

La Reforma Procesal Penal en Nicaragua

Ileana Arduino.

Introducción.

Este informe tiene por objeto brindar información básica sobre el estado de situación de la reforma procesal penal en la República de Nicaragua.

El mismo está basado en la información bibliográfica recogida sobre dicho proceso y en las informaciones obtenidas a través de entrevistas con actores claves en el marco de una visita realizada a la ciudad de Managua en el mes de febrero de 2006, donde también fue posible visitar las instalaciones y ver en funcionamiento el nuevo sistema.

Las entrevistas y la observación estuvieron basadas en la identificación de fortalezas y debilidades del proceso de reforma, en consonancia con aquellos que fueron identificados en otros procesos de reforma ya informados en el marco del proyecto de seguimiento que lleva adelante CEJA. Se hará entonces especial hincapié en cuestiones tales como la inserción efectiva de la oralidad como método para la toma de decisiones y su implementación, el uso y funcionamiento de las salidas alternativas y criterios de oportunidad, el control de los plazos, el comportamiento de las medidas cautelares, la integración de nuevos actores al proceso penal, entre otras.

Esta información es complementada con descripciones básicas de cada uno de los actores institucionales involucrados, sus estructuras, sus modos de integración, con atención al impacto que sobre éstos ha tenido la reforma.

1. Lineamientos básicos sobre el proceso de reforma procesal penal y el contexto local.

En 1999 se creó una *Comisión de Alto Nivel*¹ que comenzó a trabajar en la redacción de un proyecto de Código Procesal Penal que involucró a un poco más de 6.000 abogados, sobre un total de 12.000 matriculados. Luego la Corte Suprema, que posee iniciativa de ley, presentó el proyecto a la Asamblea Legislativa.

En octubre de 2001, se aprobó el nuevo CPP con una serie de modificaciones que en lo fundamental no afectaron los ejes básicos del proyecto original.

El nuevo código procesal penal supuso un salto cualitativo frente a una legislación vigente desde el año 1879, que respondía a las notas típicas de los sistemas inquisitivos heredados por todos nuestros países del proceso de colonización.

La reforma definió una tajante distribución de roles entre las partes, perfiló una etapa preparatoria ágil y muy desformalizada y estableció una oralidad plena desde el inicio del proceso. Han mantenido la institución del juicio por jurados y han incorporado la justicia de ejecución penal.

Los plazos impuestos para la terminación de los procesos, según veremos, son estrictos. Lo mismo ocurre con el plazo máximo de prisión preventiva. En materia de plazos y formas procesales las reglas son bastantes clásicas pero existen los plazos judiciales y la posibilidad de renuncia para las partes lo que brinda herramientas para flexibilizarlos si es necesario.

El sistema de medidas cautelares, si bien responde en líneas generales a las exigencias del derecho internacional de los derechos humanos al establecer mecanismos de control y prever medidas alternativas que permitan hacer de la prisión preventiva una medida de uso excepcional, aún mantiene normas que limitan la excarcelación en razón del tipo de

¹La Comisión estuvo conformada por el pleno de la Corte Suprema de Justicia, la Fiscalía, la Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional, el Servicio Penitenciario Nacional (SPN), Policía Nacional (PN), la Procuraduría de Derechos Humanos, la Auditoría Militar, los Defensores Públicos y el Instituto de Medicina Forense.

delito y lo que es más grave aún, la posibilidad de que la prisión preventiva sea decidida en un audiencia en la que no participe el abogado defensor.

Se ha incorporado una concepción amplia de víctima y los acusados son, a diferencia del proceso penal anterior, considerados plenamente sujetos de derecho, aunque no sin algunos problemas de diseño normativo que veremos luego.

El régimen de la acción sigue asentado en la obligatoriedad de la persecución penal pública, aunque matizado por la incorporación de diversas salidas alternativas, incluso la posibilidad de prescindencia de la acción. Todas estas medidas están directamente ligadas con la reparación del daño y la protección de los intereses de la víctima.

El sistema recursivo es un sistema amplio, que incluye como novedad el recurso de casación.

El proceso penal nicaragüense cuenta con dos notas muy características en relación con otros procesos de reforma. Por un lado, el juicio por jurados que preexistía a la reforma. Por otra parte, la existencia de un modelo de investigación con roles bien definidos en el que la reforma ha venido a reafirmar normativamente una distribución de tareas bien clara en la relación policía – fiscal.

También fueron sancionadas una nueva ley de Carrera Judicial y la Ley Orgánica de Ministerio Público. Entre las reformas normativas pendientes se encuentran el Código Penal y la Ley de Carrera Fiscal ambos con estado parlamentario.

Es importante dejar sentado aquí algunos datos básicos del contexto nicaragüense. Nicaragua tiene una población de 5.483.447 habitantes, de los cuales el 56.7% se concentra en zonas urbanas. El 62,9% de la población nicaragüense se encuentra por debajo de la línea de pobreza y el 42,6% de su población total tiene entre 0 y 14 años².

Según la estadística policial en el año 2005 se reportaron 88.519 delitos (1614 delitos c/100.000 habitantes), de los cuales 27.845 fueron contra las personas

En Managua ocurrieron 29.118 del total de los delitos denunciados (32,8% del total de los delitos ocurridos en el país).

La población penitenciaria es al 31 de enero de 2006, según datos provistos por el Sistema penitenciario nacional, era de 5.651 personas con una plaza penitenciaria en estado sumamente crítico (103 personas privadas de la libertad c/100.000 habitantes).

1.a) El proceso de implementación

La puesta en vigencia del nuevo CPP fue gradual, aunque en todo el país partió al mismo tiempo. La gradualidad tuvo que ver con el tipo de casos: comenzó con los delitos más graves (Art. 425 CPP) y dos años después comenzaba su aplicación para la totalidad de los delitos (Art. 425, cuarto párrafo, CPP). La primera etapa comenzó en el 25 de diciembre de 2001, la segunda en diciembre de 2003.

En cuanto a la coordinación interinstitucional para la implementación, el CPP transformó al a Comisión de Alto Nivel en la “*Comisión Nacional de Coordinación Interinstitucional*” (CNCI, Art. 415, CPP) que posee instancias departamentales y municipales. Existen 17 comisiones a nivel departamental³.

Son atribuciones de la Comisión: a. coordinar actividades de implementación y capacitación; b. intercambiar criterios sobre propuestas de políticas referidas a la modernización del sistema de justicia penal; c. evaluar periódicamente las acciones de implementación y capacitación junto con el desarrollo de una política de información a la ciudadanía respecto de los resultados obtenidos; d. formular recomendaciones en

² Cf. *Reporte sobre la justicia en las Américas, 2004 – 2005*, publicación del Centro de Estudio de Justicia de las Américas (CEJA), 2006, P. 311.

³ Cf. *Evaluación del Código Procesal Penal a tres años de vigencia*, documento elaborado por la Corte Suprema de Justicia, la Policía Nacional y el Ministerio Público, Managua, Nicaragua, febrero de 2006, P. 6.

materia político – criminal y cualquier otra acción que contribuya a la realización de la justicia penal (Art. 416 CPP). La CNCI puede decidir la participación de diversas organizaciones académicas y de derechos humanos en cuanto entienda que puedan contribuir a sus objetivos. La participación se otorga con voz pero sin voto (Art. 416 CPP).

