal, la Fundación Heritage, y por la Unidad de Inteligencia de The Economist.

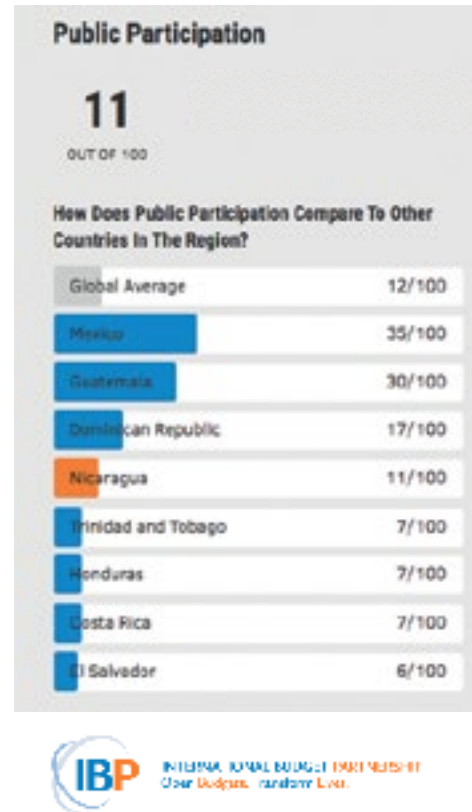
Resalta en primer lugar, que el grupo de países de control presentan una estabilidad en el tiempo en la mayoría de los indicadores (salvo efectividad del gobierno); mientras Nicaragua retrocedió en tres; voz y responsabilidad, control de la corrupción, calidad regulatoria), pero avanzó en dos; efectividad del gobierno, y estabilidad política. Sin embargo, se experimentó severos retrocesos en los indicadores a raíz de la crisis política iniciada en abril de 2018.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Al momento de recopilar los datos, el Banco Mundial tenía actualizada la información para el año 2017.



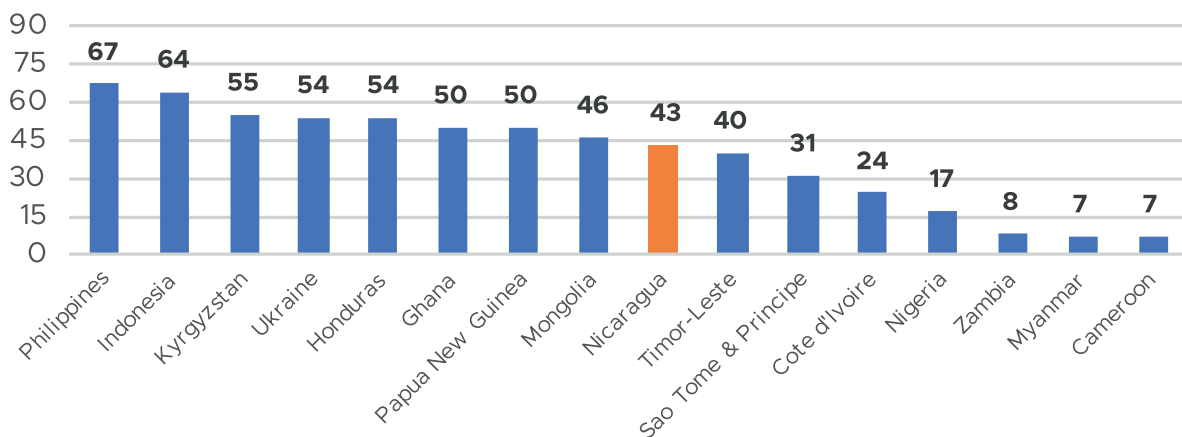
En segundo lugar, destaca Nicaragua con el menor puntaje en comparación con el grupo de países de control en el indicador de voz y responsabilidad, que es la percepción de cuánto participa la ciudadanía en la selección de sus gobiernos, así como la libertad de expresión, libertad de asociación y medios de comunicación libres.

El resultado en el Gráfico 2, indica que la ciudadanía tiene limitada sus capacidades de participación en la gestión pública; igual es observable en otras mediciones como en la Encuesta de Presupuesto Abierto elaborada por el International Budget Partnership, que muestra la participación ciudadana en la formulación y seguimiento de los presupuestos públicos en Nicaragua como una de las más bajas de toda la región.<sup>15</sup>



Este indicador captura la percepción sobre la capacidad del gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones sólidas que promuevan el desarrollo del sector privado.

**Gráfico 2. Índice de Presupuesto Abierto. Año 2017: Países EITI/Ingresos Mediano-Bajo.**



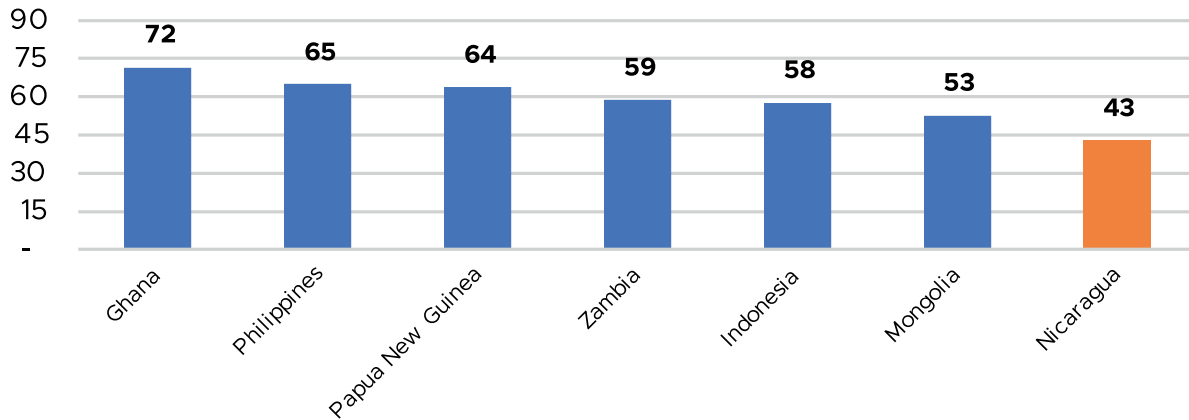
Fuente: Elaboración propia con datos de International Budget Partnership.

<sup>15</sup> Véase: <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/results-by-country/country-info/?country=ni>

En el gráfico 3 se muestra la posición que ocupa Nicaragua respecto con otros países similares en materia de su potencial de atraer inversiones mineras.

Nuevamente destaca el hecho, de los retrocesos experimentados en el sector gobierno en materia de institucionalidad, lo cual disminuye su capacidad de atraer inversiones mineras, según los informes recientes del Instituto Fraser.

**Gráfico 3. Índice de Atracción de Inversiones Mineras Año 2017: Países EITI/Ingresos Mediano-Bajo**

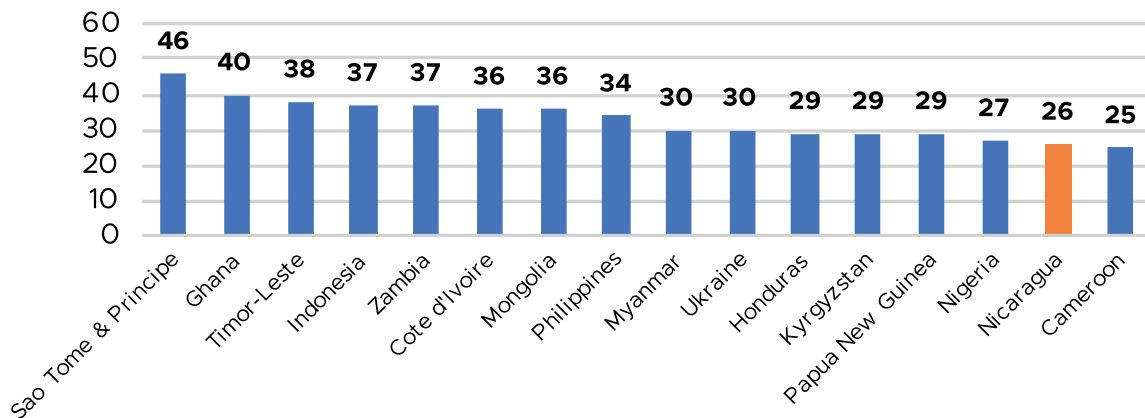


Fuente: Elaboración propia con datos de Transparencia Internacional.

Por otro lado, el indicador de control de la corrupción que capta las percepciones de cuánto el poder público se ejerce para beneficio privado y otras formas de corrupción como la "captura" del estado por parte de élites e intereses privados, hay un marcado retroceso en Nicaragua, mientras los países de control mantienen su puntuación.

Esta misma tendencia también es captada por la organización Transparencia Internacional en su Índice de Percepción de la Corrupción, en el que incluso, los países de control presentan en su conjunto mejorías, mientras, en el caso de Nicaragua, empeora como se refleja en el siguiente gráfico.

**Gráfico 4. Índice de Percepción de la Corrupción Año 2017: Países EITI/Ingresos Mediano-Bajo**



Fuente: Elaboración propia con datos de Transparencia Internacional.

A continuación, en la Tabla 3 también se puede observar cómo Nicaragua presenta menores puntajes en otras mediciones internacionales con respecto a los países de similar desarrollo que hemos seleccionado y que también participan en EITI.

**Tabla 3. Comparativo entre Nicaragua y Países EITI/Ingresos Mediano-Bajo**

Tipo de Medición / Institución	Países	Año 2012	Año 2017	Variación
<b>Índice de percepción de la corrupción / Transparencia Internacional</b>	Nicaragua	29	26	△
	Mediana (15 países EITI y de Ingresos Mediano - Bajo)	29	34	▽
<b>Índice de Presupuesto Abierto / Internacional Budget Partnership</b>	Nicaragua	42	43	△
	Mediana (15 países EITI y de Ingresos Mediano - Bajo)	42	46	△
<b>Índice de Gobernanza de los Recursos / Natural Resource Governance Institute<sup>1</sup></b>	Nicaragua	-	38 <sup>3</sup>	-
	Mediana (15 países EITI y de Ingresos Mediano - Bajo)	-	51	-
<b>Índice de Atracción de Inversiones / Instituto Fraser<sup>2</sup></b>	Nicaragua	50	43	▽
	Mediana (7 países EITI y de Ingresos Mediano - Bajo)	65 <sup>4</sup>	61	▽
<b>Open Data Inventory / Open Data Watch</b>	Nicaragua	-	38 <sup>3</sup>	-
	Mediana (14 países EITI y de Ingresos Mediano - Bajo)	34 <sup>5</sup>	35	△

Nota.

1/: Medición de la calidad de la gobernanza en los sectores de petróleo, gas y minería de 81 países. No abarca Nicaragua.

2/: La Encuesta no incluyó a Camerún, Honduras, Kirguistán, Myanmar, Nigeria, Santo Tomás y Príncipe, Timor Oriental, Ucrania.

3/: Dato obtenido por simulación de la aplicación de la encuesta de NRGÍ.

4/: Corresponde al año 2013.

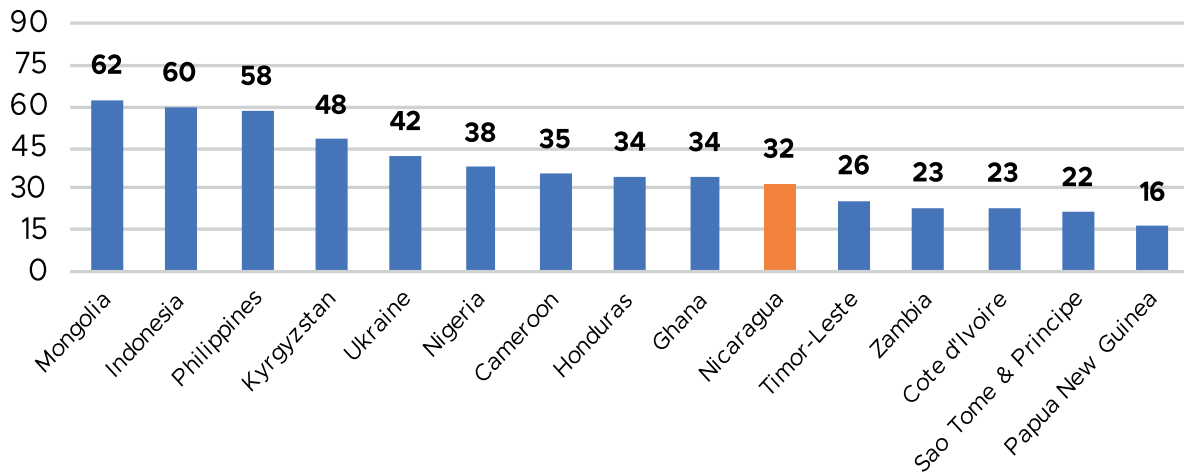
5/: Corresponde al año 2015.

