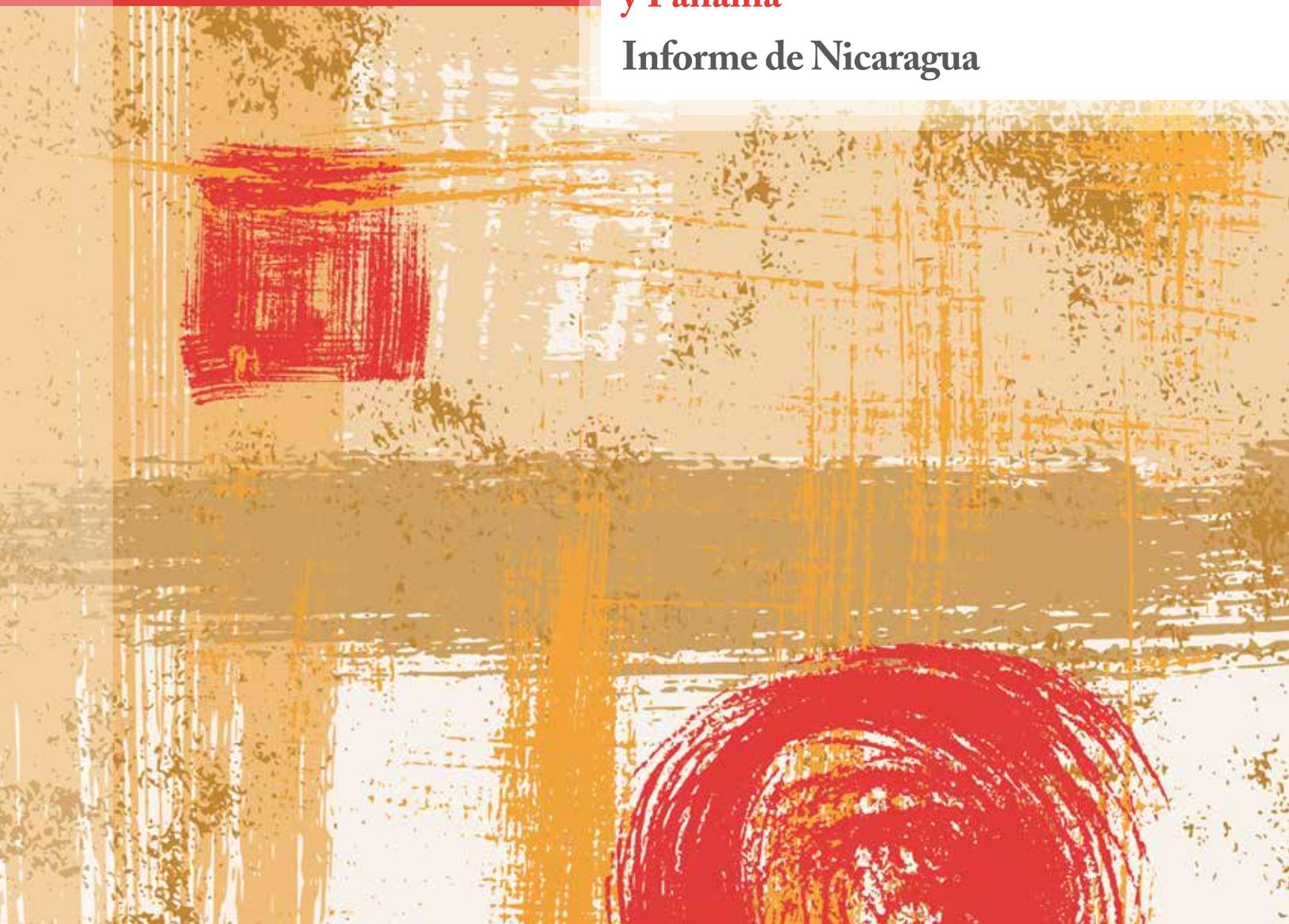


Ley vs. realidad

Independencia y transparencia
de la justicia en Centroamérica
y Panamá

Informe de Nicaragua



© 2013 Fundación para el Debido Proceso

Todos los derechos reservados

Impreso en los Estados Unidos de América

Publicado por la Fundación para el Debido Proceso, Washington D.C., 20036

www.dplf.org

ISBN: 978-0-9827557-7-8



Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de Open Society Foundations (OSF)

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones de OSF.

Supervisión: Mirte Postema

Diseño gráfico: ULTRAdesigns

Independencia y transparencia del poder judicial en Nicaragua

Dayra Karina Valle Orozco¹

I. INTRODUCCIÓN

El presente informe responde a una guía metodológica elaborada por la Fundación para el Debido Proceso (DPLF) que buscó aplicar al Poder Judicial nicaragüense un conjunto de indicadores para medir su independencia y transparencia.

Nicaragua ha vivido en los últimos años, primero, una etapa marcada por los conflictos políticos que han impactado, con una serie de luchas internas, sobre los poderes del Estado y, luego, una etapa en la que las políticas apuntan a la permanencia en el poder de los cuadros pertenecientes al partido de gobierno. A esta realidad no escapa la judicatura, que se encuentra invadida por el clientelismo político y la influencia de otros poderes, hechos que han dañado notablemente su independencia y han generado en la ciudadanía una percepción negativa acerca de su actuación.

El Poder Judicial se ha visto afectado por los pactos políticos que generaron, entre otros resultados, una repartición de cargos entre las dos principales fuerzas políticas. Finalmente, el Decreto 03/10 determinó qué funcionarios, incluyendo a magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), podían permanecer en sus cargos a pesar de que sus mandatos habían vencido.

La utilización del órgano jurisdiccional como un mecanismo de control social distorsionado, del cual hace uso el partido de gobierno en contra de sus opositores —políticos y organizaciones de la sociedad civil, entre otros sectores— es una de las consecuencias más notables del deterioro de la institucionalidad.

En ese contexto, los temas de independencia y transparencia del Poder Judicial se vuelven especialmente relevantes, en tanto parte medular de los principios que deben regir los órganos jurisdiccionales a los que corresponde, por mandato constitucional, la administración de justicia.

Para la realización de este informe se emplearon las siguientes fuentes: a) entrevistas a abogados litigantes y jue-

ces; b) normativa jurídica que regula el funcionamiento del Poder Judicial; c) Presupuesto General de la República asignado a la CSJ e informes de liquidación presupuestaria; d) informes generados por organismos de la sociedad civil que evalúan la actuación del Poder Judicial; y e) revisión de los sitios institucionales de la CSJ y de la Contraloría General de la República. En total, fueron entrevistados 15 abogados, de las áreas penal, civil, administrativa y laboral, ocho hombres y siete mujeres. Dadas las dificultades que se encontró en el trabajo de campo, sólo se pudo entrevistar a dos jueces, que solicitaron el anonimato².

II. INDEPENDENCIA

En este acápite se desarrollarán las dos dimensiones de la independencia, la institucional y la personal, aplicadas al caso de Nicaragua.

II.1. Independencia institucional

Interesa abordar el marco jurídico que establece la independencia institucional, las interferencias tanto internas como externas que provienen de poderes del Estado y de otros ámbitos (económico, político, social, etc.), el proceso de selección de jueces y magistrados, el control constitucional en la actuación del Poder Judicial, los mecanismos de asignación de casos y el presupuesto asignado a la CSJ.

² Al efecto, se envió reiteradamente una solicitud de entrevista al magistrado presidente de la CSJ, que no tuvo respuesta. La mayor parte de los jueces a quienes se solicitó entrevistar, declinaron. Muchos de ellos argumentaron que acceder a una entrevista les podría generar un conflicto y algún tipo de represalia, desde un fuerte llamado de atención hasta el traslado de judicatura o incluso su despido del Poder Judicial. Otros manifestaron que debían obtener un aval de la CSJ para responder. Se solicitó entonces apoyo a la Escuela Judicial. El director de la Escuela respondió que no podía brindar apoyo alguno ni información si no se obtenía el visto bueno del magistrado de la CSJ Marvin Aguilar, quien fungía como responsable del Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial, instancia de la que depende la Escuela. En cambio, el entonces magistrado Sergio Cuarezma Terán accedió a la entrevista y manifestó que lo hacía a título personal.

¹ Con la asistencia de Yasser Sáenz y Leonardo Labarca, del Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas.

II.1.1. Reconocimiento de la independencia institucional en el marco jurídico

La Constitución Política nicaragüense reconoce que la justicia emana del pueblo y que por delegación le corresponde administrarla al Poder Judicial (art. 158). El texto constitucional también describe la conformación de dicho Poder, que tiene como órgano superior a la CSJ, a la que se subordinan los tribunales (de apelación, militares, juzgados de distrito y locales) (art. 159). La Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), ley 260, establece con detalle la conformación de este poder del Estado (art. 22). Además de los tribunales que integran al Poder Judicial, éste se halla conformado por otras instituciones que operan como coadyuvantes de la administración de justicia³.