Ya avanzado el proceso se creó una *Comisión Técnica* que funciona de enlace entre la Comisión Interinstitucional y las instituciones departamentales. Esta *Comisión técnica* está integrada por un representante de la CSJ, la Procuradora Adjunta y la Policía.

Una jueza de audiencias sostuvo que *“La comisión interinstitucional está bien desorganizada, se llama las reuniones, nos llegan los jueces pero hay también muy poca convocatoria”*⁴. Otros en cambio señalaron que la sostenibilidad del proceso de reforma caía en gran medida en la existencia de esta instancia de articulación.

En cuanto al presupuesto, el Art. 418 del CPP estableció que *“En los dos años siguientes a la entrada en vigencia del presente Código, la Asamblea Nacional hará las provisiones de fondos presupuestarios al Ministerio Público y al Poder Judicial para fortalecer institucionalmente al Ministerio Público y a la Dirección de Defensores Públicos, de forma tal que puedan incrementar el número de fiscales y defensores públicos, hasta satisfacer las necesidades del servicio y extender su cobertura a la totalidad de municipios del país”*.

Pese a ello el proceso comenzó sin asignaciones presupuestarias extraordinarias. Necesidades tales como salas de audiencia, sistemas de grabación, computadoras, tuvieron que ser asumidas sin ninguna política de inversiones oficial orientada a sostener los cambios.

Si bien el procesos de reforma contó con fluidos fondos provenientes de la cooperación internacional., ya lanzada la primera etapa de implementación el Poder Judicial quedó prácticamente sin apoyo de la cooperación debido a la suspensión de provisión de fondos por parte de AID, el principal donante del sector. Desde entonces no ha sido rehabilitada esa línea de financiamiento.

Así las cosas, a diferencia de otras agencias el Poder Judicial asumió con recursos propios la implementación. En el marco de una conversación el proceso de describió del siguiente modo: *“Todo lo hicimos sin alterar presupuesto. Hicimos un inventario sobre la estructura del Poder Judicial y encontramos más de 150 abogados trabajando en áreas administrativas. Hablamos con ellos para que conservando su trabajo y su salario fungieran como jueces con el compromiso de que cuando hubiera presupuesto se los nombraba efectivamente como jueces de distrito y se les equilibraba el salario. Cuando comenzó el sistema teníamos jueces de distrito que ganaban 28.000 córdobas, teníamos jueces de distrito que ganaban 3.500 córdobas. Este fue un proceso de voluntarios. Todos los que ganaban entre 3.500 y 8.000 se fueron de jueces. Estuvieron dos años y cuatro meses hasta que logramos que finanzas aceptara nivelar el salario. Ahora anda entre 28.000 y 24.000 córdobas. Eso depende de la antigüedad y la zona en que estén ubicados. Se fueron con la voluntad de servir porque a nadie se le obligó. Las secretarías las sacamos de aquí. A los alguaciles, los sacamos del cuerpo de policía, encontramos varios estudiantes de derecho y les propusimos pasarse a alguaciles en los juzgados. Así sacamos a varios del cuerpo de policía. Otros regresaron a la policía; Todo esto fue voluntario porque sin vocación no se implementaba. Los defensores públicos los aumentamos suprimiendo los tribunales de propiedad”*⁵, a los que

⁴ Entrevista personal con un grupo de jueces y juezas de NEJAPA.

⁵ Específicamente sobre esto agregó: *“Los tribunales de la propiedad no hacían nada. Eran nuevos, se habían creado para resolver problemas de la propiedad porque decían que había 100.000 casos pero finalmente resolvían 10 o 12 casos al año. Había Salas de la propiedad en tres ciudades. Entonces*

disolvimos y les dimos como opción pasarse a defensores públicos. No se hizo convocatoria y eso puede parecer irregular pero no había otro modo porque sino la reforma se caía⁶”.

Más allá de las carencias económicas medidas en términos de recursos públicos, las líneas de cooperación son diversas y cuantiosas. Por ejemplo, en abril de 2005 Checchi ganó la licitación de USAID por un plazo de 3 años y un monto de U\$S 9.300.0000, con la posibilidad de ampliación de fondos hacia la Corte si es que se levantan las restricciones de cooperación que ha impuesto AID.

También son cooperantes relevantes la Unión Europea y PNUD (materia penitenciaria), AECI (género y capacitación judicial) y agencias de cooperación sueca y danesa (con presencia en el ámbito de la formación policial además de temas de género y acceso a la justicia).

Por otra parte existe un programa integral del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) orientando al fortalecimiento judicial y el acceso a la justicia por un total de U\$S 12.000.000.

Todos los proyectos son gerenciados desde direcciones dependientes de la Corte Suprema de Justicia.

1.b) La liquidación de casos del antiguo sistema.

Como la Corte Suprema de Justicia tiene facultad para establecer y modificar la competencia de las demás estructuras jurisdiccionales se decidió que, como regla general, todos los casos del anterior sistema fueran asignados a los jueces de distrito con competencia civil, identificando previamente qué casos serían transferidos a qué jueces.

En el caso de Managua como hay 8 jueces con competencia penal, los casos sometidos a liquidación por haberse iniciado en el sistema anterior se distribuyeron en tres de esos juzgados. Los otros cinco juzgados penales se abocaron exclusivamente al conocimiento de casos del nuevo sistema.

En aquellos lugares del país en los que sólo hay un juez con competencia en múltiples materias, se decidió que el mismo magistrado asumiera los nuevos casos y mantuviera los anteriores.

En rigor, todos los jueces actuales mantienen competencia para entender en casos del antiguo sistema porque aún queda la posibilidad de que los casos pendientes de resolución en apelación vuelvan mediante reenvío a la etapa de juicio.

Se previó también, mediante circular de la CSJ, que los casos pendientes que estuvieran sin impulso procesal en los últimos 8 meses anteriores a dicha resolución, se les declarara la caducidad y si estaban completos debían fallarse en forma inmediata.

Según el Informe Estadístico 2004 elaborado por la Corte Suprema de Justicia *“al finalizar el 2004 aún permanecían 27.076 procesos ordinarios tramitados conforme el Código de Instrucción Criminal pendientes de fallo; dos años después de haber sido delegada su tramitación a juzgados civiles de Distrito y Distritos Penales especializados en IN solamente se ha logrado concluir poco más del 49% del total de la pendencia que surgió con la entrada en vigencia del nuevo CPP. Managua es la circunscripción que ha logrado cerrar la mayor cantidad de expedientes fallados del*

suprimimos las salas de Matagalpa y León y concentramos todo en Managua, entonces todo el personal de las salas de propiedad más sus empleados abogados pasó a la Defensa Pública voluntariamente.”

⁶ Magistrado Marvin Aguilar, miembro de la Corte Suprema, Presidente de la Comisión Interinstitucional y Secretario de la Comisión Técnica

acumulado con 9.540 procesos ordinarios, con relación al año pasado, un aumento del 147%”⁷.