En síntesis, Nicaragua presenta menores avances que sus pares en situación similar de desarrollo y participantes en EITI. Los espacios de participación ciudadana son severamente reducidos. En consecuencia, el ascenso de los conflictos socio ambientales en la actividad minera (Sánchez, 2017) son una clara expresión de las fallas que presenta la gobernabilidad del sector minero.

Sin embargo, el uso cada vez más amplio de las tecnologías de la información en los países en desarrollo, posibilitan a la ciudadanía realizar ejercicios de búsqueda de información en el sector público y privado y a las organizaciones de sociedad civil demandar transparencia con la información pública.

Para ello, los gobiernos deben de poner a disposición información suficiente y de calidad bajo la modalidad de datos abiertos. Nicaragua es uno de los países con los más bajos puntajes en la medición del Open Data Inventory, presenta de los más bajos puntajes en la información ambiental que se brinda al público; siendo esta información sensible por los impactos ambientales que genera la minería.

**Gráfico 5. Open Data Inventory Año 2017: Países EITI/Ingresos Mediano-Bajo**



Fuente: Elaboración propia con datos de Open Data Watch

## GRADO DE CUMPLIMIENTO EN EL PAGO DE LAS EMPRESAS MINERAS:

### ¿CÓMO SABEMOS LOS CIUDADANOS SI LAS EMPRESAS MINERAS ESTÁN PAGANDO LO QUE DEBEN PAGAR ?

En la Ley Especial sobre Exploración y Explotación de Minas (Ley No. 387) se establece que los concesionarios mineros deben efectuar dos pagos principales por el desarrollo de sus actividades de exploración y explotación: 1. Derechos de superficie (canon minero); 2. Derechos de explotación (regalía minera).

Conocer si los concesionarios están cumpliendo lo que establece esta Ley y su Reglamento, es fundamental para verificar si el Gobierno también cumple con lo estipulado en la misma Ley: transferir los porcentajes establecidos las Regiones Autónomas del Caribe, los Municipios y los Fondos de Desarrollo y Promoción y Supervisión y Fiscalización Minera.

**¿Cómo cotejamos los ciudadanos las cifras que nos presenta el Gobierno de Nicaragua? ¿Qué información al respecto está disponible al público? ¿Es posible conciliar las cifras oficiales con las cifras que reportan las empresas mineras?**

La principal variable de interés es la producción minera. De acuerdo con el Arto. 85 del Reglamento de la Ley No. 387, tanto el MEM como la Dirección General de Ingresos (DGI), tienen la facultad de revisar la producción minera a través de inspecciones rutinarias y fiscalización de las actividades,

las operaciones y la contabilidad de la empresas (IEEPP / Centro Humboldt, 2017).

Los informes de liquidación del Presupuesto General de la República de los años 2015; 2016; 2017 y 2018, indican que el MEM realizó 325; 583; 640 y 329 inspecciones a lotes mineros concesionados y no concesionados, respectivamente (ver anexo 6).

Es decir, en los últimos años en los que es posible medir por falta de registros estadísticos disponibles, las inspecciones tuvieron en promedio una cobertura del 75.3 por ciento del total de concesiones en estado de solicitud u otorgadas.

Al respecto, se presume que la autoridad rectora ejerce una aceptable fiscalización del sector minero y las estadísticas de producción podrían considerarse parcialmente confiables.

Sin embargo, se carece de mecanismos institucionales en el marco jurídico y la práctica gubernamental o empresarial, que permitan una efectiva fiscalización ciudadana sobre la producción minera.

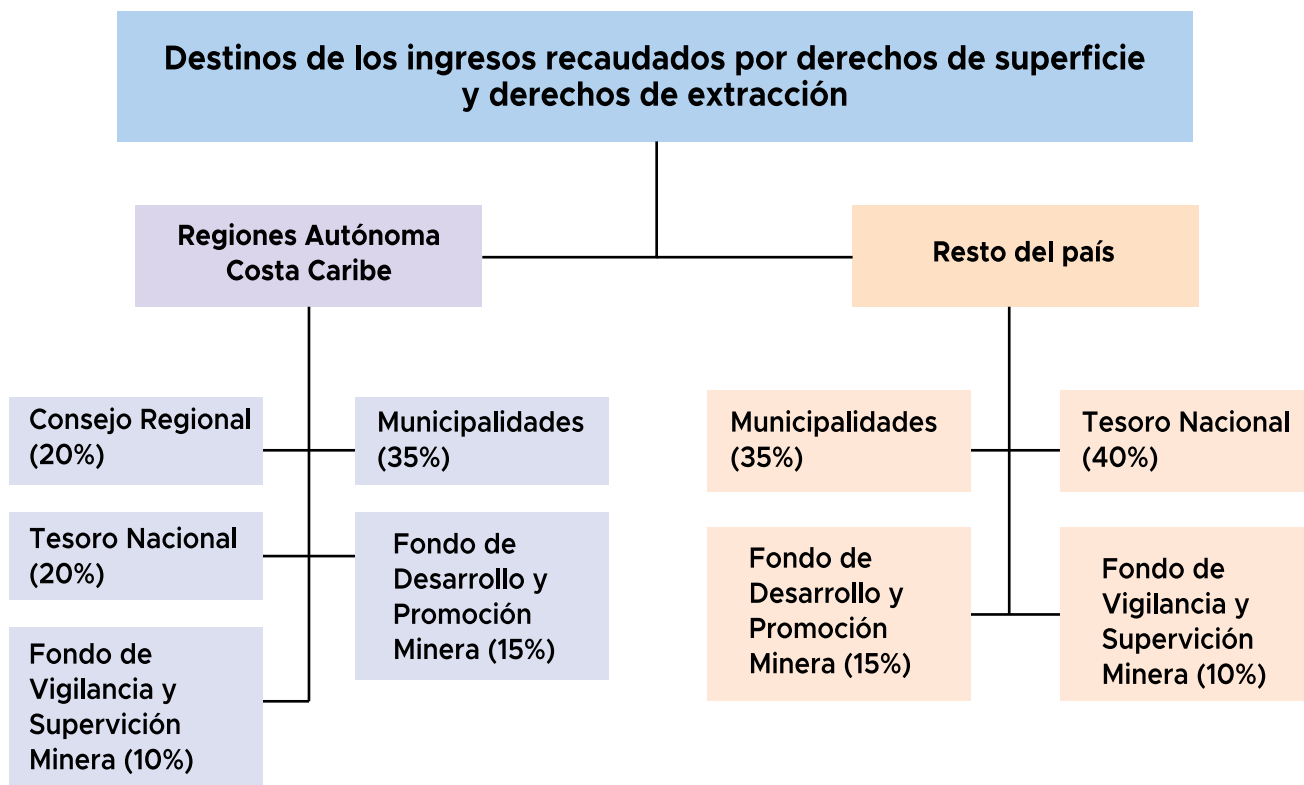
Adicionalmente, para la ciudadanía las estadísticas del MEM sobre producción minera industrial, está parcialmente restringida al ser publicada a nivel de proyectos mineros; únicamente se presentan agregadas por tipo de minería (metálica y no metálica), lo que constituye una restricción para el ejercicio de fiscalización ciudadana.



La información oficial de las cantidades producidas por las empresas del sector son determinantes para conciliar las cifras presupuestarias en concepto de transferencias municipales y demás destinos de los ingresos públicos que genera esta actividad.

Sin embargo, todas las empresas operando en fase de explotación cotizan en las bolsas de valores internacionales, y están obligadas a publicar información actualizada en sus sitios webs sobre sus estados financieros (producción, costos, ingresos, etc.) debidamente auditados, para mantener informados a sus inversionistas o potenciales inversionistas. Esta información posibilita contrastar las cifras de producción con las cifras oficiales de recaudación.

Figura 3. Esquema de distribución de los ingresos mineros según la Ley No. 953



Así por ejemplo, en año 2018 la empresa transnacional B2Gold Corp., operando en Nicaragua en las minas El Limón y La Libertad, reporta en su sitio web<sup>16</sup>, ingresos totales por la venta de oro de US\$ 173.6 millones. De igual manera, HEMCO S.A., operando en Bonanza, reporta ingresos de US\$ 139.5 millones.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Véase: <https://www.b2gold.com/projects/producing/el-limon/#updates>

<sup>17</sup> Véase: <http://www.mineros.com.co/pdf/2018-informe-financiero.pdf>

Haciendo uso de las estadísticas publicadas por el Ministerio de Energía y Minas (MEM) sobre solicitudes de concesiones y concesiones otorgadas, es posible cotejar la correspondencia entre el número de hectáreas concesionadas y la vigencia de la concesión, para estimar la recaudación esperada y la recaudación en concepto de derechos de superficie.

En el caso de la información disponible de la producción de oro y plata, brinda la posibilidad de estimar con cierta precisión los ingresos sobre la producción industrial de estos minerales y la correspondiente recaudación en concepto de explotación minera.

En referencia con las tablas estadísticas de los Informes de Liquidación del Presupuesto General de la República se hace referencia a un monto de C\$ 6.3 millones (Nacional, Presupuesto General de la República, 2016) ; C\$ 11.1 millones (Nacional, Presupuesto General de la República, 2017) y C\$ 10.7 millones (Nacional, Presupuesto General de la República, 2018) , transferidos a la Región Autónoma del Caribe Norte, respectivamente, en concepto de Rentas con Destino Específico; y su fuente de financiamiento, son las recaudaciones de exploración y explotación minera.

Como se muestra en la Tabla 4, la recaudación por derechos de superficie y derechos de explotación, están en correspondencia con lo requerido en la Ley No. 387; es decir, las empresas mineras y el Gobierno muestran un grado de cumplimiento satisfactorio según la normativa vigente.

**Tabla 4. Distribución de los ingresos mineros (en millones US\$)**

Concepto		2015	2016	2017	2018
<b>Monto Recaudado por Exploración y Explotación de Minas</b>		<b>12.86</b>	<b>14.58</b>	<b>13.46</b>	<b>14.00</b>
<b>Transferencias Alcaldías</b>	<b>Monto</b>	<b>4.46</b>	<b>5.09</b>	<b>4.41</b>	<b>4.89</b>
	<b>% Total</b>	<b>34.69</b>	<b>34.91</b>	<b>32.76</b>	<b>34.96</b>
<b>Fondo Desarrollo y Promoción Minera</b>	<b>Monto</b>	<b>2.15</b>	<b>2.35</b>	<b>0.74</b>	<b>1.96</b>
	<b>% Total</b>	<b>16.75</b>	<b>16.09</b>	<b>5.48</b>	<b>14.00</b>
<b>Fondo Vigilancia y supervisión Minera</b>	<b>Monto</b>	<b>N/A</b>	<b>N/A</b>	<b>0.49</b>	<b>1.22</b>
	<b>% Total</b>	<b>N/A</b>	<b>N/A</b>	<b>3.65</b>	<b>8.75</b>

Fuente: Elaboración propia con base en informes de liquidación del Presupuesto General de la República 2015-2018.

Nota: Cifras dolarizadas usando el tipo de cambio promedio oficial de cada año.

N/A: No Aplica. El fondo fue creado en 2017 (véase Ley No. 953, Ley creadora de ENIMINAS).

En cuanto a su distribución, los ingresos mineros muestran en la práctica las proporciones establecidas en la Ley No. 387 y sus adiciones en la Ley No. 953.

En general, los municipios reciben el correspondiente 35 por ciento del total y los fondos de promoción y supervisión, los respectivos 15 y 10 por ciento, aunque se registran algunas ligeras diferencias.

En el año 2017 se observan diferencias sustanciales que pueden ser explicadas por las modificaciones introducidas con la aprobación de la Ley No. 953.

La verificación podría bajar a un mayor nivel de detalle; sin embargo, dos factores limitan este ejercicio. En primer lugar, la Ley No. 387 y su Reglamento no son lo suficientemente claros en cómo la Tesorería General de la República en la práctica distribuye los ingresos mineros en las municipalidades. En su artículo 75, en los numerales 1 y 2, y en los incisos a, la Ley No. 387 establece:

“

*El 35% deberá ser entregado directamente a los municipios en la circunscripción de la concesión, de forma proporcional al área respectiva de cada municipio.*

”

Este inciso en la Ley puede interpretarse de varias maneras y la transferencia a las municipalidades que se derivan del cumplimiento del mismo, puede dar lugar a la discrecionalidad del funcionario público. **¿Qué sucede cuando una concesión se localiza en más de un municipio?** Tal es el caso de la concesión de la Mina El Limón que se localiza en los municipios de Chinandega y León.

En segundo lugar, esta duda podría ser dilucidada con auxilio de las estadísticas de transferencias municipales. Sin embargo, a partir del año 2018 el portal gubernamental de Transferencias e Información Municipal del MHCP<sup>18</sup> ha dejado de proporcionar el detalle de las transferencias presupuestarias a los municipios, incluyendo las estadísticas históricas.