El diseño constitucional nicaragüense es medianamente garante en cuanto a establecer resguardos referidos al tema de la independencia. De una parte, la Constitución sí determina aspectos como los principios de independencia y coordinación entre poderes (art. 129), el número de jueces integrantes de las cortes, el período de vigencia de los cargos⁴ y la imposibilidad de ser separados de ellos salvo por causas previstas en la Carta Fundamental y la ley (arts. 162 y 165). De otra parte, la Constitución no contempla otros aspectos que lo convertirían en garante, como por ejemplo, la existencia de un mecanismo de destitución de magistrados y jueces que ofrezca garantías.

Además de los preceptos constitucionales, existe un marco legal que respalda la independencia del Poder Judicial. La LOPJ separa la independencia en externa (art. 6) e interna (arts. 8 y 142.1). La primera, referida a la relación y coordinación con los otros poderes del Estado, y la segunda, vista como un derecho de los magistrados y jueces en el ejercicio de su actividad jurisdiccional. Asimismo, la Ley de Carrera Judicial (LCJ) contempla la independencia como uno de los principios que deben regir la actuación jurisdiccional de jueces y magistrados, quienes sólo están subordinados a la Constitución y las leyes (art. 2).

Tal marco normativo es compatible con los preceptos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles

³ Entre ellos, el Sistema Penitenciario Nacional, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la Defensoría Pública, el Ministerio Público, el Instituto de Medicina Legal y la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos (DIRAC); organigrama disponible en <http://www.poderjudicial.gob.ni/paginas/org09.pdf>, visitado por última vez el 17 de diciembre de 2013.

⁴ Los magistrados de la CSJ son 16 y son electos por un período de 5 años (Constitución, art. 163).

y Políticos, en términos de garantías judiciales reconocidas. Por ejemplo, el art. 34 de la Constitución dispone las garantías mínimas a las que todo procesado tiene derecho, de manera concordante con el art. 8 de la Convención Americana.

Aun cuando en las normas examinadas se reconoce la independencia como un aspecto fundamental de la actuación judicial, entre los abogados entrevistados, la percepción abrumadoramente predominante fue que las garantías constitucionales y legales existentes no son efectivas para determinar la independencia de la judicatura. Algunas de las razones esbozadas fueron: la transgresión de los preceptos constitucionales, la injerencia de otros poderes del Estado, el clientelismo, y las influencias políticas partidarias y de intereses económicos. En definitiva, sostuvieron varios entrevistados, la falta de independencia en el órgano jurisdiccional no proviene de la carencia de principios o preceptos normativos, que en verdad existen en la legislación; el problema real consiste en las presiones de los diferentes grupos de interés (políticos, económicos, organismos financieros, entre otros) para desvirtuar el funcionamiento de la justicia.

II.1.2. Independencia de facto

La independencia judicial implica que las decisiones de los jueces deben ser adoptadas a salvo de interferencias internas y externas. Visto desde el caso nicaragüense, este concepto podría ser considerado como poco realista. En el cuadro 1 se resume la impresión prevalente entre los abogados entrevistados acerca del nivel de independencia respecto de otros poderes estatales.

Cuadro 1. Caracterización del Poder Judicial en relación con el poder político

Categorías	Poder Ejecutivo	Poder Legislativo	Gobiernos subnacionales
Independiente			
Medianamente independiente		X	X
Dependiente	X		

Elaboración propia a partir de entrevistas realizadas.

Los entrevistados señalaron que el Poder Judicial carece de independencia y se encuentra fuertemente influenciado por los partidos hegemónicos y el clientelismo político que éstos generan. Además, afirmaron que la administración de justicia es manipulada por el Poder Eje-

Cuadro 2. Caracterización del Poder Judicial respecto de otros poderes

Caracterización	Poder económico	Ejército	Crimen organizado	Partidos políticos	Movimientos sociales	Medios de comunicación
Independiente		X			X	
Medianamente independiente						X
Dependiente	X		X	X		

Elaboración propia a partir de entrevistas realizadas.

cutivo a través del presidente de la República, quien utiliza a la judicatura como mecanismo de presión para forzar la obtención de beneficios en las negociaciones que se dan en el ámbito político. Mencionaron, por ejemplo, cómo el partido de gobierno ha promovido acusaciones penales en contra de algunos personajes de oposición (Arnoldo Alemán y Eduardo Montealegre, ex presidente de la República y ex ministro de Hacienda, respectivamente), con propósitos claramente políticos.

Asimismo, el órgano jurisdiccional se puede ver afectado por influencias provenientes de diversos grupos de interés (económicos, medios de comunicación, sociedad civil, Ejército, etc.). El cuadro 2 resume las percepciones predominantes entre abogados y jueces entrevistados acerca del nivel de independencia del Poder Judicial respecto a estos sectores.

II.1.2.1. *En relación con el poder económico*

Nuestros entrevistados señalaron tener conocimiento de algunos casos en los que grupos de interés o personas individuales pagan coimas o movilizan influencias para que determinados funcionarios judiciales los favorezcan en sus decisiones.

II.1.2.2. *En relación con el crimen organizado*

Los entrevistados vincularon este tema en especial con la narcoactividad. Mencionaron una serie de escándalos de corrupción que han tocado al Poder Judicial en años recientes. Uno de ellos es el que fuera denominado por los medios de comunicación como «narcoliberaciones»: tres traficantes de drogas guatemaltecos fueron liberados en enero de 2010 del Centro Penitenciario de Chinandega (departamento del occidente del país) con una clara responsabilidad de funcionarios del centro penitenciario, que para liberarlos aceptaron una orden de liberación falsificada.

Los entrevistados también mencionaron declaraciones públicas de la ministra de Gobernación en 2010, en las que informó de 600 narcotraficantes que habían estado cumpliendo sentencia y fueron liberados por jueces que les otorgaron beneficios cuando legalmente no eran aplicables. Finalmente, los entrevistados comentaron un sonado caso ocurrido en 2004, en el cual abogados con-fabulados con un magistrado de la CSJ sustrajeron de una cuenta bancaria del Poder Judicial la cantidad de US\$ 609,000.

II.1.2.3. *En relación con los partidos políticos*

Los entrevistados consideraron que los pactos entre los partidos políticos hegemónicos han generado una repartición de cargos en los poderes del Estado, incluido el Poder Judicial. De esta manera, los intereses políticos permean las resoluciones de las autoridades judiciales, sostuvieron.

II.1.2.4. *En relación con los medios de comunicación*

Los entrevistados consideraron que los medios, en la mayoría de los casos, juegan un rol fiscalizador, dando a conocer a los ciudadanos información relevante y visibilizando las actuaciones judiciales, con especial atención a aquellas relacionadas con escándalos de corrupción y a las decisiones no apegadas a derecho. Además de ser mecanismos que movilizan a la opinión pública, dijeron, en ocasiones los medios ejercen influencia sobre los juzgadores.

II.1.2.5. *En relación con los movimientos sociales*

Los entrevistados no consideraban que los movimientos sociales ejerzan gran influencia en la judicatura. En la actualidad, estos sectores no cuentan con un significativo poder de convocatoria, lo que les resta influencia, aseguraron. Tal situación corresponde a la apatía de la ciudadanía para organizarse y demandar sus derechos.

II.1.2.6. *En relación con el Ejército*

La relación con el Poder Judicial era vista por nuestros entrevistados como neutra, ya que el Ejército posee su propia jurisdicción especializada (jurisdicción militar). Sí se reconoció que existe una vinculación con ocasión de algunas actuaciones que la institución castrense ha estado asumiendo como auxiliar judicial en la persecución de la narcoactividad, en especial en aquellas zonas donde la presencia de la Policía Nacional es escasa o nula.

II.1.3. *Proceso de selección de magistrados y jueces*

Un factor determinante para la independencia judicial corresponde al proceso de selección de quienes imparten justicia. Este proceso debe generar certidumbre, para lo cual debe hallarse claramente definido en la norma jurídica, que debe ser aplicada en igualdad de condiciones a todos los participantes.