2. Los actores y las prácticas institucionales.

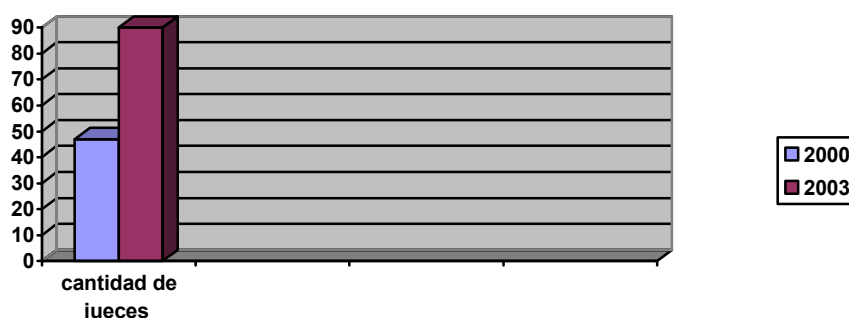
2.a) Poder judicial penal: estructura y situación institucional.

La jurisdicción penal tiene la siguiente estructura⁸:

- **Juzgados locales**, con asiento en las cabeceras de cada municipio. Su competencia se extiende al conocimiento y resolución en primera instancia de faltas penales y delitos menos graves.
- **Juzgados de distrito**, Existe como mínimo uno por cabecera departamental (LOPJ, Art. 44) y conocen y resuelven en primera instancia las causas por delitos graves con o sin jurados, según corresponda. Algunos de estos jueces son conocidos como “jueces de audiencia” porque su tarea específica es dirigir las audiencias previas al juicio.
- **Salas de lo penal de los tribunales de apelación**, con competencia de alzada; Existen nueve tribunales de apelación uno por circunscripción judicial.
- **Sala en lo penal de la Corte Suprema de Justicia** que tiene competencia en materia de recursos de casación y acciones de revisión contra sentencias dictadas por delitos graves.
- **Corte Suprema de Justicia en pleno o Corte Plena**. Con intervención en las recusaciones y excusaciones de los magistrados de la sala penal y en las causas penales contra el Presidente o el Vicepresidente de la República.
- **Jueces de ejecución**, para la etapa de ejecución de penas y/o medidas de seguridad.

El territorio se divide en 7 circunscripciones, dos regiones y cada una de ellas en distritos. La cantidad de jueces ha aumentado considerablemente desde el 2000 a 2003. En el primer año Nicaragua contaba con 47 jueces penales, en el 2003 contaba con 90 jueces penales⁹. La distribución por géneros es mayor a favor de las mujeres cuanto más alejada de la Corte se está. Así, los juzgados locales están ocupados en un 65% por mujeres. En la Corte Suprema, ellas ocupan el 30% de las Vacantes¹⁰.

Gráfico 1
Evolución en la cantidad de jueces penales 2000 – 2003



⁷ Informe Estadístico 2004, P. 11. IN es la sigla con la que se identifican los casos del sistema procesal anterior.

⁸ Cf. AAVV. *Manual de Derecho procesal penal nicaragüense*, Tiberino Pacheco y Gómez Colomer, coords. Publicación realizada con el apoyo de USAID, CAJ, FIU, Universitat Jaume I, Editorial Tirant lo blanch, Valencia, España, 2005, P. 90 y sgtes.

⁹ Cf. Reporte sobre la Justicia en las Américas, publicación de CEJA, Pág. 313.

¹⁰ <http://www.undp.org.ni/publicaciones/soluciones/numero3/index.htm>

Algunos indican que en relación con otros tiempos la situación en materia de independencia judicial ha mejorado notablemente en los últimos cinco años aunque no se pueda decir aún que la situación sea de ninguna injerencia¹¹.

No obstante ello todos reconocen la composición del poder judicial es dependiente de pactos políticos explícitos.

Los cargos de los tribunales inferiores son dispuestos por la Corte Suprema y según un informe de situación del año 2004 elaborado por la Embajada de Estados Unidos “*La Corte Suprema ignoró las listas con candidatos experimentados y políticamente neutrales presentada por la sociedad civil (...)*”¹².

Las notas de prensa y las entrevistas remarcan la utilización del espacio judicial como un ámbito en el que se dirimen cuestiones estrictamente políticas. En cuanto a la relación con la prensa esta es decididamente mala, algo que se evidencia en el tratamiento de las cuestiones judiciales por parte de la prensa.

Desde la perspectiva de un juez de juicio: “*Estamos siendo muy criticados, a veces con exageración, por algunos casos de corrupción. Yo en lo personal no dialogo con la prensa ni tengo buenas relaciones. Es una equivocación de los jueces conceder entrevistas, las resoluciones están dictadas por auto. Debería haber una oficina de prensa más dinámica. La prensa se interesa y filma determinados tipos de juicio. Pero también existe una prensa notoriamente amarilla; si UD. analiza va a encontrar que siempre se habla de algunas resoluciones pero con ellas se extienden las opiniones a todos los jueces, Nunca dan cuenta de las buenas resoluciones. También he visto una prensa vulnerable a la influencia del poder económico. La prensa también se vuelve un monstruo*”¹³.

En general los jueces consultados fueron bastante contradictorios respecto de los niveles de presión recibidos por instancias superiores. Alguno de ellos manifestó no tener inconvenientes con decir lo que fuera respecto de la Corte o las Salas, otros en cambio prefirieron no contestar las preguntas vinculadas con el estado de situación en materia de independencia judicial.

La influencia política sobre el poder judicial y las fuertes acusaciones de corrupción son mencionadas reiteradamente como la causa central por la cual USAID determinó el cese de apoyo al Poder Judicial a partir del mes de agosto de 2003.

En cuanto a la disciplina interna, la Ley de Carrera Judicial contempla la figura del Consejo en cuyas manos recae la función de definir la política de evaluación y control de desempeño de los jueces. Esta comisión ha sido conformada hace un año y aún se encuentra en proceso de organización. El consejo está integrado por cuatro jueces de la Corte Suprema que se abocan exclusivamente a las funciones propias del Consejo y a tareas de carácter administrativo aunque las decisiones se debaten con el pleno de la Corte.

¹¹ Entrevista con Manuel Arauz, decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Centroamericana de Nicaragua.

¹² *Informes de país sobre los derechos humanos* (2004), emitido por la Oficina de Democracia, Derechos humanos y Asuntos laborales de la Embajada de Estados Unidos en Nicaragua, disponible en <http://nicaragua.embassy.gov/www/whhresp.html>

¹³ Entrevista con Juez de Juicio del complejo judicial de Nejapa.

Existen quejas contra magistrados y abogados generalmente por la retardación de justicia o denuncias de parcialidad del juez. Las quejas son mayoritariamente contra los abogados en ejercicio de la profesión¹⁴.

2. a. I) Capacitación judicial y reforma procesal penal.