La predominancia de esta mala práctica, sin duda representa un retroceso en la transparencia de las finanzas municipales, particularmente en los municipios mineros, cuyos presupuestos se financian en gran medida (hasta un 30 por ciento) de los ingresos recaudados en conceptos de exploración y explotación minera en sus territorios (IEEPP / Centro Humboldt, 2017).

---

<sup>18</sup> Véase: <http://www.transmuni.gob.ni>

## PAGO DE DERECHO DE SUPERFICIE:

### ¿INCONSISTENCIA EN LOS REGISTROS ESTADÍSTICOS O INCUMPLIMIENTO DE LOS CONCESIONARIOS?

La Ley Especial sobre Exploración y Explotación de Minas (Ley No. 387) contiene las obligaciones y derechos de los concesionarios mineros, entre ellas se encuentra el pago de derecho de vigencia o superficie (Arto. 69): *“compensación económica que se confiere al Estado por el área otorgada en concesión minera medida en hectárea”*.

Este pago lo recauda directamente la DGI e integra, junto con el pago de derecho de explotación o regalía, la principal fuente de ingresos de la minería que obtienen, mediante transferencias del gobierno central, los gobiernos regionales de la Costa Caribe y las municipalidades.

La misma Ley No. 387 contiene las obligaciones y derechos de los concesionarios mineros; entre las obligaciones se encuentra el pago de derecho de vigencia o superficie (Arto.69), que es una *“compensación económica que se confiere al Estado por el área otorgada en concesión minera medida en hectárea”*.

La Ley 387 y su Reglamento (Decreto 119-2001) establecen claramente la modalidad de este pago: se efectúa en dos partidas semestrales (enero y julio de cada año), en función de la edad o tiempo transcurrido de vigencia de la concesión, y de la cantidad del área concesionada otorgada por el MEM.

Además, en su Arto. 31, establece que *“Toda cesión o traspaso total o parcial de una concesión minera debe ser por un plazo que no exceda la duración que resta a la concesión minera original”*, es decir que cuando se llevan a cabo operaciones privadas de cambio de razón social de las empresas o venta de las mismas, la concesión conserva su vigencia y fecha de expiración.

En su Arto. 70 incorporó una tarifa de pago a los concesionarios, como se presenta a continuación en la Tabla 5.

**Tabla 5. Derecho de superficie: tarifa de pago**

Años transcurridos de vigencia de la concesión	En dólares por hectárea concesionada
1	0.25
2	0.75
3	1.50
5	3.00
7	4.00
9	8.00
11 o más	12.00

Fuente: Sobre la base de la Ley 387 (artículo 70).

El MEM publica con regularidad en su sitio web las estadísticas consolidadas sobre solicitudes de concesiones mineras y concesiones mineras otorgadas, especificando: 1. El titular de la concesión (persona jurídica o natural); 2. El área concesionada medida en hectárea; 3. El tipo de minería (metálica o no metálica); 4. Fechas de inicio y fin de vigencia de una concesión específica.

Sobre la base de estas estadísticas, como un simple ejercicio de conciliación o verificación, es posible calcular el Pago Esperado del Derecho de Superficie (PEDS) y compararlo con el monto oficial efectivamente recaudado de este pago que reporta el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en los libros del Presupuesto General de la República (Ver Cap.3).

El reglamento de la Ley 387 en su Arto. 83, establece claramente que, en caso de incumplimiento en el pago de derechos de superficie, el MEM procederá a la cancelación de la concesión respectiva, una vez transcurrido tres meses de mora, incurriendo además el concesionario en pago de intereses que establecerá discrecionalmente la DGI.

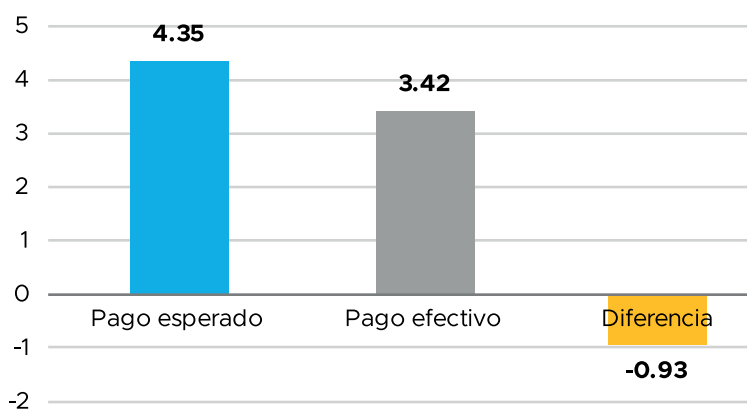
Es necesario mencionar que este cálculo no es posible diferenciarlo por tipo de minería, ya que el dato recaudado corresponde a todo el sector minero industrial.

Esto limita a las autoridades de gobiernos regionales y municipales, así como a la ciudadanía en general, fiscalizar las obligaciones de las empresas mineras y, por ende, afecta negativamente la transparencia del sector público y privado.

El siguiente gráfico muestra la comparación entre el PEDS y el pago efectivo que es el reportado por el MHCP en el Presupuesto General de la República liquidado. Obsérvese claramente una diferencia sustancial entre ambos resultados (cerca de un 20% del PEDS).

En consecuencia, surgen algunas interrogantes: **¿Nos encontramos ante una inconsistencia en los registros estadísticos o frente al incumplimiento de los concesionarios mineros?** ¿Qué empresas o personas naturales estarían incurriendo en dicho incumplimiento? ¿Cuáles podrían ser las razones de incumplir?

**Gráfico 6. Derecho de superficie o vigencia 2017**  
(en millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos del MEM y MHCP  
Tipo de cambio promedio año 2017: C\$ 30.1 x US\$ 1

Tal a como se expresó en la metodología (Ver Cap. 4), no fue posible obtener una respuesta oficial por parte del MEM y del MHCP a las consultas realizadas. En cuanto al sector privado, representantes de la Cámara Minera de Nicaragua (CAMINIC), aseguraron que la diferencia entre el PEDS y el pago efectivo puede explicarse en la desactualización de los registros oficiales originado en la mora en el pago que incurren otros concesionarios no miembros de la cámara.

Otra inconsistencia identificada en las estadísticas del MEM, es la aparición de la figura “concesión inactiva”, cuya definición no aparece en el reglamento de la Ley 387, ni en ningún acuerdo o resolución ministerial o disposición técnica.



Mientras parecen consistentes las cifras de concesiones en fases de prospección, exploración y explotación con el número de empresas registradas realizando estas actividades, no sucede lo mismo con la cantidad abrumadora de “concesiones inactivas”, las que representaron en promedio entre 2007-2015, el 77 por ciento del total de concesiones otorgadas en dicho periodo.

Si bien la cantidad de “concesiones inactivas” constituyen en número la mayoría de las concesiones otorgadas, contradicen lo establecido el segundo párrafo del Arto. 30 del reglamento de la Ley 387, que impone tácitamente al concesionario un plazo no mayor de 4 años para el inicio de actividades de exploración en cualquier parte del lote minero bajo su dominio, a partir de la fecha de otorgamiento.

La ley además establece una prórroga de hasta 1 año adicional al concesionario para iniciar actividades de exploración, cuando se presenten retrasos en las gestiones por parte de las autoridades de los permisos ambientales, permiso de uso de suelo y permiso de aprovechamiento y/o afectación forestal.

En caso de incumplimiento de esta disposición, la concesión otorgada será cancelada, de acuerdo al tercer párrafo del Arto. 5 de la Ley 387.

El hecho que las estadísticas del MEM muestren un aumento sustancial de este tipo de concesiones, cuya definición, como se mencionó anteriormente no aparece en el reglamento de la Ley 387, podría revelar la existencia de un mercado interno muy dinámico de compra y venta de concesiones.

De esta manera, al ser posible el traspaso de dominio del título de una concesión (respaldado por los Artículos de la Ley), se evita la caducidad de la misma por falta de inversiones para realizar labores de prospección, exploración o explotación minera.

No obstante, ante la falta de disponibilidad de las estadísticas históricas recientes de concesiones solicitadas y otorgadas, y la negativa oficial a nuestras solicitudes de acceso a información pública, no se pudo verificar este supuesto.



## *CAPÍTULO 6*

**ÍNDICE DE LA GOBERNANZA  
DE LOS RECURSOS NATURALEZA:  
¿QUÉ MIDE EL ÍNDICE?**

**43**

El Índice de la Gobernanza de los Recursos Naturales, elaborado por el Natural Resource Governance Institute (NRGI), evalúa las políticas y las prácticas empleadas por los gobiernos para administrar sus industrias petroleras, gasífera y mineras.

El índice proporciona una calificación agregada para cada evaluación. En la mayoría de países, el índice evalúa el sector petróleo y gas, o el sector minero; excepto, en ocho países se evalúa a ambos sectores. (Natural Resource Governance Institute, 2017).

Para cada evaluación, el NRGI ha calculado la calificación agregada utilizando las obtenidas en los tres componentes del índice que se detallan en la Tabla 6, de los cuales dos comprenden investigaciones nuevas basadas en las respuestas de expertos a un cuestionario detallado [149 preguntas], y miden directamente la gobernanza de los recursos extractivos del país.<sup>19</sup>

El primer componente – la extracción de valor – abarca la gobernanza de las concesiones de derechos de extracción, la exploración, la producción, la protección medioambiental, la recaudación de ingresos públicos y las empresas estatales.

El segundo – la gestión de ingresos – abarca el proceso presupuestario nacional, la distribución sub nacional de los ingresos provenientes de los recursos naturales y los fondos soberanos. El tercer componente del índice evalúa las condiciones generales de gobernabilidad de un país.

Este último, se basa en investigaciones pre-existentes como las del Banco Mundial<sup>20</sup> para medir el contexto más amplio de la gobernanza, incluidos la voz y rendición de cuentas (el grado en que los ciudadanos de un país pueden participar en la selección de su gobierno, la libertad de expresión, la libertad de asociación, y una prensa libre), el Estado de derecho, el control de la corrupción y los datos abiertos.

**Tabla 6. Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales**

Componente	Subcomponente
Extracción de Valor	Proceso de otorgamiento de licencias
	Tributación
	Impacto local
	Empresas propiedad estatal
Gestión Ingresos	Proceso presupuestario nacional
	Distribución sub nacional de los ingresos
	Fondos soberanos
Condiciones General de Gobernabilidad	Voz y rendición de cuentas
	Eficiencia gubernamental
	Calidad regulatoria
	Estado de derecho
	Control de la corrupción
	Estabilidad política y ausencia de violencia
	Datos abiertos

Fuente: Natural Resource Governance Institute (2017)

<sup>19</sup> El cuestionario completo puede descargarse en: <https://www.resourcegovernanceindex.org/>

<sup>20</sup> Véase: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>

La calificación de cada uno de estos tres componentes se basa en las calificaciones obtenidas en las áreas de política relacionadas con sus subcomponentes.

Cada uno de los subcomponentes de Extracción de Valor y Gestión de Ingresos se concentra en áreas específicas de gobernanza y se vincula con un precepto de la Carta de los Recursos Naturales del NRGI y su marco de referencia<sup>21</sup> – herramientas analíticas y de diagnóstico que representan la cadena de decisiones que los gobiernos y las sociedades deben tomar para beneficiarse de sus recursos naturales.

Para las calificaciones se utiliza una escala de cero a 100 en cada nivel del índice, lo cual permite a los usuarios comparar la calidad de la gobernanza de los recursos naturales, tanto en relación a la calificación agregada, como a la de los componentes y subcomponentes, en un mismo país o entre países.

En ejercicios de este tipo, existe cierta incertidumbre en torno a las calificaciones del índice.

En términos prácticos, esto significa que pueden no ser sensibles para llegar a conclusiones basadas en pequeñas diferencias de calificación. Por esto, los resultados se presentan agrupados en rangos de desempeño: bueno, satisfactorio, débil, deficiente y malo.

**Tabla 7. Criterios y escala de valor del Índice de la Gobernanza de los Recursos Naturales**

Escala	Puntaje	Resultado
Bueno	≥ 75	El país ha establecido leyes y prácticas que probablemente den lugar a que la riqueza en recursos extractivos beneficie a la ciudadanía, aunque puede haber algunos costos para la sociedad.
Satisfactorio	60-74	El país tiene políticas y prácticas de gobernanza fuertes, pero algunas áreas requieren mejoras. Es posible que den lugar a que la riqueza en recursos extractivos beneficie a los ciudadanos, pero puede haber costos para la sociedad.
Débil	45-59	El país tiene una mezcla de áreas fuertes y problemáticas en gobernanza. Los resultados indican que si bien la extracción de recursos naturales puede eventualmente dar lugar a que la riqueza en dichos recursos beneficie a los ciudadanos, es probable que tales beneficios sean débiles en la actualidad.
Deficiente	30-44	El país ha establecido algunos procedimientos y prácticas mínimas y selectivas para gobernar los recursos, pero falta la mayoría de elementos necesarios para hacer que la riqueza en recursos extractivos beneficie a los ciudadanos.
Malo	< 30	El país casi no tiene un marco de gobernanza que dé lugar a que la riqueza en recursos extractivos beneficie a sus ciudadanos. Es altamente probable que cualquier beneficio fluya mayormente hacia algunas empresas y a la élite.