II.1.3.1. *Proceso de selección de magistrados de la Corte Suprema*

En el caso de los magistrados de la CSJ, la Constitución establece los requisitos que éstos deben reunir para optar a dicho cargo (Constitución, art. 161; LOPJ, art. 136). El proceso de selección de los magistrados del máximo tribunal de justicia lo realiza el Poder Legislativo a través de la Asamblea Nacional, entre cuyas funciones se halla tal designación (Constitución, art. 138.7). Además, la Carta establece el proceso de selección. Por su parte, la LOPJ señala una lista de requisitos que en su mayoría contienen criterios formales y no dan cuenta de las capacidades de los magistrados. Ejemplos de esto son el numeral 1, que exige «ser nacional de Nicaragua y no haber renunciado a la nacionalidad nicaragüense», y el numeral 4, conforme al cual es necesario «haber cumplido treinta y cinco años de edad y no ser mayor de setenta y cinco años al día de la elección».

El único aspecto que en cierta medida sí mide capacidad es el señalado en el numeral 2: «ser abogado de moralidad notoria, haber ejercido una judicatura o la profesión por lo menos durante diez años». Sin embargo, no es claro qué se debe de entender por «abogado de moralidad notoria».

El procedimiento de selección de magistrados, debido a estar establecido en el texto constitucional, sólo puede

ser modificado a través de una reforma constitucional, lo que le otorga estabilidad normativa.

II.1.3.2. *Proceso de selección de magistrados de tribunales de apelaciones y jueces*

En cuanto a los magistrados de los tribunales de apelaciones y jueces (de distrito y locales), los requisitos para su selección se encuentran establecidos en la LOPJ (arts. 136 a 138). En la misma ley, se incluye entre las atribuciones de la Corte Plena la de «nombrar y destituir, por causa justificada y con arreglo a los procedimientos establecidos en la ley, a los Magistrados de los Tribunales de Apelaciones, a los Jueces, de Distrito y Locales, Propietarios y Suplentes... de todo el país» (art. 64, numeral 4).

Lo relativo al ingreso a la carrera judicial y los diferentes aspectos que contempla el procedimiento de selección se encuentran en la LCJ. Así, en el art. 9 se establecen los requisitos de ingreso generales y el art. 10 estipula los requisitos formales; el art. 14 especifica la obligatoriedad de la convocatoria, los medios a través de los cuales se publicará, su periodicidad, y la información mínima que debe contener. En ese mismo texto legal se establece la realización de concursos y las pruebas de oposición, además de los años de experiencia requeridos, según el cargo del que se trate.

Como se indicó, quien toma la última decisión en el proceso de selección es la CSJ en pleno. En el caso de los magistrados de los tribunales de apelaciones, la elección se produce con el voto favorable de por lo menos dos tercios del total de los miembros de la Corte. La LCJ estipula que parte del procedimiento de selección debe ser llevado a cabo por el Consejo Nacional de Administración y de Carrera Judicial⁵, que está integrado por cuatro magistrados de la CSJ, incluido el Presidente, quien la preside.

La modificación del procedimiento para designar a magistrados de los tribunales de apelaciones y a jueces, en razón de estar contenido en una ley ordinaria, puede efectuarse mediante otra ley ordinaria.

⁵ El art. 6.13 de la LCJ, referido a las atribuciones del Consejo señala entre otras: «elevar a conocimiento de la Corte Plena las ternas de candidatos para llenar la plaza vacante de Magistrados de Tribunales de Apelaciones, Jueces de Distrito y Locales, Propietarios y Suplentes...». Adicionalmente, el numeral 16 del mismo artículo incluye: «organizar y supervisar los concursos y las pruebas relativas a la Carrera Judicial, así como integrar el Tribunal Examinador correspondiente».

II.1.3.3. *Percepción acerca de los procesos de selección*

Los abogados litigantes opinaron que estos procesos de selección no son efectivos para escoger a los profesionales más idóneos e íntegros para el cargo. Señalaron específicamente que, tal como están establecidos los requisitos, no se encuentra entre ellos criterios de mérito con los que se pueda medir las capacidades de los postulantes. Adicionalmente, manifestaron algunos de los entrevistados que, aunque existen algunos procedimientos y unos pocos criterios de selección, éstos son obviados para favorecer a aquellos postulantes que tienen influencias en instancias de decisión. Otro factor que fue mencionado como clave es la falta de un reglamento de la LCJ, donde se podrían establecer criterios de capacidad.

Según los entrevistados, en el caso de la escogencia de los miembros de los máximos tribunales, lo que prima son los pactos políticos que establecen una distribución de los puestos entre el partido de gobierno (Frente Sandinista de Liberación Nacional, FSLN) y el Partido Liberal Constitucionalista (PLC). Asimismo, manifestaron que, pese a que algunos postulantes cuentan con experiencia y capacidades para asumir el cargo, en la escogencia tiene mayor peso la afiliación política de los candidatos y el compromiso de favorecer a los intereses que los lleven a la magistratura.

II.1.3.4. *Participación efectiva de la sociedad civil en la selección de jueces y magistrados*

Como se señaló antes, una de las atribuciones de la Asamblea Nacional es la de nombrar a los magistrados de la CSJ. Para tales nombramientos, los diputados y el presidente de la República pueden presentar propuestas de listas separadas para cada cargo, en consulta con “las asociaciones civiles pertinentes” (Constitución, art. 138). En los hechos y como se ha anotado, en el proceso de designación de los magistrados de la CSJ intervienen decisoriamente los partidos hegemónicos, que pugnan y negocian políticamente para la obtención de una mayor cuota de magistrados.

La sociedad civil participa del debate que se genera alrededor de la selección. Pero las consultas normativamente establecidas no son efectivas; en contadas ocasiones se realizan y las sugerencias resultantes en esos casos son tomadas en cuenta muy poco o nada. En la escogencia, terminan primando criterios como la afiliación política de los candidatos y la disciplina partidaria, entendiéndose esta última como la sujeción a los intereses del partido.

Para el caso de los nombramientos de magistrados y jueces, las organizaciones de la sociedad, según la LCJ⁶, tienen la posibilidad de ejercer la objeción ciudadana referida a la idoneidad de los aspirantes, pero en la práctica este mecanismo para el ejercicio del control social no resulta efectivo, debido a que el Consejo no publica oportunamente los nombres de los postulantes.

II.1.4. *Control constitucional*

La Constitución nicaragüense reconoce la existencia de tres mecanismos de control constitucional: el recurso por inconstitucionalidad, el recurso de amparo y el recurso de exhibición personal (arts. 187-189). La ley específica que desarrolla estos recursos es la Ley de Amparo, de rango constitucional.

El modelo de los mecanismos de control es mixto. De un lado, incluye elementos del modelo concentrado. El art. 163 de la Constitución dispone: «La Corte Plena conocerá y resolverá los recursos de inconstitucionalidad de la ley y los conflictos de competencias y constitucionalidad entre los Poderes del Estado...». En concordancia, el art. 164 numeral 4 establece que una de las atribuciones de la CSJ es «conocer y resolver los recursos por inconstitucionalidad de la ley». De otro lado, el modelo también incorpora aspectos del control difuso. Esto último se plasma en los arts. 20 y 21 de la Ley de Amparo y en el art. 5 de la LOPJ que dispone:

...cuando en un caso sometido para su conocimiento, la Autoridad Judicial considere en su sentencia que una norma, de cuya validez depende el fallo, es contraria a la Constitución Política, debe declarar su inaplicabilidad para el caso concreto. En caso que una de las partes haya alegado la inconstitucionalidad de una norma, la autoridad judicial deberá pronunciarse necesariamente sobre el punto, acogiendo o rechazando la pretensión.

La percepción de los abogados entrevistados era que estos recursos no son efectivos para el control de los actos.

⁶ El art. 16 de la LCJ señala: «el Consejo Nacional de la Carrera Judicial, antes de realizar los Concursos de Méritos o las Pruebas de Oposición, deberá publicar en un periódico de circulación nacional, la lista de todos los solicitantes, a fin de que los ciudadanos que tengan objeciones sobre la idoneidad de alguno de los aspirantes, puedan expresarlas por medio de impugnación debidamente motivada ante el Tribunal Examinador, en el término de ocho días a partir de la publicación. La publicación deberá señalar a los ciudadanos su derecho a oponerse».

II.1.5. Asignaciones presupuestarias al Poder Judicial

El Poder Judicial nicaragüense cuenta con autonomía presupuestaria, determinada en el art. 159 de la Constitución, que establece una asignación presupuestaria del 4% del Presupuesto General de la República. La LOPJ, en su art. 84, reitera el precepto constitucional.

Tabla 1. Presupuesto asignado a la CSJ entre 2005-2011 (US\$ corrientes)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
CSJ	38.42	48.36	53.87	56.91	53.42	54.71	60.64
Gasto corriente	35.07	43.82	49.45	54.15	51.27	50.26	55.39
Gasto de capital	3.35	4.54	4.42	2.76	2.15	4.45	5.25

Elaboración propia a partir del tipo de cambio promedio del BCN, Informes de Liquidación Presupuestaria.