La reforma no partió con una política de capacitación estructurada y sostenible. Las capacitaciones fueron desarrolladas bajo la forma de postgrados que los propios destinatarios costearon individualmente, con el apoyo de las universidades que mantuvieron sus costos en lo mínimo indispensable para el funcionamiento de los cursos algo que es percibido en el medio como una política de compromiso de las universidades con el proceso de reforma. En la mayoría de los casos la función docente fue asumida por los propios magistrados que recientemente se habían capacitado.

Según Manuel Arauz, decano de Facultad de Derecho la Universidad Centroamericana de Nicaragua: *“A cuatro años de entrada en vigencia tienen capacitación de postgrado en procesal penal prácticamente todos los jueces. Muchos otros tienen grado de maestría. Pero institucionalmente no hubo una política sostenida, orientada a objetivos propios del proceso de cambio. En la escuela judicial los cursos que de dictan son muy cortos. Podría decirse que aquí, en gran medida, se aprendió sobre la marcha”*.

En lo que respecta a forenses y defensores públicos, la Escuela ha destinado algunas actividades de capacitación. Los fiscales y policías participaron de algunos postgrados que no son sólo para funcionarios judiciales. Por fuera de esto, no ha habido instancias de coordinación con las áreas de capacitación de otras instituciones.

La Escuela Judicial existe desde el año 1991 pero no ha participado con políticas específicas en el marco de la reforma

La Escuela Judicial se financia estructuralmente con presupuesto provisto y administrado por la Corte, que no es conocido por quien la dirige. De todos modos las actividades continúan siendo costeadas económicamente por los jueces, lo que impacta sobre las posibilidades de aumentar las exigencias y las evaluaciones.

Actualmente están trabajando en el diseño de un curso de formación inicial para jueces recientes y los futuros aspirantes a la carrera.

Actualmente cuentan con apoyo de la Unión Europea y la Cooperación Española pero son fondos sin especial énfasis en la reforma procesal penal. Tampoco conoce el director de la Escuela el volumen de los aportes brindados por la cooperación porque también eso se maneja desde la dirección respectiva de la Corte Suprema.

Aún no se define el rol de la Escuela en relación con la carrera judicial. En opinión del Director de la Escuela lo óptimo sería que se conforme una Dirección de Carrera Judicial con la cual la Escuela debería articular pero no cargar toda la gestión de toda la carrera que, con acierto afirma, es mucho más que la capacitación¹⁵.

Estos datos deben considerarse partiendo del hecho de que a inicios de la década del 90 no todos los jueces de Nicaragua eran abogados¹⁶.

2. a. II) Producción, uso y acceso a la información en el poder judicial.

Hasta hace muy pocos años no existían datos estadísticos ni se producían informes o seguimientos sobre el comportamiento del sistema de justicia en Nicaragua. Recién en el año 1996 comienza a funcionar la Dirección de Planificación y Proyectos en cuyo ámbito funciona una oficina de estadísticas judiciales y un área de seguimiento de causas del nuevo sistema procesal penal.

¹⁴ En Nicaragua no existe la colegiatura profesional obligatoria. Es la Corte quien habilita profesionalmente a los abogados y quien ejerce sobre ellos control disciplinario.

¹⁵ Entrevista con el Director de la Escuela Judicial, Dr. Joaquín Talavera.

¹⁶ Entrevista con Mercedes Palma Directora de planificación y proyectos de la Corte Suprema de Justicia.

Estas áreas aunque están bajo la misma dirección no funcionan coordinadamente. Tampoco hay coordinación con otras fuentes de producción de información tales como Ministerio Público o la Policía Nacional.

La producción de información estadística no está reglamentada; actualmente manifiestan que están rediseñando algunos procesos de trabajo y el instrumental de recolección.

La demanda externa de datos impacta en el tipo de información que se produce y ha operado como un incentivo para la mejora del tipo de información que se obtiene.

No hay reglas para el acceso a la información ni previsiones que garanticen efectivamente el carácter público de la misma de modo tal que el acceso a los datos es decisión de quien tenga a su cargo la responsabilidad de gestionar el área o sus superiores.

Tampoco hay una política de difusión de los datos sobre el funcionamiento del sistema de justicia. Los operadores no reciben periódicamente los datos estadísticos que se producen aunque sí existe una publicación anual. La reticencia para la integración de la información no acarrea ningún tipo de consecuencia para los magistrados que no la provean.

Según la Directora de la Oficina de Estadísticas en Nicaragua el proceso de toma de decisiones está completamente desvinculado de la información estadística. Tampoco existen metas preestablecidas, por lo cual el tipo de información prevista solo permite hacer análisis comparativos pero no permite hacer análisis de desempeño óptimos.

La oficina de seguimiento de causas del proceso penal comenzó recién en 2004 a compilar la información y comenzó sus tareas sin demasiadas definiciones sobre el tipo de información a relevar. De allí que aún continúa trabajando en el desarrollo de las herramientas de recolección, ampliando indicadores y campos.

2. a. III) El sistema de notificaciones¹⁷

En lo que respecta específicamente a Managua el sistema de notificaciones se maneja desde una oficina común para todo el poder judicial. Allí se reciben las solicitudes de notificación de cada juzgado, luego se las diligencia y devuelve a los distintos despachos.

La distribución de las notificaciones se basa en criterios territoriales y en la consideración del volumen de notificaciones según las distintas zonas.

Existen 15 notificadores para todo el municipio de Managua sin considerar las estructuras propias de las instancias de recurso y de la Corte. Además existe un equipo de 15 mensajeros que se ocupan exclusivamente de citaciones para jurados.

Cada notificador efectúa entre 80 y 100 notificaciones diarias. Los mensajeros llevan la mayor cantidad de trabajo que a veces es trasladada a los notificadores porque diariamente reciben pedido de convocatoria de ciudadanos para entre 12 y 13 selecciones aleatorias a los fines de la integración del jurado, y debe considerarse que algunos juzgados convocan un promedio de 100 personas por selección.

La oficina lleva estadísticas que dan alguna orientación sobre el volumen de trabajo y la cantidad de notificaciones fehacientemente realizadas.

Durante todo 2004 los juzgados penales remitieron un total de 154.098 notificaciones a realizar, de los cuales no fueron efectivamente diligenciadas 25369 (16%). A ello deben sumarse las notificaciones para la integración de jurados que fueron exactamente 94422 notificaciones, de las cuales no resultaron notificadas 50.560 (53,54% del total de las solicitadas) lo que indica el problema que esto representa en orden a la realización efectiva de los juicios.

¹⁷ Todos los datos obtenidos del informe de área 2005 provisto por el responsable de la Oficina de Notificaciones del complejo judicial de Nejapa.

Los problemas de notificación se deben en gran medida a la falta de actualización de los padrones y a la escasez de recursos del área. Existe un proyecto de notificaciones por casilleros para trabajar con abogados litigantes que acuden diariamente al complejo judicial de Nejapa.

La oficina de notificaciones cuenta con 5 computadoras en el área que son las mismas que se asignaron al momento de su creación en el mes de junio de 2000.

2. a. IV) Recursos informáticos.

No existe asociada la reforma procesal penal ninguna línea de trabajo ni proyectos de fortalecimiento de la capacidad informática como recurso útil para la gestión y la implementación del nuevo sistema de justicia penal.