Fuente: Tomado de Natural Resource Governance Institute (2017).

<sup>38</sup> Véase: <https://resourcegovernance.org/approach/natural-resource-charter>

## MEDICIÓN DE LA GOBERNANZA DE LOS RECURSOS MINEROS EN NICARAGUA

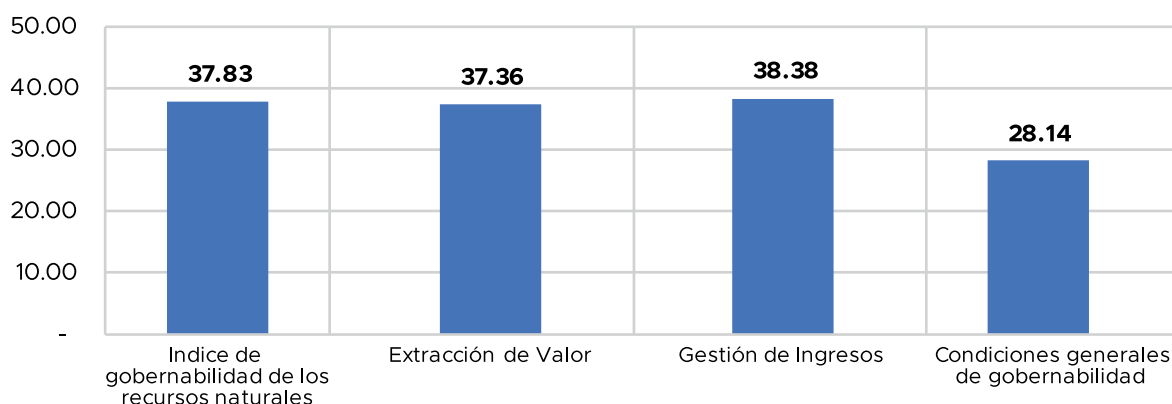
El Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales es el único índice internacional dedicado a medir la calidad de la gobernanza de los recursos. En su edición 2017 abarcó un total de 81 países productores de una gran proporción de toda la producción de petróleo, gas y minerales en el mundo.

Pese a que Nicaragua ya supera a todos los países de Centroamérica en la producción de oro y presenta además múltiples retos de cara a mejorar la gobernanza de su sector minero, todavía no es incluida en la medición del índice. Guatemala, por ejemplo, ha sido objeto de esta medición (obteniendo un puntaje de 41), y forma parte de la EITI.

La disponibilidad de la metodología para generar el índice, del cuestionario y sus posibilidades de respuesta, así como los resultados obtenidos por otras mediciones, hace posible simular su aplicación para el sector minero de Nicaragua en el periodo 2015 - 2017.<sup>22</sup>

De acuerdo a los resultados no oficiales del índice que se reflejan en el Gráfico 6, Nicaragua calificaría como un país “deficiente” en la gobernanza de sus recursos minerales con un puntaje obtenido de 37.8, que es consistente con otras mediciones que se presentan en este informe.

**Gráfico 7. Nicaragua: Simulación de la aplicación del Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales para minería**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la metodología de NRGÍ.

<sup>22</sup> Es necesario advertir que este ha sido un ejercicio que no cumple a cabalidad la metodología del NRGÍ. En particular excluyó la revisión de pares, con lo que se garantiza que se han hecho las revisiones exhaustivas de todas las buenas o malas prácticas de las instituciones de gobierno involucradas y las carencias o fortalezas del marco normativo del sector que se intentan medir. Adicionalmente no cuenta, como es de esperarse, con la debida revisión del cuerpo técnico del NRGÍ, quien se encarga de cotejar y evaluar la calidad de todos los datos recogidos, así como de analizar los resultados y generar los hallazgos claves.



En el componente de Extracción de Valor, las mayores debilidades se presentan en todos los subcomponentes, entre otras:

- Carencias en la publicación de los criterios mínimos mediante los cuáles las empresas mineras puedan participar en los procesos de adjudicación de concesiones, falta de independencia entre la institución que otorga concesiones con la empresa estatal del sector (ENIMINAS).
- Falta de divulgación de la lista de empresas que presentaron solicitudes de licencia en un periodo determinado, la inexistencia de requisitos para divulgar a los beneficiarios reales de las empresas mineras.
- La divulgación de datos agregados [y no a nivel de proyectos] de producción, exportación y pago de impuestos y en formatos basados en texto (principalmente en formato PDF).
- La falta de afiliación de Nicaragua a la EITI, con lo que no existe una instancia independiente que pueda conciliar la información de los pagos del sector y su uso.
- La no publicación de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) de los proyectos mineros.
- La carencia normativa del establecimiento de requisitos de mitigación ambiental y normas que regulen la rehabilitación y cierre de proyectos mineros.
- La falta de transparencia en la nula publicación de los ingresos que obtiene el gobierno por las operaciones de ENIMINAS, etc.

En cuanto al componente de Gestión de Ingresos, se constató que no existe una regla específica o una fórmula que guíe con claridad la transferencia de ingresos por la explotación de recursos minerales entre el gobierno central y los gobiernos municipales o regionales.

Adicionalmente, los fondos creados producto de la recaudación de los derechos de superficie y extracción son administrados de manera discrecional y se desconocen informes financieros y auditados de los gastos efectuados.

En relación al componente de Condiciones Generales de Gobernabilidad, los datos suministrados por el Banco Mundial revelan un deterioro en los indicadores de voz y responsabilidad, calidad regulatoria y control de la corrupción.

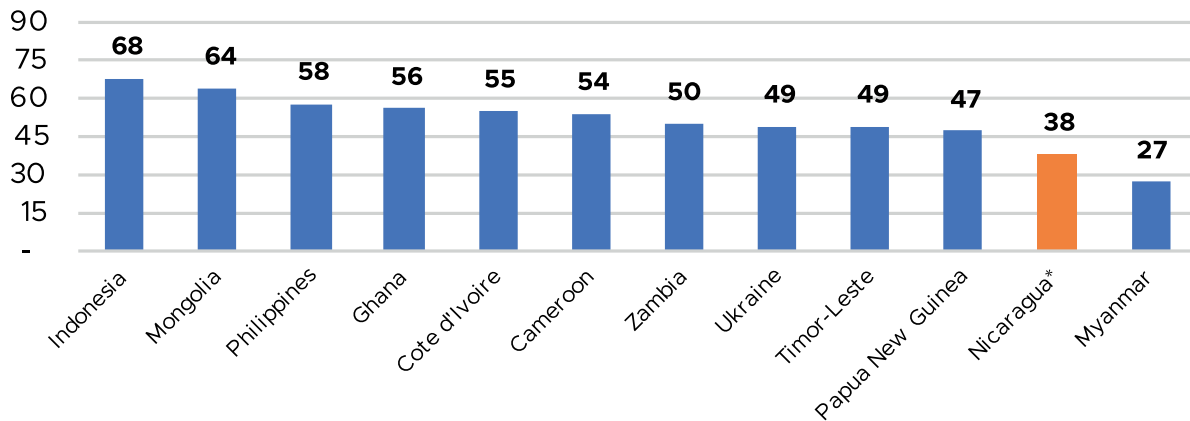
De acuerdo con el Natural Resource Governance Institute (2017), los países que muestran avances en el índice de gobernanza de los recursos naturales son aquellos que, mediante enfoques innovadores, están trabajando en la aplicación de los marcos jurídicos existentes y a su vez; preservan los espacios cívicos y mitigan los riesgos de corrupción.

Entendiéndose los espacios cívicos como la libertad de asociación, expresión y la acción ciudadana en torno la cadena de valor de la política pública:

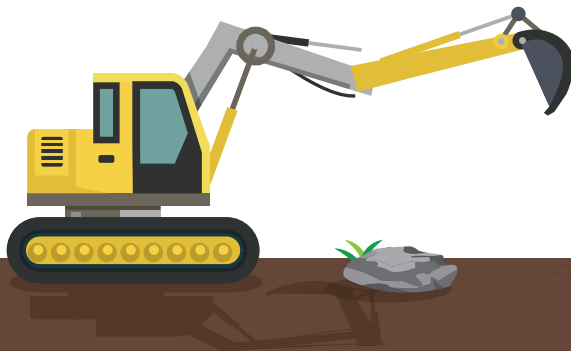
insumos → procesos → productos → resultados → impactos

En términos comparativos, Nicaragua ocuparía el penúltimo lugar del Índice de Gobernanza de Recursos Naturales, lo cual reafirma la importancia y urgencia de efectuar las mediciones oficiales y las reformas tendientes a mejorar la transparencia del sector minero.

**Gráfico 8. Índices de Gobernanza de Recursos Naturales Año 2017:  
Países EITI/Ingresos Mediano-Bajo**



Fuente: Elaboración propia con datos de Instituto de Gobernanza de Recursos Naturales.  
\*Dato obtenido por simulación de la aplicación de la encuesta de NRG





# CAPÍTULO 7

## TRANSPARENCIA DESDE LAS EMPRESAS MINERAS: EL CASO DE B2GOLD CORP.



Mina Subterranea, Jabalí Oeste, Santo Domingo - Chontales

B2Gold Corp. es una empresa minera canadiense con sede en Vancouver, que junto con sus subsidiarias, se dedica a la exploración y explotación de oro en Nicaragua, Filipinas, Malí, Colombia, Burkina Faso y Namibia<sup>23</sup>.

En Nicaragua sus subsidiarias son Triton Minera S.A. y Desminic S.A., las cuales operan respectivamente en Mina El Limón (Chinandega – León) y Mina La Libertad (Libertad – Chontales), con una participación accionaria del 100% en cada una.

**Tabla 8. B2Gold Corp. Concesiones mineras en Nicaragua**

Componente	Concesión en HA	Año de caducidad
Mina El Limón	2,000.00 ha	2027
Villa Nueva 2	1,200.00 ha	2027
Bonete - Limón	5,000.00 ha	2027
La Libertad	10,937.00 ha	2034
<b>Total</b>	<b>29,137.00</b>	

Fuente: Información extraída en Yahoo Finanzas. Símbolo: BTG.

Según sus informes de minería responsable, B2Gold Corp. está sujeta a varias leyes y regulaciones contra la corrupción en Canadá y EE.UU. En general, la legislación de esos países, le prohíben a una de sus empresas, empleados o intermediarios sobornar o hacer otros pagos prohibidos a funcionarios extranjeros u otras personas para obtener o retener negocios u obtener alguna otra ventaja comercial.

A partir del año 2016, B2Gold Corp., publica un informe anual de transparencia sobre los pagos que efectúan sus empresas subsidiarias alrededor del mundo, en cumplimiento de la Ley canadiense “*Extractive Sector Transparency Measures Act (ESTMA)*”.<sup>24</sup> que fue promulgada por el Parlamento de Canadá en diciembre de 2014 y entró en vigor el 1 de junio de 2015.

La Ley exige que las compañías mineras canadienses operando alrededor del mundo, informen públicamente ciertos pagos que realizan a todos los niveles de gobierno en Canadá y en el extranjero en relación con el desarrollo comercial de proyectos petroleros, gasíferos y mineros.

El propósito de la ESTMA es disuadir la corrupción en el sector extractivo global, haciendo que los ingresos del gobierno de los recursos naturales sean transparentes para el público.

La aplicación de esta Ley reviste de importancia para el público nicaragüense en general puesto que, como se constató anteriormente, la transparencia del sector minero desde las instancias de gobierno es “*deficiente*”, según la metodología del Índice de Gobernabilidad de los Recursos.

Paradójicamente Canadá no es un país integrante de la EITI, que a diferencia de los demás países integrantes, aspiran alcanzar el estándar mediante la acción voluntaria de los gobiernos o las empresas transnacionales que operan en sus respectivos sectores minero.

<sup>23</sup> Para mayor información de B2Gold Corp., véase su perfil e información financiera en bolsa de valores: <https://es-us.finanzas.yahoo.com/quote/BTG?p=BTG&tsrc=fin-srch>

<sup>24</sup> Véase: <https://www.nrcan.gc.ca/mining-materials/estma/18802>

A continuación, se presentan los pagos que reporta B2Gold Corp. en sus operaciones en Nicaragua en cumplimiento del ESTMA para los periodos 2016, 2017 y 2018.

Tabla 9. B2 Gold Corp. Pagos por proyecto, año 2016 (en dólares)

Nombre del beneficiario	Impuestos	Regalías	Pagos de mejoras de infraestructura	Monto Total pagado al beneficiario
La Libertad	1,810,000	5,160,000	1,480,000	8,450,000
El Limón	71,000	1,620,000	-	2,330,000
<b>Total</b>	<b>2,520,000</b>	<b>6,780,000</b>	<b>1,480,000</b>	<b>10,780,000</b>

Fuente: B2Gold Corp. (2016a).