Como es posible notar en la Tabla 1, el presupuesto asignado a la CSJ en el período 2005-2011 ha tenido una tendencia ascendente. El incremento más significativo se dio entre 2005 y 2006. Un alto porcentaje de la asignación total va dirigida a gasto corriente (alrededor de 90 o 95%) y lo restante a gasto de capital. El gasto corriente es utilizado en el pago de salarios y gastos administrativos propios del funcionamiento de la institución. El gasto de capital está destinado a infraestructura (rehabilitación, construcción o reemplazo).

Como es posible verificar en la Tabla 2, el presupuesto asignado a la CSJ ha representado, durante los últimos ocho años, algo menos de 1% del Producto Interno Bruto (PIB) nicaragüense.

Tabla 2. Presupuesto de la CSJ como % del Producto Interno Bruto (2005-2012)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
% CSJ	0.79	0.91	0.95	0.89	0.87	0.65	0.65	0.72

Elaboración propia a partir de datos del BCN y MHCP.

En Nicaragua no existen mecanismos de control previo sobre el ejercicio del presupuesto del Poder Judicial que impidan la ejecución oportuna de lo asignado. La Contraloría General de la República, como órgano fiscalizador de los fondos públicos, realiza evaluaciones que son posteriores a la ejecución.

Internamente, la instancia encargada de la supervisión de la ejecución del presupuesto es la Comisión de Administración del Poder Judicial (LOPJ, art. 87).

II.1.6. Imparcialidad en el sistema de asignación de casos

II.1.6.1. Asignación de casos a magistrados de la CSJ

Dada la conformación de las cuatro salas de la CSJ (civil, penal, constitucional y de lo contencioso administrativo), un primer filtro en la asignación de casos procede de la delimitación de la competencia de cada una de ellas. Pero la LOPJ (art. 37), al establecer las atribuciones del presidente de cada sala, dispone en dos numerales lo concerniente a la designación de los casos: «1) disponer el conocimiento de las causas; 2) designar ponentes entre los magistrados de acuerdo al orden de ingreso de las causas y de precedencia de los miembros de la Sala...».

II.1.6.2. Asignación de casos a jueces de primera y segunda instancia

Para la asignación de casos a jueces de primera y segunda instancia, se ha incorporado un sistema de informático de distribución aleatoria de causas, que no cubre todo el país. En Managua funciona en la Oficina de Recepción, Distribución de Causas y Escritos (ORDICE)⁷, que opera en el complejo judicial. Otra oficina de este tipo está habilitada en los tribunales de apelación de Managua. Se ha ampliado este sistema a los tribunales de León, Matagalpa, Granada y Bluefields⁸.

Los abogados entrevistados para este informe señalaron que el sistema de distribución de casos existente presenta algunos problemas: a) los equipos informáticos disponibles son mayoritariamente antiguos, lo que hace lento y engorroso el trámite; b) el programa informático que se utiliza en ocasiones da problemas y es sometido a cambios, lo que ha causado complicaciones. Uno de los jueces entrevistados señaló: «Existe un descontrol en el mecanismo de asignación que es supuestamente aleatorio; por ejemplo, a varios de nosotros nos ha pasado en ocasiones que estamos mucho más sobrecargados que otros».

⁷ Para más información, ver <http://www.poderjudicial.gob.ni/djudiciales/neuvarutasgdj.htm>, visitado por última vez el 17 de diciembre de 2013.

⁸ Véase Corte Suprema de Justicia, Memoria, 2010-2012.

Diez de los quince abogados entrevistados consideraron que el sistema de asignaciones es medianamente imparcial, puesto que el sistema no parece efectivamente aleatorio, dado que la distribución de la carga entre los juzgados es desigual. Además, algunos entrevistados manifestaron tener conocimiento de casos que son asignados a un determinado juez debido a haber de por medio algún interés, lo que evidencia la manipulación del sistema.

Los entrevistados manifestaron similar valoración en cuanto al sistema de asignación de casos a magistrados. En este caso, el principal argumento vertido para caracterizar una mediana imparcialidad estuvo referido a la discrecionalidad que tiene el magistrado presidente de la sala, que puede decidir a cuál de los magistrados miembros de la sala asigna cada caso.

II.2. Independencia personal

II.2.1. Interferencia interna

Nicaragua ha firmado y ratificado la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción, que señala que todos los Estados Partes deben comprometerse a aplicar medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer la protección en casos de denuncia de corrupción. Sin embargo, el sistema normativo interno no ha desarrollado mecanismos legales que permitan a jueces o magistrados realizar denuncias sobre interferencia interna y les brinden garantías de imparcialidad.

Tanto la LOPJ como la LCJ establecen que los magistrados y jueces pueden denunciar casos de interferencia interna a la independencia, pero estos instrumentos normativos no desarrollan los mecanismos correspondientes. La LOPJ (art. 8) dispone en términos generales: «los magistrados o jueces que se vean inquietados o perturbados en su independencia, deben ponerlo en conocimiento de las autoridades previstas en la presente Ley». La LCJ (art. 34) repite lo estipulado en la LOPJ y adiciona en el art. 35: «cuando un Juez o Magistrado, en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, se considere perturbado en su independencia, informará a la CSJ. Ésta, una vez comprobados los términos denunciados, adoptará todas las medidas necesarias para el cese de la perturbación y para la exigencia de las responsabilidades a que hubiere lugar por parte del autor de los mismos».

Los entrevistados consideraron que los jueces no tienen suficiente confianza para denunciar las interferencias

internas que sufren. Según las respuestas recogidas, existe temor a las represalias provenientes de los superiores jerárquicos, que responden a los intereses de quienes los han colocado en sus cargos.

II.2.2. Interferencia externa

En nuestro marco normativo —en la Constitución y en leyes como la LOPJ y la LCJ— se determina de manera general la independencia externa. Por ejemplo, la LOPJ establece: «el Poder Judicial es independiente y se coordina armónicamente con los otros Poderes del Estado. Se subordina únicamente a los intereses supremos de la Nación de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política» (art. 6).

En lo que respecta a la LCJ, en el art. 2, sobre los principios que la rigen, en el numeral 7, se establece el principio de independencia: «los jueces y magistrados en sus actuaciones solo deben obediencia a la Constitución y a la Ley». Este mismo cuerpo normativo regula otros aspectos de la independencia: el art. 33 aborda el tema de independencia y obligación de respeto a la Constitución, y el art. 35 estipula la defensa de la independencia judicial.

Aunque las normas señaladas parecen dirigirse, sobre todo, a limitar la interferencia de otros poderes del Estado sobre las decisiones judiciales, la interferencia también puede provenir del sector privado. A tal efecto, el legislador dictó la Ley de Probidad de los Servidores Públicos, que es aplicable a los funcionarios del Poder Judicial. En esta ley se dispone que uno de los deberes de los servidores públicos es «desempeñar la función pública sin obtener beneficios adicionales prohibidos por la ley» (art. 7, inc. k). Esta misma ley, en su art. 8, referido a las prohibiciones sobre el ejercicio de la función pública, prohíbe taxativamente la recepción de regalos o favores.

Los abogados litigantes entrevistados percibían que los jueces, al fallar sus decisiones, reciben una gran interferencia de parte del Poder Ejecutivo, en aquellos casos que son del interés de éste. Esto se asocia al clientelismo político que penetra todas las esferas del Estado. Nuestros entrevistados también percibían fuertes interferencias de actores privados en las decisiones judiciales.

II.2.2.1. Reglas sobre conflicto de interés

El ordenamiento jurídico nicaragüense establece causales claras para inhibirse o recusar a un juez o un magistrado. Uno de los instrumentos legales que lo dispone es el

Código Procesal Penal, que enlista los motivos para inhi-birse o recusar (art. 32). Uno de estos casos corresponde a jueces y magistrados que hubieren recibido donacio-nes, obsequios a su favor o de su cónyuge o compañero en unión de hecho estable o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, hecho que ya se encuentra prohibido en la Ley de Probidad (art. 8). La LCJ establece que «en los casos de implicancia o recusación, los funcionarios de Carrera Judicial tienen la obligación de separarse de inmediato de la tramitación y conocimiento de la causa. De no separarse de inmedia-to, su comportamiento será motivo suficiente para abrirle proceso disciplinario» (art. 38).

La percepción recabada entre los abogados litigantes sobre la efectividad de las reglas de conflicto de interés fue que una parte de los jueces se excusan en los casos que deberían de hacerlo mientras que otros nunca lo hacen, aunque el caso lo amerite.