Desde la Dirección de Informática de la Corte Suprema se ha informado que las únicas actividades específicas han tenido que ver con algunos cambios en las plataformas utilizadas para la selección de los jurados. Los juzgados no tienen computadoras en todos los casos, en algunos casos no tienen ninguna y aún continúan utilizando máquinas de escribir. Varios jueces señalaron que las computadoras con que cuentan en sus despachos son suyas y no provistas por la Corte Suprema.

2. a.V) La Oficina de Recepción, Distribución de Causas y Escritos (ORDICE).

En Managua existe una Oficina de Recepción, Distribución de Causas y Escritos (ORDICE) que funciona en el complejo judicial de Nejapa¹⁸. El sistema funciona mediante la recepción de denuncias en una única ventana, donde se realiza el sorteo y se asigna el caso a un juzgado remitiendo las presentaciones directamente desde allí mediante un sistema de mensajería interna.

Existe un problema estructural de funcionamiento porque la ORDICE comenzó a operar con una aplicación informática en el año 2000 que fue sometida a sucesivos cambios, a modo de “parches”, lo que a lo largo del tiempo ha generado numerosas complicaciones. Además, los equipos disponibles están desfasados y son sumamente lentos para operar la aplicación con la que deben trabajar en las ventanillas de recepción al público. Es importante señalar aquí que un proyecto del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que contempla entre sus componentes la revisión completa del área.

En términos operativos se encuentran desarrollando, por propia voluntad de quienes dirigen el trabajo, un manual de operaciones para unificar criterios de trabajo con otras oficinas.

Según los jueces y juezas que trabajan en los tribunales de NEJAPA (Managua) “*El sistema de asignación de casos es por un sistema supuestamente aleatorio mediante una computadora que asigna los casos. Pero es un descontrol horroroso. De repente nos vemos en un sistema donde a varios nos ocurrió que llegáramos a tener casi cinco meses todos los fines de semana de turno*”¹⁹.

Más allá de las quejas, las cifras provistas por la ORDICE muestran que estas asignaciones no han sido desparejas²⁰ aunque el informe estadístico 2004 elaborado por la Corte Suprema de Justicia indica que en ese año uno de los juzgados de Distrito de Managua (6to.) recibió una cifra bastante elevada de casos respecto del promedio general de 272 casos. Dicho juzgado recibió 417 casos²¹.

2. a. VI) Volumen de casos y gestión de la oralidad.

En todo el país durante el año 2004 ingresaron a los juzgados locales penales un total de 35878 casos, de los cuales resultaron fallados 18237 casos (50,8% del total de casos).

¹⁸ También existe la ORDICE en la ciudad de León y está en proceso de conformación en Matagalpa.

¹⁹ Entrevista personal con jueces y juezas de Managua (NEJAPA).

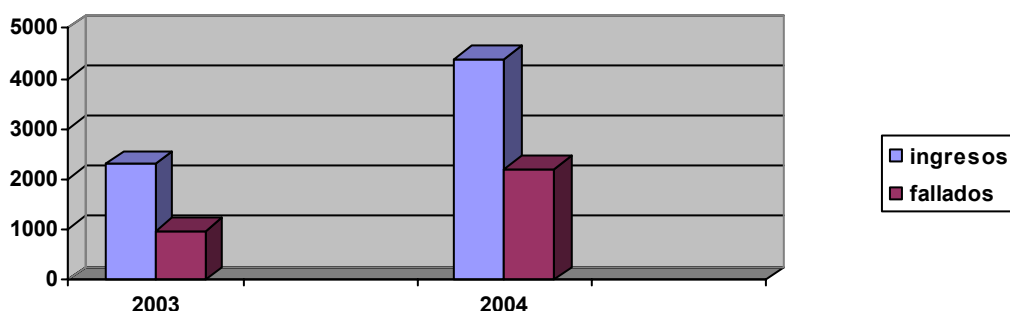
²⁰ CF. Informe Anual 2005, ORDICE, P. 18, 20 y 21.

²¹ Cf. Informe Estadístico 2004 Penal, Civil y Laboral, Dirección de Planificación e Información del Departamento de Estadísticas Judiciales, Pág. 55.

La estadística informa que en el 22,9% de los casos resueltos la respuesta fue una sentencia definitiva. Las absoluciones fueron 3809 y las condenas 1359.

En los juzgados de Distrito en lo Penal ingresaron en 2004 4394 casos y había 2293 casos pendientes de 2003 (6687 casos), de los cuales fueron fallados un total de 3160 casos (47,2% del total de casos). Según el momento de ingreso la distribución de los casos resueltos fue la siguiente: Se resolvieron 2193 del total de casos ingresados en 2004 (49,9%) y 967 de los casos pendientes de 2003 (42,17%). Gráficamente se expresa así:

Gráfico 2
Relación ingresos y casos pendientes - casos resueltos 2004
Juzgados de Distrito en lo Penal
Todo el país



Fuente: Dirección de planificación e información
Departamento de Estadísticas Judiciales
Cifras al 6.09.05
Elaboración propia

En Managua, ingresaron en el año 2004 en los juzgados locales penales un total de 15.184 casos, se resolvieron 7322 casos (48,22%).

El informe estadístico del que se toma esta información menciona como un dato preocupante que “Al terminar el 2004 se había fallado (...) el 20% menos que en 2003”²².

¿Cuáles son las respuestas que encuentran los casos resueltos? En el 37% de los casos (2673 casos) la respuesta fue una mediación. En el 36% de ellos (2633 casos) se trató de una sentencia definitiva en las que hubo 2545 personas absueltas y 778 condenas.

En el caso de los juzgados de distrito en lo penal, durante el año 2004 se registró un ingreso de 1910 casos, a los que deben sumarse 1145 casos pendientes del año 2003 (3055 casos en total). De ellos fueron fallados 1327 casos (43,4%).

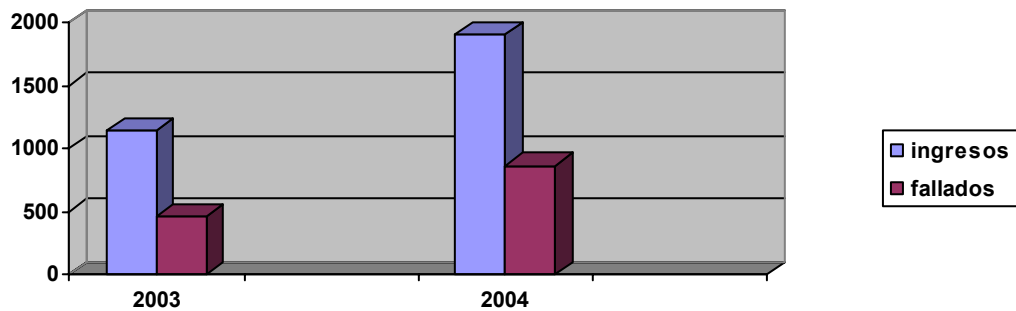
Los casos resueltos, según el año de ingreso, se distribuyeron del siguiente modo:

- Del total de ingresos del año 2004 (1910) se resolvieron 865 casos (45,28% de los ingresos).
- Del total de casos pendientes del año 2003 (1145 casos) se resolvieron 465 casos (40,6% del total de la pendencia).