Tabla 10. B2Gold Corp. Pagos por beneficiario en Nicaragua, año 2016 (en dólares)

Nombre del beneficiario	Impuestos	Regalías	Pagos de mejoras de infraestructura	Monto Total pagado al beneficiario
Dirección General de Ingresos	2,520,000.00	6,780,000.00	-	9,300,000.00
Alcaldía Santo Domingo Chontales	-	-	840,000.00	840,000.00
Alcaldía Municipal La Libertad	-	-	420,000.00	420,000.00
Enatrel	-	-	220,000.00	220,000.00
<b>Total</b>	<b>2,520,000.00</b>	<b>6,780,000.00</b>	<b>1,480,000.00</b>	<b>10,780,000.00</b>

Fuente: B2Gold Corp. (2016a).

Tabla 11. B2Gold Corp. Pagos por proyecto, año 2017 (en dólares)

Nombre del beneficiario	Impuestos	Regalías	Matrícula	Pagos de mejoras de infraestructura	Monto Total pagado al beneficiario
La Libertad	3,510,000.00	3,610,000.00	40,000.00	2,770,000.00	9,930,000.00
El Limón	820,000.00	1,520,000.00	10,000.00	1,080,000.00	3,430,000.00
Amalia	-	-	10,000.00	-	10,000.00
El Nispero	-	-	10,000.00	-	10,000.00
La Amalia	-	-	10,000.00	-	10,000.00
La Calamidad	-	-	10,000.00	-	10,000.00
La Clamidad	-	-	10,000.00	-	10,000.00
Natividad	-	-	10,000.00	-	10,000.00
San José	-	-	50,000.00	-	50,000.00
<b>Total</b>	<b>4,330,000.00</b>	<b>5,130,000.00</b>	<b>160,000.00</b>	<b>3,850,000.00</b>	<b>13,470,000.00</b>

Fuente: B2Gold Corp. (2017).

Tabla 12. B2 Gold Corp. Pagos por beneficiario en Nicaragua, año 2017 (en dólares)

Nombre del beneficiario	Impuestos	Regalías	Matrícula	Pagos de mejoras de infraestructura	Monto Total pagado al beneficiario
Dirección General de Ingresos	4,330,000.00	5,130,000.00	-	-	9,460,000.00
ENACAL	-	-	-	10,000.00	10,000.00
Ministerio de Gobernación	-	-	-	50,000.00	50,000.00
SINAPRED	-	-	-	1,510,000.00	1,510,000.00
Alcaldía Municipal La Libertad, Chontales	-	-	-	130,000.00	130,000.00
Alcaldía Municipal Santo Domingo Chontales	-	-	-	630,000.00	630,000.00
Alcaldía Larreynaga	-	-	-	40,000.00	40,000.00
Registro Público de la Propiedad	-	-	10,000.00	-	10,000.00
Policía Nacional	-	-	30,000.00	-	30,000.00
Pueblo El Limón	-	-	-	1,040,000.00	1,040,000.00
Ministerio de Energía y Minas	-	-	120,000.00	-	120,000.00
Pobladores Jabalí	-	-	-	440,000.00	440,000.00
<b>Total</b>	<b>4,330,000.00</b>	<b>5,130,000.00</b>	<b>160,000.00</b>	<b>3,850,000.00</b>	<b>13,470,000.00</b>

B2Gold Corp. (2017).



En 2017 los gastos efectuados por B2Gold Corp. en concepto de “pagos por mejoras de infraestructura”, que la empresa presenta anualmente como parte de su programa de Responsabilidad Social Empresarial<sup>25</sup>, se encuentran:

- Provisión de US\$ 10,000 en contribuciones en especie valoradas al costo de un estudio para mejorar el agua potable en La Libertad, Chontales (ejecutado por ENACAL).
- Provisión de US\$ 50,000 en contribuciones en especie valuadas al costo por mejoras a la estación de bomberos en La Libertad, Chontales.
- Provisión de US\$ 1,510,000 en contribuciones en especie valoradas al costo de techos de hojalata para programas de viviendas para personas de bajos ingresos.
- Provisión de US\$ 130,000 en contribuciones en especie valoradas al costo de un matadero y terrenos de feria.
- Provisión de US\$ 30,000 en contribuciones en especie valuadas al costo del estudio construir un museo geo minero.
- Provisión de US\$ 40,000 para mejoras viales locales.
- Servicio requerido a la Policía Nacional para el transporte de explosivos por US\$ 30,000.00.
- Provisión de US\$ 1,040,000 en contribuciones en especie valoradas al costo para proporcionar electricidad a la ciudad de El Limón.

Tabla 13. B2Gold Corp. Pagos por proyecto, año 2018 (en dólares)

Nombre del beneficiario	Impuestos	Regalías	Matrícula	Pagos de mejoras de infraestructura	Monto Total pagado al beneficiario
La Libertad	1,130,000.00	3,150,000.00	70,000.00	300,000.00	4,650,000.00
El Limón	1,120,000.00	2,120,000.00	30,000.00	1,110,000.00	4,380,000.00
Amalia	-	-	30,000.00	-	30,000.00
El Nispero	-	-	30,000.00	-	30,000.00
El Rosario	-	-	10,000.00	-	10,000.00
La Calamidad	-	-	10,000.00	-	10,000.00
Natividad	-	-	20,000.00	-	20,000.00
San José	-	-	50,000.00	-	50,000.00
<b>Total</b>	<b>2,250,000.00</b>	<b>5,270,000.00</b>	<b>250,000.00</b>	<b>1,410,000.00</b>	<b>9,180,000.00</b>

Fuente: B2Gold Corp. (2018).

<sup>25</sup> Véase por ejemplo su informe B2Gold Corp. (2016b) y B2Gold Corp. (2017b).

Tabla 14. B2 Gold Corp. Pagos por beneficiario en Nicaragua, año 2018 (en dólares)

Nombre del beneficiario	Impuestos	Regalías	Matrícula	Pagos de mejoras de infraestructura	Monto Total pagado al beneficiario
Dirección General de Ingresos	2,250,000.00	5,270,000.00	-	-	7,520,000.00
Policía Nacional	-	-	90,000.00	-	90,000.00
Registro Público de la Propiedad	-	-	10,000.00	-	10,000.00
Alcaldía Municipal Santo Domingo	-	-	-	100,000.00	100,000.00
Alcaldía Municipal Santo Domingo	-	-	-	200,000.00	200,000.00
Pueblo El Limón	-	-	-	1,110,000.00	1,110,000.00
Ministerio de Energía y Minas	-	-	150,000.00	-	150,000.00
<b>Total</b>	<b>2,250,000.00</b>	<b>5,270,000.00</b>	<b>250,000.00</b>	<b>1,410,000.00</b>	<b>9,180,000.00</b>

Fuente: B2Gold Corp. (2018).

En 2018 los gastos efectuados por B2Gold Corp. en concepto de “pagos por mejoras de infraestructura”, que la empresa presenta anualmente como parte de su programa de Responsabilidad Social Empresarial, se encuentran:

- Provisión de US\$ 100,000 en contribuciones en especie valoradas al costo del estudio para construir un museo de geo minería.
- Pago de US\$ 200,000 relacionado con varios proyectos de inversión social ejecutados por el municipio de Santo Domingo.
- Provisión de US\$ 1,110,000 en contribuciones en especie valuadas al costo para proporcionar electricidad a la ciudad de El Limón.

En este reporte no se hace referencia al destino de los pagos efectuados a la Policía Nacional por un monto de US\$ 90,000.

En referencia con lo anterior, se subraya que los pagos efectuados por B2Gold Corp. no se encuentran registrados como contrapartida en las estadísticas presupuestarias de las instituciones de gobierno que reciben estos recursos, ni en el Libro de Presupuesto General de la República ni en su informe de liquidación.

## INDICADORES DEL SECTOR MINERO

El seguimiento a las metas del gobierno es posible en la medida en que éste se basa en la construcción y uso de indicadores, los cuales permiten tener una representación cuantitativa y objetiva de la información acerca de las políticas internas y externas. Posteriormente, estos indicadores son usados para determinar el nivel de avance respecto a las metas pre-establecidas por el Gobierno y, por ende, su función es medir el cumplimiento de los objetivos propuestos en los Planes de Desarrollo.

<sup>46</sup> Véase los principales indicadores del sector minero 2007-2016 en: <http://www.mem.gob.ni/wp-content/uploads/2017/06/Principales-Indicadores-Sector-Minero-2007-2016.pdf>



# *CAPÍTULO 8*

## **REFLEXIONES FINALES**

55

Nicaragua presenta serias limitantes para generar un entorno propicio para la buena gobernanza de los recursos mineros. Así, por ejemplo, se carecen de elementos de supervisión tales como auditorías independientes sobre las prácticas y procesos en la cadena de valor de la producción minera, por lo que no hay garantías que se sigan las normativas concernientes al sector, ni que los informes de gobierno sean confiables.

La falta de transparencia en el sector minero imposibilita el monitoreo y verificación de las propias metas institucionales establecidas por el Ministerio de Energía y Minas. De los 8 indicadores y metas que esta institución se ha comprometido cumplir anualmente, únicamente está disponible de manera oportuna y periódica información de 2 indicadores, referentes a la producción y exportación de oro y plata (ver anexo 6).

Las estadísticas catastrales mineras, que incluye por tipo de minería información sobre las concesiones otorgadas y las concesiones solicitadas, se encuentran descontinuadas; debido a que el MEM elimina la estadística publicada anteriormente en su sitio web cuando con cierta regularidad efectúa la actualización mensual de las mismas, no conservando un registro permanente de esta información.

Esta inconsistencia también se repite con la información estadística que contiene la lista de concesionarios y su respectiva información sobre ubicación de los lotes y edad de la concesión.

Sin la disponibilidad de esta información, difícilmente la ciudadanía puede verificar el correcto pago de los derechos de superficie a cargo de los concesionarios mineros, así como las organizaciones ambientalistas que velan por el resguardo de las áreas protegidas y seguirán experimentando dificultades para monitorear el avance de la frontera minera.

Las estadísticas de producción y exportación de minerales se encuentran actualizadas; sin embargo, persiste su publicación a nivel agregado (y no por proyectos como requieren los estándares internacionales), y en formatos digitales que dificultan su uso por parte de los ciudadanos y medios de comunicación social.

Un ejercicio de simulación de la aplicación de la encuesta del Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales (Ver Gráfico 7), muestra que Nicaragua ocuparía un puesto entre los países que presentan una deficiente gobernanza de su sector minero, aunque con amplias posibilidades de mejorar su posición en el índice.

Los puntos más débiles de la gestión del sector se encuentran en la falta de independencia y rendición de cuentas de ENIMINAS se encuentran; la nula información en el uso de los fondos de promoción y supervisión minera, la falta de instituciones independientes que ejerzan las debidas auditorías a las empresas e instituciones, la falta de claridad en la Ley sobre la distribución municipal de los ingresos que genera la actividad y el deficiente desempeño del sector público minero en poner a disposición información desagregada y en formato de datos abiertos de las operaciones de las empresas mineras.

Pese a que las empresas mineras publican en sus sitios web, alguna información sobre sus operaciones, pagos e inversiones sociales, todavía prevalece una cultura empresarial que delega la responsabilidad completa de la transparencia y rendición de cuentas del sector, a las instituciones de gobierno, lo cual se evidencia en su desinterés por gestionar la candidatura de Nicaragua como país EITI, y la poca cooperación en brindar información solicitada para la elaboración de este informe.



## *CAPÍTULO 9*

### **RECOMENDACIONES**

**58**



## INSTITUCIONES DE GOBIERNO

El Ministerio de Energía y Minas (MEM) debe de hacer público los informes estadísticos mensuales sobre el sector minero (hasta un total de 13 informes al año, según sus indicadores y metas anuales), en vista que no los hace públicos por ningún medio y es requisito la publicación de dicho informe, para cumplir con los estándares internacionales, así como estar disponible al público de manera oportuna, periódica y en formatos regulares y de datos abiertos.

Una buena práctica que estaría dentro de las posibilidades operativas del MEM, es la publicación y divulgación permanente de un Calendario Anticipado de Estadísticas Mineras.

Si bien esta práctica es muy poco desarrollada por las instituciones de gobierno, siendo el Banco Central de Nicaragua la única institución que la lleva a cabo; su divulgación y cumplimiento contribuiría no solo a quitarle discrecionalidad al mismo MEM en la divulgación de sus estadísticas, sin necesidad de efectuarse cambios o adiciones a la legislación respectiva.

Además, le brindaría previsibilidad a todo el sector minero, incluyendo los diversos actores de partes interesados, quiénes podrían mejorar sus posibilidades de ejercer fiscalización efectiva al sector y en términos generales, las instituciones de gobierno deben fortalecer los sistemas estadísticos para producir mejores datos en el sector minero.