11.2.2.2. Estabilidad en el cargo

Tanto para los magistrados de la CSJ como de los tri-bunales de apelaciones la tenencia del cargo es corta: la Constitución establece que será de cinco años. El texto constitucional también señala que «únicamente podrán ser separados de sus cargos por las causas previstas en la Constitución y la ley». Aunque a la Asamblea Nacional corresponde la potestad de nombrar a los magistrados del máximo tribunal, la Carta Magna no señala nada en re-lación con su destitución. No existe en el ordenamiento jurídico nicaragüense ninguna ley que norme el procedi-miento para destituir a los magistrados de la CSJ.

En el caso de los jueces de distrito y locales, la LOPJ señala que éstos son nombrados por tiempo indefinido (arts. 45 y 53).

En cuanto a los procesos de remoción establecidos para los magistrados de los tribunales de apelaciones y jueces, la Constitución sujeta la decisión a la misma instancia que los nombra, esto es, la CSJ: «son atribuciones de la CSJ: 5. Nombrar y destituir con el voto favorable de las tres cuartas partes de sus miembros a los magistrados de los Tribuna-les de Apelaciones [...] 7. Nombrar o destituir a los jueces, médicos forenses y registradores públicos de la propiedad inmueble y mercantil de todo el país, de conformidad con la Constitución y la ley...» (art. 164). La LOPJ precisa que la facultad de la CSJ de nombrar y destituir a jueces y ma-gistrados de los tribunales de apelaciones corresponde a la Corte Plena, «por causa justificada y con arreglo a los pro-

cedimientos establecidos en la ley». Sin embargo, la ley no ha establecido las causas ni el procedimiento aplicable.

11.2.2.3. Salarios

Los funcionarios del Poder Judicial devengan los salarios mensuales establecidos en la Ley Anual del Presupuesto. La CSJ determina las remuneraciones según el Escalafón de la Carrera Judicial. En la tabla 4 se ofrecen algunos ejemplos de niveles salariales, extraídos del Presupuesto General de la República de 2013 (acápito relacionado con la estructura de plazas fijas que detalla las plazas por es-structura programática y unidad administrativa).

Tabla 4. Ejemplos de salarios de jueces locales y de distrito del Poder Judicial nicaragüense

Categoría	Salario (C\$)	Equivalencia en US\$*
Juez 4to Local Penal de Managua	17,635.97	837.12
Juez Local Penal de Rivas	14,694.04	697.47
Juzgado Local Único El Tortuguero	13,716.86	651.09
Salario Promedio Juez Local	15,348.96	728.56
Juzgado de Distrito de lo Civil Chinandega	21,555.07	1,023.14
Juez de Distrito de lo Civil Managua	23,514.67	1,116.16
Juez Distrito Penal de Adolescentes de León	27,855.07	1,322.18
Salario Promedio Juez de Distrito	24,308.27	1,153.83

* Tipo de cambio al 26 de noviembre de 2012 según BCN (C\$21.0674 por \$1).

Elaboración propia a partir de datos extraídos de Estructura de Plazas Fijas – Presupuesto 2013.

Como muestra la tabla 4, los salarios de los jueces va-rían tanto en relación con la ubicación territorial del juez como según el área de especialización. En promedio, el sa-lario de los jueces locales correspondía a US\$ 728.56; los entrevistados consideraron que tal monto era menor al in-greso de un abogado equivalente en el mercado. En cuan-to al salario promedio de jueces de distrito (equivalente a US\$ 1,153.83), consideraron que era mayor al salario de un profesional equivalente en el mercado.

11.2.2.4. Capacitación

La capacitación es de carácter mixto; esto es, combina los cursos que el Poder Judicial pone a disposición de

sus miembros a través de la Escuela Judicial y los que se desarrollan por convenios o proyectos con instituciones universitarias. Éstas ofrecen talleres o cursos de postgrado a miembros de la judicatura bajo modalidades como el Programa de Formación Continua y el Programa de Formación Externa, entre otros.

II.2.2.5. *Evaluación de desempeño*

La LOPJ estipula la conformación de un sistema de evaluación periódica de los funcionarios del Poder Judicial basado en méritos. Se dispone que tal sistema sea elaborado por la Comisión de Carrera Judicial y el Departamento de Personal y Recursos Humanos. La LCJ concibe un sistema de evaluación anual para todos los miembros de la Carrera Judicial, que estará a cargo del Consejo Nacional de Administración de la Carrera Judicial⁹ —que es parte de la CSJ—, y del que surgirán tanto estímulos como sanciones. La percepción de los abogados entrevistados era que el Consejo no es del todo confiable.

La LCJ también establece claramente los criterios mínimos de la evaluación (art. 46) que debe recaer sobre los aspectos del desempeño —como puntualidad, dedicación y división de trabajo, forma y calidad de las sentencias, respeto y atención a las partes en el proceso, entre otros— y no sobre el ejercicio de la función jurisdiccional. La percepción de los dos jueces entrevistados fue que las valoraciones otorgadas a tales criterios son subjetivas.

El marco jurídico no establece ningún mecanismo de apelación del que pueda hacer uso el juez en caso de no estar de acuerdo con el resultado de la evaluación.

II.2.2.6. *Transferencias*

Tanto la LOPJ como la LCJ abordan este tema. El art. 37 de la LCJ relaciona la estabilidad en el cargo con traslados, promociones y ascensos:

La garantía de estabilidad del Juez se extiende a los traslados, promociones y ascensos, que exigen el libre consentimiento del interesado. De forma excepcional y por tiempo limitado podrá establecerse la posibilidad del ascenso o traslado del funcionario judicial por necesidades del servicio o modificación de la organización judicial.

⁹ El Consejo es el órgano de la CSJ al que se le confiere autonomía técnica y funcional con competencia para coordinar, planificar y ejecutar la política administrativa y financiera del Poder Judicial (LCJ, art. 4).

Por iguales motivos, para reforzar un órgano jurisdiccional, en el acuerdo se expresará el motivo y el tiempo de duración. Finalizado el tiempo retornará a su puesto de trabajo.

Tal como está redactado el texto, el ascenso o traslado —que pueden producirse para proveer plazas vacantes— no requieren siempre del consentimiento del afectado, ni son apelables, lo que afecta la independencia del juez o magistrado.

La percepción de los abogados litigantes, en relación con las transferencias, es que en la mayoría de los casos son utilizadas como mecanismo de presión. En ocasiones, también son utilizadas para distraer los señalamientos sobre un juez que está siendo cuestionado por haber cometido actos irregulares en el ejercicio de la función jurisdiccional.

II.2.2.7. *Procedimiento disciplinario*

El procedimiento disciplinario que se aplica a los jueces y magistrados se encuentra regulado en la LOPJ y en la LCJ, que establece lo relativo al régimen disciplinario (arts. 63 a 68) y al procedimiento disciplinario que se debe seguir en estos casos (arts. 69 a 73). La LOPJ establece la posibilidad de sancionar a los funcionarios judiciales (art. 164) cuando se determine responsabilidad en el ejercicio de sus funciones (art. 164) y señala de manera taxativa los casos que conllevan responsabilidad disciplinaria (arts. 166 y 167).

En el art. 65 de la LOPJ se implantan tres comisiones permanentes de la CSJ que gobiernan el sistema de administración de justicia. Una de ellas es la Comisión de Régimen Disciplinario, entre cuyas atribuciones está la de «conocer en primera instancia de las infracciones al régimen disciplinario cometidas por los funcionarios incluidos en el Régimen de Carrera Judicial» (art. 72). La segunda instancia corresponde la Corte Plena.

La Comisión es auxiliada por la Inspectoría Judicial Disciplinaria, encargada del procedimiento sumario (art. 168). La Inspectoría está integrada «por un Director y por los abogados y el personal auxiliar que sea necesario...» (art. 76). Entre sus funciones, se incluye: «realizar la investigación de denuncias por faltas disciplinarias de los miembros de la carrera judicial y formular las recomendaciones que estime pertinentes a la Comisión Disciplinaria» (art. 77.1).

La LCJ categoriza las sanciones en leves, graves y muy graves (arts. 65-67) y dispone que las sanciones discipli-

narias consisten en amonestación, multa, suspensión de labores y destitución (art. 68).

Los dos jueces que se pudo entrevistar coincidieron en que en la mayoría de los casos las sanciones pueden ser utilizadas de manera arbitraria, como mecanismo de presión, cuando no se acatan aquellas disposiciones dictadas por sus superiores jerárquicos que obedecen a relaciones clientelistas.