Gráfico 3

²² CF. Informe Estadístico 2004, P. 56.

Relación ingresos y casos pendientes - casos resueltos 2004 Juzgados de Distrito en lo Penal Managua



Fuente: Dirección de planificación e información
Departamento de Estadísticas Judiciales
Cifras al 6.09.05
Elaboración propia

En los juzgados de audiencia²³ ingresaron 1929 casos y había pendientes del año 2003 271 casos (2200 casos en total). Los resueltos en todo el año fueron un total de 1436 casos (65,7% de los casos): 1349 casos resueltos correspondían a ingresos de 2004, mientras que 87 casos eran pendientes de 2003. Es importante marcar aquí que los casos pendientes de 2003 que debieron tramitar en 2004 fueron 271, los casos pendientes de 2004 que debieron pasar a 2005 fueron 580 casos, lo que marca un aumento en la tasa de congestión año a años de más del doble.

Puede observarse hasta aquí que el comportamiento nacional se refleja en el caso de Managua, que concentra el 43% del total de casos analizados para el período 2004.

También debe resaltarse, como un aspecto preocupante, que la tendencia acumulativa de casos año a año crece exponencialmente. De hecho el número de casos resueltos de años previos es notablemente inferior a la resolución de casos que ingresan en el mismo período, lo que conlleva al menos a barajar la hipótesis de que los casos remanentes que año tras año no encuentran respuesta, están sujetos a quedar en esa situación hasta la prescripción.

Esto debe considerarse especialmente como un problema al que dar respuesta urgente porque así como la congestión es alta, el volumen general de casos con que opera la estructura no es tan importante lo que facilita el desarrollo de métodos de gestión que corrijan el estado actual.

A continuación se expresan cifras del Departamento de Seguimiento de Causas Penales porque la información allí recogida permite observar con mayor detalle el comportamiento de las audiencias. Dicha fuente para el año 2004 solamente informa respecto del primer semestre.

No obstante la parcialidad del período informado se optó por tomar esa información porque es a partir de diciembre de 2004 que el nuevo proceso penal ha sido implementado en forma completa de modo tal que los registros del año 2003 sólo dan cuenta de la intervención en algunos casos, según vimos al explicar el proceso de implementación.

²³ Debe recordarse aquí que son jueces de distrito pero por razones organizacionales se les asignó específicamente la realización de audiencias previas al juicio. En Managua son 5.

Las audiencias, funcionan del siguiente modo: cuando la persona acusada está en libertad el proceso se inicia con lo que se denomina *audiencia inicial*. Allí se formula acusación, se intercambian pruebas, se determinan actos procesales que hubiera que realizar antes del juicio y es la primera oportunidad para revisar la acusación (Art. 265 CPP). En cambio, si la persona es aprehendida es llevada a una primera *audiencia (llamada preliminar)* donde se le formula la acusación y se discuten las medidas cautelares (Art. 255) y luego se realiza una segunda audiencia donde se decidirá si existe causa para llevar el caso a juicio, se produce el intercambio de pruebas, se resuelve sobre la continuidad de las medidas cautelares y otras decisiones.

En Managua, en los 6 primeros meses de 2004 se registraron un total de 1200 causas²⁴ ingresadas. En ese mismo período fueron realizadas 791 audiencias preliminares y 830 audiencias iniciales (1621 audiencias).

Los juzgados de audiencias son un total de 5 por lo cual, en promedio, cada uno de los juzgados resolvió 324 audiencias en seis meses, 54 al mes, 13,5 audiencias por semana.

En el mismo período hubo 607 audiencias de juicio oral distribuidas en 6 juzgados de distrito que en promedio distribuyeron esa carga de trabajo del siguiente modo: 101 juicios cada uno en el semestre, 16,8 juicios al mes, 4, 2 juicios a la semana.

Del total de esas audiencias de juicio, 299 (49,7%) fueron juicios por jurado. Sólo en 99 casos (16,3%) se hizo un juicio sin participación ciudadana.

En el primer semestre de 2004 culminaron en clausura anticipada 209 casos, lo que representa el 34,4% del total de casos de juicios.

Lo alarmante de la cifra es que la clausura anticipada procede únicamente cuando el caso ya ha ingresado a la etapa de juicio y los supuestos para que proceda este instituto son muy excepcionales: extinción de los hechos, falta de pruebas que conduce a la absolución y conformidad del acusado con los hechos conforme lo establecido por el Art. 305 CPP.

2. a. VII) El manejo de las agendas y los tiempos de las audiencias en la etapa preparatoria.

Las audiencias son manejadas unilateralmente por cada juez con su secretario en una agenda personal, sin coordinar con otras instancias. Generalmente comienzan en todas las salas a la misma hora. Las audiencias en que se discuten medidas cautelares no suelen extenderse demasiado (se observaron audiencias que duraron entre 15 y 25 minutos) pero la calidad de la litigación es débil: no hay efectiva contradictoriedad y se avanza en discusiones que debieran darse más propiamente en la etapa de juicio.

También existe un problema en cuanto a las suspensiones de los juicios. El CPP autoriza la suspensión de la audiencia fijada por caso fortuito y/o fuerza mayor (Art. 134 CPP). Sin embargo en la práctica esos supuestos son invocados casi de forma rutinaria²⁵.

El Ministerio Público ha asignando un fiscal a cada sala pero la Defensa Pública no tiene estructura suficiente para proveer una presencia similar.

Con respecto a la presencia del fiscal en la audiencia, éste tiene una dependencia total del fiscal que interviene en el caso desde el momento inicial al intervenir en el Centro de Atención Fiscal (CAF). Estos últimos a veces llegan sobre la hora de las audiencias para entregar la información al fiscal que estará al frente de éstas. Como consecuencia de ello, muchas veces no pueda garantizarse mucho más que la mera presencia de un fiscal frente al juez²⁶.

²⁴ La cifra total de 2004 según la Dirección de Estadísticas fue de 1929 audiencias ingresadas en todo el año por lo que si proyectamos las cifras parciales es posible advertir una disparidad clara.

²⁵ Entrevista personal con defensores públicos de Managua.

²⁶ Entrevista personal con la Fiscal General Adjunta.

El traslado de detenidos a las audiencias es otro gran obstáculo. El caudal de presentaciones judiciales que implican actividad extra para el servicio penitenciario ha crecido mucho en relación con el antiguo sistema escrito.

Mientras en todo el año 2002 se realizaron 5.147 presentaciones judiciales, en 2005 las cifras trepó a 9.197 (un incremento del 78,68%). Esto incluye entrevistas con abogados, audiencias, juicios, entrevistas con los forenses, entre otras²⁷.

Los medios de transporte son escasos y sin condiciones de seguridad por lo que existe el peligro de fugas en los recorridos. Además, deben utilizar funcionarios del servicio para las tareas de custodia durante el transporte afectando la operatividad de los centros penitenciarios.

Tienen unas camionetas pequeñas que solo permiten el ingreso de 4 internos junto con la custodia pero es necesario trasladar cotidianamente un promedio de 40 o 50 detenidos.