En cuanto a la publicación de datos, el MEM debería efectuar una reingeniería de datos mineros, a fin de colocarse en sintonía con la tendencia internacional de buenas prácticas de publicación y divulgación de datos abiertos.

En lo particular, debe ir gradualmente abandonando la publicación de datos basados en texto (PDF, Word, etc.), y en cambio publicar más datos en formatos legibles y no patentados, como XLSX, CSV, o JSON.

Otra recomendación es, que las instituciones de gobierno deben habilitar sus respectivas oficinas de acceso a la información pública y poner a disposición del público la documentación que sea requerida (Centros de Documentación).

De esta forma, no solo cumplen con la Ley 620 (Ley de Acceso a la Información Pública), sino permitirían a la ciudadanía en general, a las organizaciones y a los medios de comunicación social que monitorean el sector minero, la posibilidad de efectuar un proceso efectivo de fiscalización.

Ante las debilidades presentadas por las instituciones del gobierno central, los gobiernos locales deberían de asumir con mayor beligerancia la regulación y control de los recursos mineros que se encuentre dentro de sus competencias, ser transparentes y rendir cuentas sobre el uso de las transferencias que reciben del gobierno central, cuyo origen procede de las operaciones mineras en sus territorios, y de toda donación recibida directamente por las empresas mineras, las cuales, como se muestra en el caso de los pagos efectuados por B2Gold Corp. (tablas 9-14), son una importante fuente de recursos en relación al tamaño de los presupuestos municipales.

---

## ORGANIZACIONES DE SOCIEDAD CIVIL

Desde las organizaciones de sociedad civil se deben realizar las debidas gestiones para garantizar la inclusión de Nicaragua en la medición internacional del Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales.

Como se mencionó anteriormente, pese a que Nicaragua ya supera al resto de países de Centroamérica en la producción de oro y continúan profundizándose los conflictos mineros en las zonas de explotación; el Índice de Gobernanza de los Recursos Naturales en su edición 2017, únicamente incluyó a Guatemala, país que también forma parte de la EITI.

La inclusión permanente de Nicaragua en esta medición, sin duda suscitará un debate informado sobre los principales retos de la transparencia y rendición de cuentas del sector minero.

En Nicaragua, además, se cuenta con organizaciones especializadas en el tema y expertos que perfectamente pudieran completar el cuestionario que da origen a dicho índice y coordinar con el Natural Resource Governance Institute las acciones de incidencia sobre la base de sus resultados.

Del mismo modo, las organizaciones civiles, entre ellos movimientos sociales surgidos de los conflictos mineros, deben estrechar alianzas con organizaciones académicas y centros de investigación a fin de acceder a análisis e información especializada sobre el sector minero que les permita sostener y ampliar sus demandas por transparencia y rendición de cuentas.

## INSTITUCIONES PRIVADAS

Las empresas mineras, a través de la Cámara Minera de Nicaragua (CAMINIC) y a título individual, deben de mejorar la transparencia y rendición de cuentas de sus operaciones. Durante esta investigación se logró constatar que la CAMINIC gestiona una serie de información sobre las operaciones de sus asociados y como gremio empresarial sobre sus actividades de proyección social.

Entre otra información relevante, la CAMINIC debería poner a disposición del público: i. Requisitos de ingreso a la cámara, códigos de conducta, política anticorrupción, etc.; ii. Informe anual de sus actividades entregado al MIFIC (según Ley de Cámaras); iii. Información estadística a nivel de proyectos, desagregada por tipo de minería y disponible en datos abiertos); iv. Convenios con instituciones de gobierno o de otra índole (por ejemplo, convenios con universidades) y; v. Cumplimiento de los planes de gestión ambiental.

Las empresas mineras también deberían de impulsar el ingreso de Nicaragua a la iniciativa EITI, aunque las directrices de la EITI establecen que es el gobierno de cada país quién debe de presentar a su Secretaría Internacional (en Oslo, Noruega) una declaración pública de interés y una declaración de compromiso de trabajar en conjunto con sociedad civil; las empresas mineras, a través de CAMINIC, podrían influir en los funcionarios de gobierno en esa dirección.

La integración de Nicaragua a la EITI debe ser reconocida desde sus inicios, no como una receta que resolverá sus carencias institucionales en la gestión de sus recursos mineros, sino como una oportunidad para elevar el debate sobre las mejores formas de aprovechar los recursos en el corto plazo y cuáles son alternativas a mediano plazo para dejar depender de estos y mitigar sus impactos socio ambientales.



# *CAPÍTULO 10*

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

### **TRABAJOS CITADOS**

Asamblea Nacional. (2014). *Ley No. 2017. "Ley general del medio ambiente y los recursos naturales con sus reformas incorporadas"*. Managua: Gaceta Diario Oficial No. .

Asamblea Nacional. (2017). *Ley No. 953 "Ley creadora de la empresa nicaragüense de minas"*. Managua: Gaceta Diario Oficial No. 127.

B2Gold Corp. . (2016b). *Responsible Mining Report 2016. Raising the bar.*

B2Gold Corp. (2016a). *Extractive Sector Transparency Measures Act Report.*

B2Gold Corp. (2017a). *Extractive Sector Transparency Measures Act - Annual Report.*

B2Gold Corp. (2018). *Extractive Sector Transparency Measures Act - Annual Report.*

B2Gold Corp. (2017b). *Responsible Mining Report 2017. Raising the bar.*

Digesto jurídico del sector energético 2011. (2012a). *Ley No. 387 "Ley especial de exploración y explotación de minas con sus normas, derogaciones vigentes y consolidadas al 7 de julio de 2011"*. Managua: Gaceta Diario Oficial No. 174.

Digesto jurídico del sector energético 2011. (2012b). *Texto consolidado 2011. Reglamento de la Ley No. 387 "Ley especial de exploración y explotación de minas"*. Gaceta Diario Oficial No. 117.

EITI. (2011). *Normas del EITI Edición 2011*. Oslo: Secretaría Internacional del EITI. Obtenido de [https://eiti.org/files/2011-11-01\\_EITI\\_Rules\\_Spanish.pdf](https://eiti.org/files/2011-11-01_EITI_Rules_Spanish.pdf)

Extractive Industries Transparency Initiative. (2016). *El Estándar del EITI 2016*. Secretariado Internacional del EITI.

Fondo Monetario Internacional. (2007). *Guía sobre la transparencia del ingreso proveniente de los recursos naturales*. Departamento de finanzas públicas.

Gobierno de Nicaragua. (2017). *Decreto No. 20 - 2017. Sistema de evaluación ambiental de permisos y autorizaciones para el uso sostenible de los recursos naturales*. Managua: Gaceta Diario Oficial No. 228.

Halland, H., Lokanc, M., & Nair, A. (2016). *El sector de las industrias extractivas. Aspectos esenciales para economistas, profesionales de las finanzas públicas y responsables de política*. Washington: Banco Mundial.

IEEPP / Centro Humboldt. (2017). *La Minería industrial en Nicaragua: Una mirada desde la óptica fiscal*. Managua.

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. (2016). *EITI: ¿Una iniciativa suficiente para la transparencia fiscal de las industrias extractivas en Honduras?* Guatemala.

Ministerio de Energía y Minas. (2016). *Plan del buen gobierno 2017*. Managua.

Ministerio de Energía y Minas Colombia. (2010). *Indicadores de la minería en Colombia. Seguimiento al plan nacional de desarrollo minero 2007 - 2010*. Bogotá.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2016). *Informe de liquidación presupuestaria 2015*. Managua.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2017). *Informe de liquidación presupuestaria 2016*. Managua.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2018). *Informe de Liquidación Presupuestaria 2017*. Managua.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2019). *Informe de liquidación presupuestaria 2018*. Managua.

Natural Resource Governance Institute. (2014). *La carta de los recursos naturales. Segunda edición*.

Natural Resource Governance Institute. (2017). *Índice de la Gobernzande de los Recursos Naturales 2017*.

Polanco, Y. (2013). *Diagnóstico y propuestas para mejorar la transparencia y rendición de cuentas de las industrias extractivas*. Managua: Centro Humboldt.

Sánchez, M. (2017). *Extractivismo y lucha campesina en Rancho Grande. La expresión de un ecologismo político en Nicaragua*. Managua: Centro de Análisis Socio Cultural - Universidad Centroamericana.

The World Bank. (2016). *Option for data reporting - EITI Standar 2016. The good, the better and the best*. Washington.

Valle, D., & Hernández, T. (2013). *Buenas prácticas de transparencia en la gestión pública y privada*. Managua: Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas.



## SITIOS WEB RECUPERADOS PARA SU CONSULTA

[https://www.bcn.gob.ni/estadisticas/sector\\_real/produccion/1-19.htm](https://www.bcn.gob.ni/estadisticas/sector_real/produccion/1-19.htm)  
[https://www.bcn.gob.ni/estadisticas/sector\\_externo/comercio\\_exterior/exportaciones/6-7.htm](https://www.bcn.gob.ni/estadisticas/sector_externo/comercio_exterior/exportaciones/6-7.htm)  
<https://www.b2gold.com/projects/producing/el-limon/#updates>  
<https://confidencial.com.ni/decretazo-amenaza-recursos-naturales/>  
<https://datos.bancomundial.org/nivel-de-ingresos/paises-de-ingreso-mediano-bajo>  
<https://www.elnuevodiario.com.ni/economia/485300-camara-minera-nicaragua-junta-directiva/>  
<https://eiti.org/>  
<https://eiti.org/explore-data-portal>  
<https://www.fraserinstitute.org/>  
<https://es-us.finanzas.yahoo.com/quote/BTG?p=BTG&.tsrc=fin-srch>  
<https://www.internationalbudget.org/>  
<https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/results-by-country/country-info/?country=ni>  
<http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>  
<https://info.worldbank.org/governance/wgi/>  
<http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nf/9e314815a08d4a6206257265005d21f9/a73c80196e1ef245062581520061e4b7?OpenDocument>  
<https://www.laprensa.com.ni/2017/11/22/nacionales/2334748-eniminas-constituye-nuevo-modelo-explotacion-minera>  
[https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal\\_db-v2/conflicto/lista/02024500](https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal_db-v2/conflicto/lista/02024500)  
<http://www.mem.gob.ni/>  
<http://www.mem.gob.ni/wp-content/uploads/2019/03/LISTA-CONCESIONES-MINERAS.pdf>  
<http://www.mineros.com.co/pdf/2018-informe-financiero.pdf>  
<https://opendatawatch.com/>  
<https://www.opengovpartnership.org/participants>  
<http://projects.bancomundial.org/P161434?lang=es>  
<https://resourcegovernance.org/>  
<https://resourcegovernance.org/approach/natural-resource-charter>  
<http://www.transmuni.gob.ni>  
<https://www.transparency.org/>



# *CAPÍTULO 11*

## **ANEXOS**

# ANEXO No. 1

## SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Managua, Nicaragua 20 diciembre 2018

Le saludo en ocasión de desearle éxitos en sus labores cotidianas.

Centro Humboldt es una organización sin fines de lucro, su quehacer institucional se enmarca en los ámbitos del Desarrollo Territorial y la Gestión Ambiental concibiendo ésta última como la participación activa de las comunidades para evitar un mayor deterioro y mejorar las condiciones ambientales, contribuyendo al desarrollo de sistemas ambientalmente sustentables.

En el marco del proyecto "*Fortalecimiento de la sociedad civil y de su trabajo de defensa del medio ambiente y de los derechos humanos en la extracción de materias primas en América Central*", nos encontramos desarrollando un estudio durante un periodo de tres meses, que inicia de enero y finaliza en marzo del presente año, cuyo objetivo principal es realizar un diagnóstico del estado actual de la transparencia y la rendición de cuentas en el sector de la minería metálica en Nicaragua, para lo que hemos contratado formalmente al consultor económico Adelmo Sandino.

El objetivo de dicho estudio es aportar herramientas que, gestionadas de manera conjunta entre los principales actores de la industria minera, sector gobierno y las comunidades, permitan mejorar la gobernanza de los recursos naturales.

Debido a lo expresado anteriormente solicito formalmente a la organización que Usted representa, en mi calidad de Director Ejecutivo de Centro Humboldt, conceda al Lic. Sandino autorización para que pueda realizar las consultas y/o entrevistas a sus colaboradores con el fin de obtener insumos e información que será utilizada para el diagnóstico referido.

No omito manifestarle que para nosotros será de sumo interés compartir en su momento los resultados preliminares del estudio con su organización, idealmente a través de una o varias sesiones de trabajo, a fin de retroalimentar dichos resultados con sus comentarios y recomendaciones.