II.2.2.8. *Inmunidad*

Los magistrados de la CSJ gozan de inmunidad que se encuentra limitada al ejercicio de los cargos que desempeñan, según la Constitución (art. 162) y la Ley de Inmunidad (art. 1, incisos c) y e). Esta última amplía el beneficio a los magistrados de los tribunales de apelaciones. No existe ningún precepto legal que establezca la inmunidad para los jueces (tanto de distrito como locales).

II.2.2.9. *Responsabilidad civil, penal y disciplinaria de los jueces*

Los jueces son responsables de sus actuaciones tanto civil, penal como disciplinariamente. La LCJ aborda la responsabilidad de todos los funcionarios de la carrera judicial en general (art. 63). La LOPJ dispone que, en caso de encontrarse responsabilidades, la medida disciplinaria o sanción será establecida conforme al debido proceso (arts. 19 y 163).

El conocimiento de delitos cometidos por magistrados y jueces corresponde a la Sala Penal del máximo tribunal (LOPJ, art. 33). En primera instancia, conocerá de oficio o por acusación, previa privación de la inmunidad¹⁰ del magistrado (de la CSJ y de los tribunales de apelaciones) (art. 75 LCJ); conocerá en segunda instancia los casos de los jueces de distrito. La LCJ aborda el asunto de las causas penales contra jueces (locales y de distrito) y magistrados de los tribunales de apelaciones y de la CSJ (arts. 74 y 75).

La Ley de Probidad que se aplica a los servidores públicos señala que la determinación de las responsabilidades civiles y administrativas corresponde al Consejo Superior de la Contraloría General de la República, conforme a su ley orgánica (art. 13). En el caso de las responsabilida-

des penales, la determinación corresponde a los tribunales de justicia:

...los actos tipificados como delitos en que incurran los servidores públicos en el ejercicio de su cargo, serán consignados como presunciones de responsabilidad penal y así deberá ser declarado por la Contraloría, bajo apercibimiento de encubridor, en caso de no hacerlo, debiendo enviar sus investigaciones a los Tribunales de Justicia, como lo establece el Artículo 156 de la Constitución Política (art. 14).

II.2.2.10. *Libertad de expresión y de asociación de los jueces*

En cuanto a la libertad de expresión de los jueces, el marco jurídico establece su limitación únicamente en cuanto a emitir opiniones sobre un caso que esté siendo sometido a su competencia, respecto del cual deberá guardar absoluta reserva (LOPJ, art. 143).

Sobre el derecho a la libertad de expresión, los dos jueces entrevistados manifestaron que, en ocasiones, son objeto de presiones por partes de sus superiores jerárquicos o pares con el objeto de que se inhiban de expresar opiniones cuando se trata de asuntos que importan a los superiores.

Reconocida constitucionalmente la libertad de asociación, jueces y magistrados han conformado la Asociación de Jueces y Magistrados de Nicaragua (AJUMANIC), de afiliación voluntaria. Nueve de los quince abogados litigantes entrevistados consideraron que esta asociación recibe fuertes influencias del partido de gobierno.

III. TRANSPARENCIA

III.1. Acceso a la información sobre el funcionamiento del sistema judicial

III.1.1. *En cuanto a criterios de selección para los procesos de reclutamiento*

Los criterios de selección son medianamente accesibles ya que se encuentran establecidos en la LCJ¹¹ y no se de-

¹⁰ El procedimiento en casos de inmunidad se encuentra establecido en el Código Procesal Penal (arts. 334 a 336).

¹¹ El art. 12, que establece lo referente a los ingresos extraordinarios; en el párrafo 3 se señala que los méritos bajo los que serán evaluados los candidatos comprenden, entre otros: « años de ejercicio profesional, antecedentes disciplinarios y judiciales, desempeño

terminan para cada caso concreto. Cabe señalar que con ocasión de alguna convocatoria sí aparecen criterios más detallados. Las convocatorias no siempre se encuentran disponibles en el sitio oficial de la CSJ¹².

III.1.2. En cuanto al acceso a los resultados de los procesos de selección

Pese a que en la LCJ se establece el principio de publicidad (art. 2.4), los resultados no son públicos; solamente algunos resultados de procesos de selección se encuentran disponibles en el sitio oficial de la CSJ¹³.

III.1.3. En cuanto a los procesos disciplinarios

Los resultados de los procedimientos no se hacen públicos y sólo son del conocimiento de las partes involucradas.

III.1.4. En cuanto a las declaraciones de bienes de magistrados y jueces

Legalmente, es obligación de magistrados y jueces presentar su declaración de probidad al asumir y al dejar el cargo, y anualmente durante su ejercicio (LOPJ, art. 143), así como que dichas declaraciones se hagan públicas. Pero las declaraciones no se encuentran publicadas en el sitio oficial de la CSJ ni en el sitio de la Contraloría General de la República; se encuentran disponibles declaraciones patrimoniales de jueces y funcionarios de bajo nivel, pero no las de altos funcionarios¹⁴.

En el proceso de revisión llevado a cabo para este informe, se encontró en el sitio oficial de la CSJ un listado muy reducido de los funcionarios del Poder Judicial que presentaron declaraciones de probidad a enero de 2010. Entre ellos, se contaban algunos magistrados de los tri-

bunales de apelaciones y jueces. No se incluía ninguna declaración.

III.1.5. En cuanto al conocimiento de la comunidad legal sobre las decisiones judiciales

A través de la revisión del sitio oficial de la CSJ, se constató que están publicados algunos fallos provenientes de las diferentes salas que la conforman. También se verificó que con la opción de búsqueda se accede a algunas sentencias, siempre que se cuente con los datos de la sentencia que se busca¹⁵. Por otra parte, la sección del magistrado Sergio Cuarezma Terán publicaba, por iniciativa propia, sentencias de la Sala Constitucional y de lo Contencioso Administrativo¹⁶.

Esta información es considerada medianamente accesible y ubicable, ya que, si bien están disponibles algunos fallos de la CSJ, esto no obedece a una política institucional. Además, no se encontraron publicadas sentencias de jueces de primera ni de segunda instancia. A estas últimas es posible acceder a través de la petición al propio tribunal, si el solicitante es sujeto parte en el proceso judicial.

III.1.6. En cuanto al sitio oficial del Poder Judicial

La información que en 2011 se encontró en el sitio oficial de la CSJ se considera incompleta, ya que no respondía a los parámetros establecidos para analizarla, según se ve en la tabla 5, y cierta información no estaba actualizada. En parte esto se debe a que el Poder Judicial, según los abogados litigantes entrevistados, no cuenta con una estrategia de comunicación que permita a los ciudadanos estar al tanto de la actividad judicial.

destacado en el ejercicio de la profesión o en la docencia, textos jurídicos publicados, grados académicos, honestidad reconocida y su trascendencia en el foro nacional». Adicionalmente, el art. 18 de la LCJ establece la valoración de los méritos académicos y profesionales, que tendrá un puntaje máximo del 40% del puntaje total.

¹² Véase, por ejemplo, http://www.poderjudicial.gob.ni/pjupload/convocatoria/resul_web.pdf y http://www.poderjudicial.gob.ni/paginas/carrera_judicial.asp, visitados por última vez el 17 de diciembre de 2013.

¹³ Véase http://www.poderjudicial.gob.ni/paginas/carrera_judicial.asp, visitado por última vez el 17 de diciembre de 2013.

¹⁴ Véase http://www.cgr.gob.ni/cgr/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=597&Itemid=101, visitado por última vez el 17 de diciembre de 2013.

¹⁵ Véase <http://www.poderjudicial.gob.ni/bijun2/sentencias2013.asp>, visitado por última vez el 17 de diciembre de 2013.

¹⁶ El Dr. Sergio Cuarezma Terán dejó voluntariamente de ejercer su cargo de magistrado de la CSJ en agosto de 2010 como protesta, luego de que el presidente Daniel Ortega vía decreto administrativo resolviera mantener en sus cargos a los magistrados del Poder Judicial cuyos períodos se habían vencido, cuando es facultad de la Asamblea Nacional prorrogar o sustituir a los magistrados. Para más información, véase <http://www.laprensa.com.ni/2012/03/28/portada/95725-cuarezma-no-se-acoge>, visitado por última vez el 17 de diciembre de 2013. Las páginas que mantuvo el Dr. Cuarezma en la Corte ya no están disponibles.