2. a. VIII) El funcionamiento del Jurado.

Nicaragua es uno de los pocos países de América Latina en el que los ciudadanos participan de la administración de justicia en calidad de jurados, incluso con anterioridad a la reforma²⁸.

Para la selección, el Consejo Supremo Electoral remite listados a las distintas Alcaldías y allí se depura con la participación de representantes de los jueces, del Ministerio Público y abogados en representación de la Corte Suprema de Justicia²⁹.

Según vimos al referirnos al sistema de notificaciones esa nómina tiene serias deficiencias para garantizar la convocatoria de ciudadanos.

La respuesta hallada es más problemática aún, pues se ha intentado solucionar mediante la convocatoria de centenas de personas por cada jurado porque se tiene la certeza de que finalmente llegará una cuarta parte de la gente.

El sistema de viáticos para los jurados, conforme lo establece el CPP, funciona con demasiado atraso y es tema de atención recurrente por parte de la prensa.

Antes de su intervención los ciudadanos convocados no reciben ningún tipo de explicación ni capacitación respecto de su rol y lo que se espera con ellos. Una muestra de ello es lo que ha ocurrido en algunos casos, en que el jurado, felicita al imputado cuando resulta absuelto.

Ya en el ámbito de los tribunales, no hay un espacio para la selección del jurado ni salas de deliberación. La selección se convierte en algo formal pues las partes repiten las preguntas de rigor que realiza el juez en orden a la imparcialidad, pero no hay un trabajo de selección del jurado orientado estratégicamente³⁰.

Según los defensores, como la mayoría de los jueces técnico han sido designados durante la vigencia del anterior sistema, prefieren los juicios por jurados que porque son más benevolentes.

La preferencia por los juicios por jurados se refleja en las estadísticas elaboradas por el Departamento de Seguimiento de Causas Penales (DSCP): en el período diciembre 2002 – diciembre 2003 se hicieron en Managua 897 juicios, de los cuales 738 fueron con jurados (82,27%).

Para el primer cuatrimestre de 2004 la tendencia era idéntica porque sobre 295 juicios orales y públicos, 245 fueron por jurados (83%).

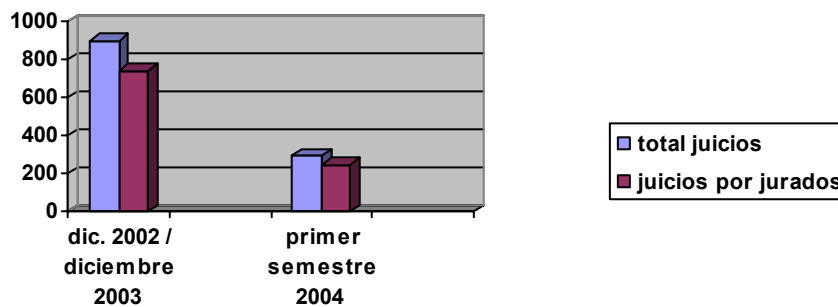
²⁷ Información provista por el Servicio Penitenciario Nacional en el marco de la visita realizada en el mes de febrero de 2006.

²⁸ El punto excede el objeto de este informe pero ciertamente hay que relativizar el tipo de participación mediante un sistema de juicio por jurados inserto en un proceso mixto, atado a la lectura de expedientes.

²⁹ Entrevista con el Magistrado Armengol Cuadra.

³⁰ Entrevista a Cristian Riego.

Gráfico 4
Relación Total de juicios orales – juicios por jurados
Managua



Elaboración propia

Datos provistos por el Departamento de Seguimiento de Causas Penales, 2006.

En cuanto a las condenas, tanto en los juicios orales ante juez técnico como en los casos llevados ante jurados populares las condenas son superiores a las absoluciones, aunque esa relación es más pareja en los juicios por jurados.

Por ejemplo en el primer trimestre de 2004 los jurados declararon culpabilidad en 96 casos y no culpabilidad en 86. Los jueces técnicos condenaron en 42 casos y absolviéron en 14 casos³¹.

Desde el punto de vista de los costos de poner en funcionamiento el sistema penal y mantener acusaciones hasta la etapa de debate, la alta cantidad de casos absueltos muestra una situación de poca eficiencia que se ve agravada cuando se trata de juicio por jurados, supuesto en el que los requerimientos funcionales y económicos son mayores.

3. El Ministerio Público Fiscal: Organización, función y estructura institucional.

El Ministerio Público es un órgano independiente (Art. 6, LOMP) que goza de autonomía financiera, funcional y administrativa. Se encuentra sometido únicamente a la Constitución Política y a las leyes (Art. 1, Ley No. 346, LOMP)³².

Se estructura en base a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica (Art. 4, LOMP), unidad e indivisibilidad (Art. 3, LOMP) y legalidad y objetividad (Art. 5, LOMP y Art. 90 CPP).

Es atribución del Ministerio Público promover la investigación de los delitos de acción pública (Art. 10, inciso 1, LOMP) y ejercer la acción penal cuando tratándose de delitos de acción privada los ofendidos sean personas incapaces o con discapacidades que carezcan de representante legal (Art. 10, incisos 4 y 5, LOMP). El CPP reafirma su monopolio en materia de persecución penal pública (Art. 89, CPP) y el deber de sujeción a las normas que protegen derechos y garantías fundamentales (Art. 88 CPP).

El Fiscal General³³ tiene entre sus tareas más relevantes: a. Formular conjuntamente con el Director General de la Policía Nacional la política general y las prioridades que deben

³¹ Datos provistos por el Departamento de Seguimiento de Causas Penales.

³² La Ley Orgánica del Ministerio Público fue sancionada en el año 2002.

³³ Para ser Fiscal General y Fiscal General adjunto se debe ser nicaragüense, ser un abogado de moralidad notoria con diez años de ejercicio profesional o cinco años como Magistrado de los Tribunales de Apelaciones, estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos, tener entre 35 y 75 años de edad, no ser militar (al menos en los últimos doce meses) ni haber sufrido suspensiones en la matrícula. También se imponen requisitos de residencia en el país (Art. 23, LOMP).

orientar la persecución de los delitos³⁴; b. integrar conjuntamente con la policía equipos de investigación conformados por miembros de ambas instituciones para casos específicos; c. impartir instrucciones generales o particulares; d. ejercer la potestad disciplinaria sobre funcionarios y empleados del MP; e. nombrar y decidir revocatorias, ascensos, demociones y traslados conforme lo establece la ley de carrera fiscal; entre otras(Art. 14, LOMP). Quien ocupe el rol de adjunto tiene como función específica coordinar la unidad de capacitación y planificación y reemplazar y asistir al Fiscal General (Art. 16, LOMP).

Existen luego los Fiscales Departamentales y de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica (Art. 17 LOMP) y los fiscales auxiliares quienes tienen a su cargo la investigación preparatoria (Art. 18, LOMP). También existe la figura del fiscal especial, cuya participación se acota a los casos para los que son designados con las facultades específicamente conferidas a tal fin (Art., 19, LOMP).