Agradezco de antemano su atención y colaboración a la presente, le saluda cordialmente

Ing. Víctor Campos Cubas  
Director Ejecutivo- Centro Humboldt





Gobierno de Reconciliación  
y Unidad Nacional

*El Pueblo, Paralelamente!*

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

## OFICINA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

### Formulario Solicitud de Información

#### SOLICITANTE

Fecha: 8 febrero, 2019

Nombre del Solicitante: Centro Alexander Von Humboldt

Sexo  Femenino  Masculino Edad  Nacionalidad

Persona Natural  Jurídica

Cédula o Pasaporte:

Teléfono de Contacto: 2251-0151

Número de Fax:

Correo Electrónico: comunicacion@humboldt.org.ni

Dirección:

Busto José Martí 5 cuadras al este.  
B° Largaespeda. Managua, Nicaragua

#### INFORMACIÓN

Información o Datos Requeridos y/o Documento consultado

Centro Humboldt es una organización sin fines de lucro, su quehacer institucional se enmarca en los ámbitos de Desarrollo Territorial y Gestión Ambiental. Actualmente se encuentra desarrollando un diagnóstico acerca de la transparencia y rendición de cuentas de la minería industrial en Nicaragua. Para lo cual, requiere tener acceso a la siguiente información pública, según derechos consignados en la Ley No. 621 (Ley de Acceso a la Información Pública):

1. Ficha técnica metodológica de estimación anual de ingresos no tributarios correspondientes a los derechos de exploración y explotación minera y de multas al sector minero.
2. Estadísticas Anuales de Ejecución Acumuladas del Presupuesto de Transferencias en concepto de uso de derechos de superficie y regalías por Región y Municipios y de Fondo de Desarrollo Minero (artículo 75, Ley No. 387, Ley Especial sobre Exploración Explotación de Minas) para los años 2015; 2016; 2017.

Observación

#### MEDIO PARA RECIBIR LA INFORMACIÓN

Personal

Correo Electrónico

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO  
OFICINA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA/RPP

Recibido por: Irlanda Silva

Fecha: 19/2/19

Hora: 1:00 pm

MHCP - Oficina de Acceso a la Información  
Managua, Nicaragua del Volga, 2 cuadras arriba, Telf: 266-9744 Ext 110

Firma

PODER  
CIUDADANO  
Nicaragua  
Gana con Vos!

[informacionpublica@mhcp.gob.ni](mailto:informacionpublica@mhcp.gob.ni)

<http://www.hacienda.gob.ni>





Gobierno de Reconciliación  
y Unidad Nacional

*Al Pueblo, Presidente!*

2018

UNIDOS EN POR GRACIA  
VICTORIAS! de Dios!

OFICINA DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA  
Formato de Solicitud de la Información

Fecha de la Solicitud: 19 febrero 2019  
 Nombre y Apellidos: Centro Alexander Von Humboldt  
 No. de Cédula de Identidad: \_\_\_\_\_  
 Teléfono/s: 2251-0151 / 2251-0005 / 2251-0007  
 Domicilio: Busto José Martí 5 cuadras al este. Bº  
Largaespada. Managua, Nicaragua  
 Procedencia: Managua, Nicaragua  
 Menores de 16 años, Partida de Nacimiento No.: \_\_\_\_\_  
 Extranjeros, Pasaporte Vigente No.: \_\_\_\_\_  
 Dirección de Correo Electrónico: comunicacion@humboldt.org.ni

Formato de respuesta deseado	Entrevista	Archivo Digital	Correo electrónico	Otro
Marque con una X		X		

Descripción de la Información Solicitada:

Centro Humboldt es una organización sin fines de lucro, su quehacer institucional se enmarca en los ámbitos de Desarrollo Territorial y Gestión Ambiental. Actualmente se encuentra desarrollando un diagnóstico acerca de la transparencia y rendición de cuentas de la minería industrial en Nicaragua. Para lo cual, requiere tener acceso a la siguiente información pública, según derechos consignados en la Ley No. 621 (Ley de Acceso a la Información Pública).

1. Copia electrónica (escaneada) de los permisos ambientales a los concesionarios mineros del sector metálico otorgados por MARENA al MEM (artículo 30, Reglamento, Ley 387) en los años 2015; 2016; 2017.
2. Copia electrónica de los Estudios de Impacto Ambiental remitidos por proyectos presentados por los concesionarios mineros del sector metálico, previo a sus labores de exploración y explotación durante los años 2015; 2016; 2017.

Para uso de la OAIIP:

Solicitud Aceptada \_\_\_\_\_

Solicitud Denegada \_\_\_\_\_

Motivo: \_\_\_\_\_



CRISTIANA, SOCIALISTA, SOLIDARIA!

Ministerio de Energía y Minas  
De la Rotonda Centroamericana 700 m al oeste, Villa Fontana, Managua,  
Nicaragua, Teléfonos (505) 2252-7400 y 2252-7500.  
CORREO: salvador.montiel@men.gob.ni  
Sitio web: men.men.gob.ni

MARENA  
Ministerio del Ambiente  
y los Recursos Naturales

**OFICINA DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA**  
**Formato de Solicitud de la Información**

Fecha de la Solicitud: 19 febrero 2019  
 Nombre y Apellidos: Centro Alexander Von Humboldt  
 No. de Cédula de Identidad: \_\_\_\_\_  
 Teléfono/s: 2251-0151 / 2251-0005 / 2251-0007  
 Domicilio: Busto José Martí 5 cuadras al este. 8º  
 Largaespada. Managua, Nicaragua  
 Procedencia: Managua, Nicaragua  
 Menores de 16 años, Partida de Nacimiento No.: \_\_\_\_\_  
 Extranjeros, Pasaporte Vigente No.: \_\_\_\_\_  
 Dirección de Correo Electrónico: comunicacion@humboldt.org.ni

Formato de respuesta deseado	Entrevista	Archivo Digital	Correo electrónico	Otro
Marque con una X		X		

**Descripción de la Información Solicitada:**

Centro Humboldt es una organización sin fines de lucro, su quehacer institucional se enmarca en los ámbitos de Desarrollo Territorial y Gestión Ambiental. Actualmente se encuentra desarrollando un diagnóstico acerca de la transparencia y rendición de cuentas de la minería industrial en Nicaragua. Para lo cual, requiere tener acceso a la siguiente información pública, según derechos consignados en la Ley No. 621 (Ley de Acceso a la Información Pública).

- Informe de Gestión Institucional años 2015 y 2017. En la web únicamente está disponible año 2016: <http://www.mem.gob.ni/wp-content/uploads/2017/02/Evaluacion-del-la-Gestion-Institucional-2016.pdf>
- Informes MENSUALES de producción minera para los años 2015; 2016 y 2017. De acuerdo con las metas presupuestarias del MEM, todos los años produce 13 informes de producción minera, pero no están disponibles en su sitio web.
- Formato regular de cédula de inspección rutinaria (artículo 93 del Reglamento de la Ley 387).
- Estadísticas de Solicitudes de Concesión Minera y Concesiones Mineras Otorgadas para los años 2015; 2016 y 2017.
- Actividades y resultados para los años 2015; 2015 y 2017 del uso del Fondo de Desarrollo Minero, según Plan Operativo Anual presentado por Ministerio de Energía y Minas (artículo 76 Reglamento de la Ley 387).
- Estadísticas de pagos de concesionarios mineros por conceptos de derechos de extracción y derecho de superficie por tipo de minería (Metálica y No Metálica) para los años 2015-2017.

Para uso de la OAIP:

**FE,  
FAMILIA  
Y COMUNIDAD!**

**CRISTIANA, SOCIALISTA, SOLIDARIA**

**Ministerio de Energía y Minas**  
 De la Rotonda Centroamérica 700 a el oeste, Villahermosa,  
 Nicaragua. Teléfonos: (505) 2251-7400 y 2252-7500.  
 correo: salvador.mascoll@mem.gob.ni  
 Sitio web: www.mem.gob.ni

Fecha: \_\_\_\_\_  
 Hora: \_\_\_\_\_  
 Oficina de Acceso a la Información Pública  
**RECIBIDO**

**Ministerio de  
Energía y  
Minas**





Gobierno de Reconciliación  
y Unidad Nacional  
*El Pueblo, Presidente!*

**2018**  
UNID@S EN *Por Gracia*  
VICTORIAS! *de Dios!*

**OFICINA DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA**  
**Formato de Solicitud de la Información**

Fecha de la Solicitud: 19 febrero 2019  
Nombre y Apellidos: Centro Alexander Von Humboldt  
No. de Cédula de Identidad: \_\_\_\_\_  
Teléfono/s: 2251-0151 / 2251-0005 / 2251-0007  
Domicilio: Busto José Martí 5 cuadras al este. Bº  
Largaespada. Managua, Nicaragua  
Procedencia: Managua, Nicaragua  
Menores de 16 años, Partida de Nacimiento No.: \_\_\_\_\_  
Extranjeros, Pasaporte Vigente No.: \_\_\_\_\_  
Dirección de Correo Electrónico: comunicacion@humboldt.org.ni

Formato de respuesta deseado	Entrevista	Archivo Digital	Correo electrónico	Otro
Marque con una X		X		

**Descripción de la Información Solicitada:**

Centro Humboldt es una organización sin fines de lucro, su quehacer institucional se enmarca en los ámbitos de Desarrollo Territorial y Gestión Ambiental. Actualmente se encuentra desarrollando un diagnóstico acerca de la transparencia y rendición de cuentas de la minería industrial en Nicaragua. Para lo cual, requiere tener acceso a la siguiente información pública, según derechos consignados en la Ley No. 621 (Ley de Acceso a la Información Pública).

1. Estadísticas de exportación de oro y plata por volumen exportado y exportaciones FOB (en dólares) para los años 2015; 2016; 2017.
2. Estadísticas de exportación de oro y plata por volumen exportado y exportaciones FOB (en dólares) para los años 2015; 2016; 2017 desagregado por EMPRESA EXPORTADORA o persona natural de dichos metales.

**Para uso de la OAIP:**

Solicitud Aceptada

Solicitud Denegada

Motivo: \_\_\_\_\_



**CRISTIANA, SOCIALISTA, SOLIDARIA!**

**Ministerio de Energía y Minas**

De la Rotonda Centroamericana 700 m al oeste, Villa Fontana, Managua,  
Nicaragua. Teléfonos (505) 2251-7400 y 2252-7500,  
correo: salvador.mansell@em.mecb.ni  
Sitio web: www.em.mecb.ni

## ANEXO No. 2

### ENTREVISTA CON SERGIO RÍOS, EXPRESIDENTE DE CAMINIC

*Versión revisada. 13 de febrero de 2019*

La siguiente entrevista ha sido diseñada en el marco del estudio “*Diagnóstico de la transparencia y rendición de cuentas del sector minero en Nicaragua*”, a cargo de Centro Humboldt, cuyo objetivo es aportar herramientas que, gestionadas de manera conjunta entre los principales actores de la industria minera, permitan mejorar la gobernanza de los recursos naturales. El estudio es patrocinado por la Iniciativa Cristiana Romero y el Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo de la República Federal de Alemania.

La entrevista está dirigida al representante principal de la Cámara Minera de Nicaragua y tiene por objetivo conocer sobre diversos aspectos institucionales y de la transparencia y rendición de cuentas del sector.

#### **Cuestionario**

1. Al 31 de diciembre de 2018, cuántas son las empresas afiliadas a CAMINIC (detallar por tipo de sector metálico y no metálico u otro sector).
2. ¿De qué forma considera CAMINIC que sus empresas afiliadas son transparentes en sus operaciones y rinden cuentas a la sociedad? ¿Elabora CAMINIC un informe anual de sus actividades y resultados y las hace de conocimiento público?
3. ¿Ha formado CAMINIC o le interesaría formar parte de iniciativas internacionales como la EITI? En caso afirmativo, ¿qué condiciones podrían propiciar la participación de Nicaragua en este tipo de iniciativas?
4. ¿Considera que el marco legal que rige al sector, con sus recientes reformas, contribuye a la transparencia y la rendición de cuentas? ¿Por qué?
5. En el informe de gestión del año 2016 del MEM, se detalla que se elaboraron 583 inspecciones a lotes mineros concesionados y no concesionados a nivel nacional. ¿Estarían dispuestas las empresas mineras que en algunas de esas inspecciones participaran miembros de organizaciones de sociedad civil o permitirían un proceso paralelo de inspecciones a las ya realizadas por las instituciones de gobierno?
6. Una de la información más difícil de acceder para los ciudadanos, y que es de suma importancia, son los EIA. ¿Sería posible que los EIA sean proporcionado por las empresas a las organizaciones civiles mediante solicitud expresa de forma completa, ya que los resúmenes ejecutivos de algunos proyectos en cursos ofrecidos hasta ahora limita profundizar en los resultados de los mismos?