Tabla 5. Parámetros utilizados para evaluar el sitio oficial de la CSJ

Parámetros	¿Existe?	Observación
Directorio completo de funcionarios (teléfonos e e-mail)	No existía un directorio completo; sólo se encontró un listado con los nombres de los magistrados de la CSJ y de algunos jueces inferiores.	
Currículos de funcionarios	No contaba con esta información.	
Decisiones relevantes	Sólo aparecían algunas decisiones jurisdiccionales, unas en la sección del magistrado Cuarezma y otras mediante el uso del buscador.	Ejemplo: Sentencia N°184. Sala Constitucional. http://www.csj.gob.ni/pjupload/magistrado/cuarezma/SENTENCIA_184-2009.pdf
Presupuesto y gasto	No contaba con esta información.	
Casos relevantes	Sí aparecen algunos pero la Sala de lo Civil sólo muestra tres casos y la Sala de lo Penal muestra unos pocos	Ejemplo Sala de lo Civil: http://www.poderjudicial.gob.ni/scivil/sentencias.asp Ejemplo Sala de lo Penal: http://www.poderjudicial.gob.ni/spenal/sentencias.asp
Eventos importantes	La Dirección General de Comunicaciones sí publicita algunos eventos.	http://www.prensa.poderjudicial.gob.ni/prensa/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1
Información sobre organización y atribuciones del poder judicial	Se cuenta con un organigrama y el detalle de las atribuciones.	Organigrama: http://www.poderjudicial.gob.ni/paginas/org09.pdf Atribuciones: http://www.poderjudicial.gob.ni/paginas/atribuciones.asp
Declaraciones de bienes de jueces y funcionarios	No contaba con esta información.	
Planilla de funcionarios por función	No contaba con esta información.	

Elaboración propia a partir de revisión del sitio oficial de la CSJ.

III.1.7. En cuanto al nivel de información presupuestaria

La información presupuestaria se considera medianamente completa. Si bien es cierto que el presupuesto del Poder Judicial, desagregado por rubro, función y nivel de ejecución, no se encuentra disponible en el sitio oficial de la CSJ, es posible acceder a esta información en el sitio oficial del Ministerio de Hacienda y Crédito Público¹⁷.

¹⁷ Para más detalle, ver www.hacienda.gob.ni. En el siguiente link se pueden obtener los Presupuestos Generales de la República de 2005 a 2011: <http://www.hacienda.gob.ni/Direcciones/presupuesto/libros-presupuestarios/informacion-de-los-libros>, visitado por última vez el 17 de diciembre de 2013. También es posible obtener los informes de liquidación presupuestaria del 2000 a septiembre de 2011: <http://www.hacienda.gob.ni/documentos/presupuesto/informes>, visitado por última vez el 17 de diciembre de 2013.

III.2. Control del Poder Judicial

III.2.1. Sobre la declaración patrimonial

La Ley de Probidad de los Servidores Públicos, aplicable a los funcionarios del Poder Judicial, establece como deber de los servidores públicos presentar la declaración patrimonial a la Contraloría General de la República, «antes de asumir el cargo y después de entregarlo». Magistrados, jueces y conjuces (suplentes) se hallan expresamente incluidos en esta obligación.

Por otra parte, el Poder Judicial, al tiempo de recabar los datos para este informe, se encontraba trabajando en un proyecto de Código de Ética que señala como un deber de los funcionarios la obligatoriedad de la declaración patrimonial (art. 65), que deberá ser actualizada anualmente ante el Consejo Nacional de Administración y Carrera

Judicial¹⁸. La declaración deberá incluir el patrimonio del cónyuge, compañero o compañera en unión de hecho estable y el de los hijos que convivan bajo su cuidado.

Para los dos jueces entrevistados, el sistema de declaración de bienes no cumple la función para la que fue diseñado. Por una parte, no todos presentan la declaración de bienes y aquéllos que lo hacen no brindan toda la información requerida. Por otra parte, entregada la declaración a la Contraloría General de la República, este órgano usualmente no comprueba la veracidad de la información presentada. Finalmente, la no publicación de las declaraciones impide la auditoría social sobre la actuación de los funcionarios públicos.

III.2.2. *Las auditorías*

En el caso de Nicaragua, las auditorías, como mecanismo de control sobre la gestión financiera que realiza el Poder Judicial, son de carácter mixto. Por una parte, el propio Poder Judicial cuenta con un área de auditorías que realiza el control interno de los recursos asignados; por otra parte, la Contraloría General de la República realiza auditorías externas sobre la ejecución de los recursos provenientes del Presupuesto General de la República, atribución establecida en el art. 9 de su ley orgánica.

Adicionalmente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuenta con mecanismos de seguimiento de la ejecución de los recursos que, provenientes del Presupuesto General de la República, son transferidos a la CSJ.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

IV.1. Conclusiones

1) La Constitución y las leyes reglamentarias (la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley de Carrera Judicial) conforman un conjunto normativo que, además de ser compatible con los instrumentos jurídicos internacionales, puede ser considerado como medianamente garante en cuanto a los resguardos de la independencia del Poder Judicial. No obstante, la percepción de los abogados litigantes entrevistados para este informe era que las garantías formalmente existentes no son efectivas para asegurar la independencia, por cuan-

to intereses de diferente tipo (políticos, económicos, partidarios, entre otros) promueven la violación de preceptos constitucionales.

- 2) La influencia externa proveniente de otros poderes del Estado (en especial, del Ejecutivo), el clientelismo político y las presiones de grupos de interés (económicos, medios de comunicación, crimen organizado, etc.) son señalados como las razones por las que el marco normativo nicaragüense no es efectivo para garantizar la independencia del Poder Judicial. Los abogados entrevistados percibían que los jueces, al tomar sus decisiones, sufren interferencia de parte del Poder Ejecutivo en los casos que son de interés para éste. A ello está asociado al clientelismo político que permea todas las esferas del Estado. Los entrevistados también percibían fuertes interferencias de actores privados en las decisiones judiciales.
- 3) El proceso de selección de jueces y magistrados se encuentra regulado en la Constitución, la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley de Carrera Judicial. En el caso de los magistrados de la CSJ, el nombramiento corresponde a la Asamblea Nacional, y el de jueces y magistrados de los tribunales de apelaciones, es atribución de la Corte Plena. Las normas señalan requisitos que, por ser de carácter formal, no atienden a la capacidad de los candidatos.
- 4) El proceso de selección fue percibido por los abogados litigantes entrevistados como poco efectivo para escoger a los profesionales más idóneos, en vista de que, en los hechos, no se toman en cuenta criterios de mérito y prima la repartición de cargos según pactos políticos.
- 5) Aunque existe el derecho de los ciudadanos de intervenir en el proceso de selección de jueces y magistrados, ya sea participando del debate, proponiendo listas de candidatos, ejerciendo el derecho de objeción de nombramientos, estos mecanismos no son efectivos ya que el escaso aporte así generado no es tomado en cuenta al momento de nombrar a los funcionarios judiciales.
- 6) La Constitución y la Ley de Amparo establecen como mecanismos de control constitucional mixto cuatro recursos: la inconstitucionalidad, el amparo, la exhibición personal y el recurso para la solución de conflictos de competencia y constitucionalidad entre los poderes del Estado. La percepción de los abogados

¹⁸ Véase <http://www.poderjudicial.gob.ni/etica/default.htm>, visitado por última vez el 17 de diciembre de 2013.

- litigantes entrevistados es que estos recursos no son efectivos.
- 7) El Poder Judicial nicaragüense cuenta con autonomía presupuestaria definida en la Constitución, que le asigna el 4% del Presupuesto General de la República. En relación con el Producto Interno Bruto, tal monto ha representado en el periodo evaluado algo menos del 1%. La mayor parte (90-95%) del presupuesto asignado a la CSJ entre 2005 y 2011 fue destinada a gasto corriente.
 - 8) No existe un procedimiento explícito que regule la asignación de casos a magistrados de la CSJ. Para los magistrados de los tribunales de apelaciones y jueces, se ha incorporado un sistema de distribución de causas que no opera en todo el país. Allí donde funciona, el sistema de asignación es percibido por los abogados litigantes entrevistados como medianamente imparcial. En los hechos, la imparcialidad del juzgador resulta afectada, en el caso de la CSJ, debido a la facultad otorgada legalmente al presidente de cada sala para que realice discrecionalmente la asignación; y en los tribunales de primera y segunda instancia, en razón de que el sistema, que se supone aleatorio, en ocasiones no parece funcionar como tal.
 - 9) Aunque el ordenamiento jurídico establece que jueces y magistrados tienen el derecho de denunciar cuando se sientan sometidos a interferencias internas, no existen mecanismos que les brinden garantías efectivas de confiabilidad. Los jueces entrevistados señalaron que existe temor a las represalias provenientes de sus superiores jerárquicos, dado que éstos responden a los intereses de quienes los han colocado en sus cargos.
 - 10) En casos de conflictos de interés que surjan para jueces y magistrados en el ejercicio de su cargo, la legislación nicaragüense establece la posibilidad de inhibición y la de recusación. A juicio de abogados litigantes, ambas en algunos casos son efectivas pero no lo son cuando existen intereses que la cúpula del Poder Judicial desea salvaguardar.
 - 11) Para los magistrados de la CSJ y de los tribunales de apelaciones, la tenencia del cargo es de sólo cinco años. En el caso de los jueces, el nombramiento es indefinido. Para los primeros, no se establece proceso de remoción. Para los segundos, la remoción puede ser llevada a cabo por la Corte Plena, que tiene facultades amplias para disponerla.
 - 12) La determinación de los salarios de los funcionarios del Poder Judicial está definida en el Escalafón de la Carrera Judicial. Los salarios de jueces y magistrados varían aun ocupando cargo del mismo nivel, según la zona del país donde se encuentren ubicados y la materia que conozcan (penal, civil, laboral).
 - 13) La capacitación disponible para jueces y magistrados combina los cursos que el Poder Judicial ofrece a sus miembros a través de la Escuela Judicial y aquéllos que se desarrollan mediante convenios o proyectos con instituciones universitarias. Estas instituciones ofrecen talleres o cursos de postgrado para miembros de la judicatura bajo varias modalidades.
 - 14) Aunque existe un sistema de evaluación de desempeño que dispone realizar evaluaciones periódicas, los criterios que lo conforman no resultan adecuados para medir el real desempeño de los jueces, según las opiniones recabadas de los entrevistados, que sostuvieron que las valoraciones realizadas tienden a ser subjetivas.
 - 15) La estabilidad de los jueces en el cargo, reconocida en el marco legal, se ve afectada por la posibilidad de que se dispongan determinados traslados sin mediar el consentimiento del afectado. En ocasiones, según indicaron los entrevistados, los traslados son utilizados como mecanismo de presión sobre los jueces por parte de sus superiores jerárquicos o buscan que continúe ejerciendo función jurisdiccional, en otro lugar, quien ha sido señalado debido a irregularidades en su actuación.
 - 16) Tanto la Ley Orgánica del Poder Judicial como la Ley de Carrera Judicial establecen el procedimiento disciplinario para los funcionarios judiciales y detallan los tipos de sanción aplicables. Los dos jueces entrevistados coincidieron en que, a partir de cierta ambigüedad normativa, las sanciones pueden ser utilizadas como mecanismo de presión para imponer órdenes de quienes ejercen influencia interna o externa sobre el juez, o como mecanismo de castigo en caso de que no se haya acatado una orden.
 - 17) Los magistrados de la CSJ y de los tribunales de apelaciones cuentan con inmunidad respecto al ejercicio del cargo, según la Constitución y las leyes. Este beneficio no es aplicable a los jueces.
 - 18) Según la legislación, los jueces y magistrados son responsables civil, penal y disciplinariamente por sus actuaciones. Para determinar la responsabilidad, se

debe llevar a cabo un debido proceso, que para el caso de la responsabilidad penal (que es de conocimiento de la Sala Penal de la CSJ) está señalado en el Código Procesal Penal; para los otros dos tipos de responsabilidad, el proceso corresponde al Consejo Superior de la Contraloría General de la República.

- 19) A los jueces se les reconoce en Nicaragua el derecho a la libertad de expresión y de asociación. El primero de esos derechos se encuentra limitado, desde luego, en razón del mandato de absoluta reserva que tiene el juez en cuanto a los casos sometidos a su competencia, pero también debido a las presiones a las que a veces son sometidos por sus superiores jerárquicos. Del ejercicio de la libertad de asociación de los jueces es prueba la conformación de la Asociación de Jueces y Magistrados de Nicaragua (AJUMANIC), donde convergen un gran número de jueces del país. Algunos abogados litigantes entrevistados percibían a esta asociación como poco independiente debido a la marcada injerencia del partido de gobierno en ella.
- 20) El Poder Judicial nicaragüense se considera como medianamente accesible en cuanto a la disponibilidad de información para los ciudadanos en general. Aunque exhibe alguna información disponible (por ejemplo, normativa sobre procesos disciplinarios, información general sobre los funcionarios, algunas sentencias de magistrados de la CSJ), carece de cierta información relevante: resultados de procesos de selección, declaraciones patrimoniales y sentencias emitidas. No contribuye a la calidad de la información presentada en el sitio oficial de la CSJ el hecho de que no se encuentra debidamente actualizada.
- 21) Un mecanismo establecido para el control del Poder Judicial consiste en la entrega de las declaraciones patrimoniales por magistrados, jueces y conjuces. Este control fue percibido por los entrevistados como poco efectivo, por cuanto no todos cumplen con la obligación de la entrega y, respecto a aquéllos que sí lo hacen, la Contraloría General de la República no verifica su veracidad.

IV.2. Recomendaciones

A partir de los resultados reseñados, se pone énfasis en las siguientes recomendaciones:

- 1) En el ámbito legislativo,
 - i. Otorgar peso preponderante a los criterios de mérito, establecer un mecanismo abierto a la participación de la sociedad civil y dotar de transparencia a todo el proceso de selección de magistrados y jueces.
 - ii. Garantizar plenamente la estabilidad en el cargo de jueces y magistrados, desterrando la posibilidad de que se decida un traslado sin el consentimiento del juez o magistrado afectado.
- 2) En el ámbito de los procedimientos,
 - i. Crear un mecanismo para denunciar las interferencias internas y externas que garantice la confidencialidad al funcionario judicial denunciante.
 - ii. Mejorar el sistema de evaluación de desempeño mediante la definición de indicadores adecuados para dar cuenta de la labor del juzgador, que eviten, en todo lo posible, una aplicación subjetiva o arbitraria.
 - iii. Ampliar la cobertura del sistema de distribución aleatoria de causas a todo el país y disponer el equipamiento informático necesario para garantizar su funcionamiento confiable.
 - iv. Establecer un sistema efectivo para la entrega y el control de las declaraciones patrimoniales de jueces, magistrados y altos funcionarios administrativos del Poder Judicial.
 - v. Instaurar, por el Poder Judicial, una política de comunicación hacia la ciudadanía para dar a conocer su actuación, tanto en materia administrativa y presupuestaria como en temas jurisdiccionales, valiéndose de diferentes medios que procuren un amplio alcance, incluyendo la atención constante a la actualización del sitio web institucional.
- 3) En el ámbito de las prácticas,
 - i. Poner fin a la práctica de negociaciones, repartos y condicionamientos de tipo político durante el proceso de nombramientos de magistrados a cargo del Congreso de la República.
 - ii. Empezar, por el Poder Judicial, un conjunto de acciones cuyo objetivo sea eliminar la influencia del clientelismo político y cualquier otra influencia externa, en acatamiento de las normas existentes.

- iii. Cesar la utilización, por la CSJ, de los procedimientos de determinación de responsabilidades penales, civiles y disciplinarias como mecanismo de presión para interferir en la independencia del juez o magistrado.

V. BIBLIOGRAFÍA

Sitios web

<http://www.poderjudicial.gob.ni/> Poder Judicial República de Nicaragua. Consultada por última vez el 17 de diciembre de 2013.

<http://www.cgr.gob.ni/cgr/index.php> Contraloría General de República de Nicaragua. Consultada por última vez el 17 de diciembre de 2013.

<http://www.hacienda.gob.ni/> Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Nicaragua. Consultada por última vez el 17 de diciembre de 2013.

<http://www.bcn.gob.ni/> Banco Central de Nicaragua. Consultada por última vez el 17 de diciembre de 2013.

Leyes

Ley Orgánica del Poder Judicial. Ley No. 260. La Gaceta Diario Oficial No. 137 de 23 de julio de 1998. Reformada en los arts. 26 y 31 mediante Ley No. 404. La Gaceta Diario Oficial No. 197 de 17 octubre de 2001.

Ley de Carrera Judicial. Ley No. 501. La Gaceta Diario Oficial No. 9 de 13 de enero de 2005.

Constitución Política de Nicaragua. La Gaceta No. 94 del 30 de abril de 1987.

Decreto No. 3-2010, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 6 del 11 de enero de 2010.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema de Control de la Administración Pública y Fiscalización de los Bienes y Recursos del Estado. Ley No. 681, Aprobada el 26 de Marzo de 2009. Publicada en La Gaceta No. 113 del 18 de Junio de 2009.



1779 Massachusetts Ave. NW, Suite 710
Washington, D.C. 20036
T: 202-462-7701 | F: 202-462-7703
info@dplf.org | www.dplf.org