7. ¿Existe todavía el comité de conflictos en Bonanza que está conformado por HEMCO y la Alcaldía y cuya dirección está a cargo de la delegación territorial del MEM? ¿Qué aprendizajes se pueden obtener de dicha iniciativa a la fecha? ¿Han disminuido los conflictos desde entonces en el territorio?
8. ¿Se hace público, de acuerdo a alguna disposición legal o administrativa, las renunciaciones parciales o totales de las concesiones mineras?
9. A la fecha, ¿tiene la CAMINIC una estimación del impacto que provocará sobre la industria el funcionamiento de ENIMINAS? ¿Ya hay claridad cómo esta empresa pública incursionará en el mercado?
10. ¿Conocen Ustedes los fines y objetivos del Fondo de Desarrollo Minero? ¿Brinda el Gobierno a la cámara o sus agremiados alguna información sobre el uso de ese fondo y sus resultados?
11. ¿Cómo definiría una concesión “inactiva”? De acuerdo con las estadísticas catastrales mineras del MEM un 80% de las concesiones mineras otorgadas están “inactivas”, cuando en el Reglamento de la Ley 387, se indica que todo concesionario minero deberá iniciar actividades de exploración en un plazo no mayor de 4 años (1 año adicional de prórroga debidamente justificado). ¿Por qué la mayoría de los concesionarios no están en labores de exploración?
12. ¿Cuáles son las infracciones más recurrentes por las cuales, según el artículo 44 del Reglamento, incurren las empresas afiliadas a CAMINIC?
13. ¿Conocen las sanciones, preventivas de prácticas corruptas, a las que están sujetos los inspectores del MEM u de otra institución relacionada al sector minero?
14. A lo largo de los años se ha percibido que las empresas del sector cambian con frecuencia sus razones sociales, para entre otras cosas mantener ciertos beneficios fiscales, evadir responsabilidades ambientales, etc. ¿Es esta una práctica extendida entre las empresas afiliadas a CAMINIC?

## ANEXO No. 3

### FORMULARIO PROPUESTO PARA EMPRESAS AFILIADAS A LA CÁMARA MINERA DE NICARAGUA

Versión revisada. 13 de febrero de 2019

El siguiente formulario ha sido diseñado en el marco del estudio “*Diagnóstico de la transparencia y rendición de cuentas del sector minero en Nicaragua*”, a cargo de Centro Humboldt, cuyo objetivo es aportar herramientas que, gestionadas de manera conjunta entre los principales actores de la industria minera, permitan mejorar la gobernanza de los recursos naturales.

El formulario está dirigido a las empresas afiliadas a la Cámara Minera de Nicaragua que realizan labores de exploración y explotación minera metálica. Consta de cuatro apartados en los cuales se solicita a las empresas que, de manera VOLUNTARIA, completen el mismo a fin de obtener información primaria sobre sus operaciones y pagos realizados a las instituciones de gobierno. La información brindada será utilidad para elaborar una ficha técnica a nivel de empresas.

El estudio es patrocinado por la Iniciativa Cristiana Romero y el Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (Alemania). Por favor llenar el siguiente formulario en las casillas en blanco del lado derecho. En caso de que alguna información no aplique a su estatus actual, colocar la siglas N.A. (No Aplica).

#### 1. Formulario información general.

Nombre y razón social de la Empresa:	
Número RUC:	
Área concesionada en dominio (en HA):	
Inicio de operaciones (fecha):	
¿Empresa Subsidiaria? (Marque con una X)	Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> Nombre de Casa Matriz:
Otras empresas subsidiarias del grupo operando en Nicaragua (nombre y razón social):	
Empresa en fase de (Marque con una X):	<input type="checkbox"/> Exploración <input type="checkbox"/> Explotación <input type="checkbox"/> Ambas Otro (especifique):
Área en explotación (HA):	
Sitio web/red social/otro:	
Símbolo utilizado en Bolsa de Valores:	
Principales clientes nacionales o internacionales:	
Inversión bruta (en US\$)	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:

## 2. Formulario sobre producción y exportación anual (sí aplica)

Producción Oro (número de onzas):	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Producción Plata (número de onzas):	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Producción Otros Metales (especifique):	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Exportación FOB Oro (número de onzas):	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Exportación FOB Plata (número de onzas):	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Exportación FOB Otros Metales (especifique):	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Exportación FOB Oro (en US\$):	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Exportación FOB Plata (en US\$):	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Exportación FOB Otros Metales (en US\$):	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Número de inspecciones realizadas por la Dirección Técnica Minera del MEM	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:

### 3. Pagos efectuados

Tasa de registro público por inscripción de nueva concesión minera (en C\$)	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Derecho de superficie (en C\$)	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Derecho de explotación o regalía (en C\$)	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Impuesto sobre la renta anual (en C\$)	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Anticipo del impuesto sobre la renta (en C\$)	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Retenciones del IR sobre el salario (en C\$)	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Otras retenciones del IR (en C\$)	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Pago Mínimo Definitivo (en C\$):	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Impuesto al Valor Agregado (en C\$)	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Multas en el contexto de la Ley 387 y su reglamento (en C\$)	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Inversiones comunitarias (en US\$) <sup>1</sup>	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Número de auditorías realizadas por la Dirección General de Ingresos	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Número de solicitudes de exoneración de impuestos presentadas ante el MEM	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Número de casos llevados al Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo:	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:

1. Se refiere a toda transferencia monetaria en concepto de donación a la comunidad o instituciones de gobierno en el marco de programas sociales realizados por la empresa en el año respectivo. Si lo considera a bien, muestre evidencias de los resultados de estas donaciones (pueden ser enlaces a sitios de internet).



#### 4. Aspectos socio ambientales (sí aplica)

Número de permisos ambientales otorgados por MARENA:	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Número de inspecciones ambientales realizadas por MARENA:	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Número de Estudios de Impacto Ambiental o actualización de los mismos (en números)	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Número de sesiones informativas con pobladores	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Número de trabajadores a nivel directivo <sup>2</sup>	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Número de trabajadores a nivel ejecutivo <sup>2</sup>	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:
Número de trabajadores a nivel operativo <sup>2</sup>	Año 2015:
	Año 2016:
	Año 2017:

2: Si lo considera a bien, detalle esta información por sexo.

## ANEXO No. 4

### ENTREVISTA PROPUESTA CON FUNCIONARIO DEL BANCO MUNDIAL EN NICARAGUA

Banco Mundial en otras partes del mundo apoya iniciativas de transparencia en el sector minero, por lo que es de sumo interés para este estudio conocer las condiciones que propiciarían la instauración en Nicaragua de este tipo de iniciativas, así como las posibles barreras de entrada.

A continuación una serie de preguntas:

1. El Banco Mundial promueve la EITI en países ricos en recursos minerales a través de convenios de donación destinados apoyar las actividades consignadas en los POA y los informes EITI. ¿Ha habido algún interés del Gobierno de Nicaragua o algún ofrecimiento del Banco Mundial para formar parte de esta iniciativa internacional? ¿Qué condiciones podrían propiciar la incorporación de Nicaragua a este tipo de iniciativas internacionales, considerando: 1. La política oficial de promoción de inversiones en minería; 2. El crecimiento sostenido de la producción minera; 3. El incremento de los conflictos socio ambientales de la minería?
2. Varios estudios coinciden en que los países ricos en recursos minerales no logran crecer y desarrollarse a causa de la baja calidad de sus instituciones. Por su parte, Nicaragua es percibido como un país con alta corrupción y presenta deficiencias en los indicadores de gobernabilidad que elabora el Banco Mundial. Sobre la base de lo anterior, ¿es pertinente la transparencia y rendición de cuentas en el sector minero?
3. ¿Tiene en la actualidad el Banco Mundial o sus agencias alguna relación de trabajo /colaboración con el sector privado radicado en Nicaragua en iniciativas de transparencias y rendición de cuentas?
4. El Banco Mundial financia la participación de Honduras en la EITI, ¿qué lecciones aprendidas se pueden obtener de esa asociación?

## ANEXO No. 5

### RESUMEN DE SALIDA DE DATOS MÍNIMOS BAJO LOS REQUISITOS DE LA EITI

Requisito de la EITI	Datos cualitativos	Datos cuantitativos	Norma internacional disponible
<b>Marco legal</b>			
Códigos legales, regulaciones y reformas	✓	✓	Emergente
Agencias gubernamentales	✓		
Propiedad de los recursos naturales	✓	✓	
Regulaciones de licencias	✓		
Los códigos internacionales de conducta / signatario de tratados	✓		
<b>Régimen Fiscal</b>			
Régimen fiscal	✓	✓	
Descentralización fiscal	✓	✓	
Inversión		✓	
Aduanas / Comercio	✓	✓	
<b>Asignación de licencias</b>			
proceso de asignación	✓	✓	
Proceso de licitación	✓	✓	
<b>Registro de licencias</b>			
Detalles de la propiedad		✓	Emergente
Los datos geoespaciales		✓	
Detalles de la propiedad		✓	
Detalles de la licencia		✓	
<b>Contratos</b>			
Título / Descripción / estado	✓		Emergente
Artículos	✓		
Detalles firmantes	✓		
Documentación	✓		
<b>Beneficiario efectivo</b>			
Los detalles sobre los miembros del consejo	✓		
Personas expuestas políticamente	✓		
<b>La participación del Estado</b>			
Las normas que rigen la participación del Estado	✓		
Herramienta para la participación del Estado	✓	✓	
Participación en el capital		✓	
¿Cómo se ejerce el control estatal?	✓	✓	
Los pagos al Estado		✓	
Finanzas empresa estatal		✓	
Beneficiarios empresa estatal		✓	

<b>Exploración</b>			
Etapas del proyecto		✓	Emergente
Estado de actividad		✓	
Reservas y Recursos		✓	
<b>Producción</b>			
Volumen de producción		✓	✓
Valor de producción		✓	✓
<b>Exportaciones</b>			
El volumen de exportación		✓	✓
valor de las exportaciones		✓	✓
<b>Divulgación completa de los impuestos y los ingresos</b>			
Licencia de concesión y honorarios		✓	✓
Impuestos sobre los beneficios		✓	✓
Las regalías y bonos		✓	✓
Los flujos de ingresos relacionados con el comercio		✓	✓
Subvenciones y donaciones		✓	✓
<b>Venta de la participación del estado de la producción y otros ingresos recoge en especie</b>			
Dividendos y derechos estatales		✓	✓
<b>Disposiciones de infraestructura y acuerdos de trueque</b>			
Acuerdos de infraestructura pertinentes y contratos	✓	✓	
<b>Los ingresos de transporte</b>			
Impuestos sobre el transporte pertinentes	✓	✓	
<b>Distribución de los ingresos de la industria extractiva</b>			
Proceso de recepción y asignación		✓	✓
Asignación y distribución de los ingresos		✓	✓
Contabilidad para la asignación	✓		
<b>Transferencias sub nacionales</b>			
Parte de los ingresos totales de ir directamente a las comunidades / gobiernos locales	✓	✓	
Gobernabilidad de los pagos de la comunidad local	✓	✓	
<b>El gasto social de las empresas extractivas</b>			
La asignación de fondos / en proyectos de tipo	✓	✓	
Empresas extractivas compromisos con las comunidades locales	✓	✓	
<b>Contribución del sector extractivo a la economía</b>			
Participación en el PIB		✓	✓
Parte de los ingresos del gobierno		✓	✓
industrias extractivas y exportaciones		✓	✓
industrias extractivas y el empleo		✓	✓

Fuente: Tomado de The World Bank (2016).

## ANEXO No. 6

### INDICADORES DE SEGUIMIENTO DEL SECTOR MINERO EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO

Resultados del Programa 013 del Ministerio de Energía y Minas Administración de los Recursos Geológicos y Mineros

Indicador	Unidad de Medida	Año 2015			Año 2016			Año 2017			Año 2018		
		Programado	Ejecutado	% Cumplimiento	Programado	Ejecutado	% Cumplimiento	Programado	Ejecutado	% Cumplimiento	Programado	Ejecutado	% Cumplimiento
Inspecciones a lotes mineros concesionados y no concesionados	Inspección	110	325	295	170	583	343	170	640	376	170	329	194
Transformación de colectivos de mineros en pequeños y medianas empresas	Empresas	2	3	150	1	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.
Nuevas concesiones otorgadas en minería	Concesiones	15	22	147	15	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.	10	13	130
Solicitudes de derechos mineros y sus registros	Solicitud	100	170	170	110	57	52	80	127	159	80	91	114
Informe estadístico como herramienta de planificación para el sector minero	Informe	13	13	100	13	13	100	N.d.	N.d.	N.d.	13	13	100
Levantamiento de mapas geológicos a escala 1:50,000	Mapa	4	4	100	4	4	100	4	4	100	3	4	133
Solicitudes para concesiones, permisos, inspecciones y demás actividades relacionadas al derecho minero procesadas	Porcentaje	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.	100	100	100

Fuente: Informe de Liquidación Presupuestaria 2015; 2016; 2017; 2018.  
N.d.; No disponible.









**Centro Humboldt**  
Juntos por un Ambiente Sostenible