También se ha creado la figura del fiscal auxiliar itinerante³⁵ porque aún no se ha logrado dar cobertura ante todos los órganos jurisdiccionales del país, sobre todo ante los juzgados penales locales.

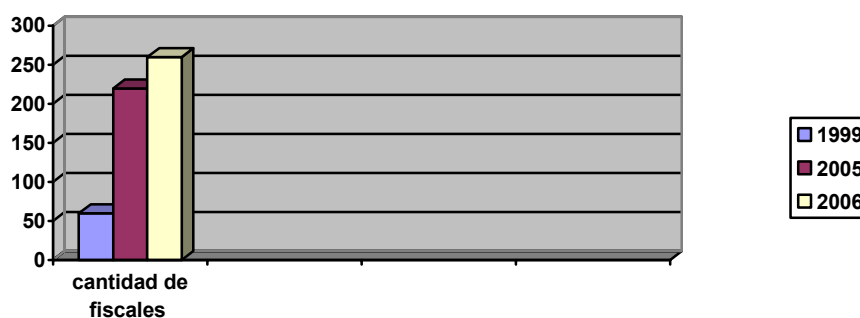
La distribución organizacional se corresponde con la organización por instancias propia de la organización judicial tradicional aunque la ley en su Art. 11 dispone una organización no necesariamente refleja.

Actualmente hay 260 fiscales en todo el país; en 2005 eran 220. Según las autoridades del Ministerio Público la cifra óptima es 360 fiscales, aunque no se identificó sobre qué consideraciones ha sido definida esa cifra³⁶.

En el año 1999, eran 60 fiscales por lo que desde entonces la institución ha crecido más del 400%.

La tasa cada 100.000 habitantes es de 4,74 fiscales, superando la de El Salvador y apenas por debajo de la Costa Rica³⁷.

Gráfico 5
Integración del Ministerio Público Fiscal
Evolución 1999 -2006



Datos provistos por la Fiscal General Adjunta
Elaboración propia

³⁴ En la entrevista con el Director de Investigaciones de la Policía esto fue mencionado varias veces como una cuestión pendiente muy importante.

³⁵ Cf. *Evaluación del Código Procesal Penal a tres años de vigencia*, Op. Cit. P. 6.

³⁶ Entrevista con la Fiscal General Adjunta.

³⁷ 4,3 y 5,7 respectivamente según los datos contenidos en Riego, C. y Vargas, J.E. (editor) *Reformas procesales penales en América Latina: Resultados del proyecto de seguimiento*, publicación del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), Santiago de Chile, 2005, P. 175.

En el Distrito de Managua hay 67 fiscales auxiliares que cuentan con el apoyo de 25 asistentes fiscales (35,8% de los fiscales de todo el país).

Allí la organización del trabajo se apoya en una estructura conformada por Centros de Atención Fiscal (CAF) que funcionan en las dependencias policiales y tienen como función coordinar la investigación, elaborar las acusaciones y presentar el caso ante las fiscalías de audiencia quienes litigan durante la etapa preparatoria. Cuando llega a juicio el caso pasa a las fiscalías auxiliares de juicio y, en su caso, a las fiscalías auxiliares de tribunales de ejecución de sentencia. Las fiscalías auxiliares de apelación y casación se ocupan de las instancias recursivas.

Hay seis fiscales de audiencia y 6 fiscales de juicio y es coincidente la opinión en que las deficiencias en el modo de organización del trabajo repercuten en la calidad con que se preparan los casos³⁸.

Dijo un Juez de Juicio: *“Yo veo que en muchos casos el fiscal del juicio carece de total conocimiento sobre el caso con la profundidad que merece tanto así que la descoordinación con la víctima hace que no la vea nunca y que cuando se encuentran por primera vez ella diga que ya no quiere seguir con el caso que él venía a presentar”*³⁹.

En cuanto a la especialización existen unidades en materia de crimen organizado, mujer, niñez y adolescencia y omisión de alimentos. Según la Fiscal General Adjunta la conformación de estas unidades es muy débil.

En muchos casos se ha señalado que la intervención de los fiscales en el marco de la audiencia es rutinaria, formalista y sin planteamientos estratégicos claros. La Fiscal General adjunta mencionó en reiteradas oportunidades que es un problema el manejo de los casos y su presentación⁴⁰.

3.a) Selección, carrera, capacitación y evaluación de desempeño.

Tanto el Fiscal General como su adjunto son elegidos por el voto de al menos el 60% de la Asamblea Nacional en base a ternas propuestas por el Poder Ejecutivo Nacional y por Diputados de la Asamblea (Art. 23, LOMP). El mandato dura cinco años. Con idéntico porcentaje de votos procede la destitución si se estima que alguno de ellos ha incurrido en las causales de destitución previstas en la LOMP (Art. 26). Para los demás cargos, la ley prevé la existencia de una carrera judicial.

En cuanto a la carrera, actualmente se encuentra en discusión ante la Asamblea Legislativa un proyecto de ley para su regulación. No obstante, en las disposiciones transitorias de la LOMP se estableció que hasta tanto ésta no exista, la selección se hará mediante concurso de oposición promovido por el Fiscal General en base a un sistema de selección ajustado a criterios de igualdad, méritos y capacidad (Art. 37, disposición transitoria No. III, LOMP). El proceso de selección está a cargo de la autoridad administrativa.

En cuatro años ha habido cuatro procesos de selección basados en el mérito. Lo han realizado con el apoyo de AID y han tenido allí un rol activo las universidades, especialmente la Universidad Centroamericana.

La Ley además prevé la creación de una Unidad de Capacitación y Planificación que tendrá a su cargo la tarea de organizar programas de selección e ingreso del personal del MP. Esta misma unidad tiene la tarea de verificar el cumplimiento de directivas y evaluar el desempeño de los fiscales (Art. 12, último párrafo, LOMP). Por ahora no existe un sistema de evaluación de desempeño ligado a metas específicamente definidas.

³⁸ Entrevista con Fiscal Departamental de Managua.

³⁹ Entrevista con Juez de Juicio del Complejo Judicial de Nejapa.

⁴⁰ Entrevista con la Fiscal General Adjunta y jueces del complejo judicial de Nejapa.

Explican esto en el hecho de que apenas llevan un año de vigencia plena del nuevo CPP⁴¹.

EL control se maneja en base a las quejas de los particulares y los informes de inspectoría que se realizan a nivel nacional. Dichos informes no son públicos.

El Ministerio Público Fiscal ha recibido capacitación con anterioridad a la entrada en vigencia de la reforma procesal penal pero en términos generales se indica que su desempeño en lo que respecta a la litigación y el manejo de los casos es notablemente inferior al que muestra la defensa pública.

Los fiscales especiales se vinculan mediante contratos según los casos en los que son contratados.

3. a. I) La estructura de apoyo administrativo e informático.

Se contempla la figura de un administrador, quien además tendrá a su cargo funciones de asesoramiento en materia presupuestaria y la organización y supervisión de todas las unidades o secciones administrativas (Art. 12, LOMP). Actualmente estas tareas recaen en los Fiscales Departamentales.

En Managua los archivos se encuentran centralizados porque los casos no quedan en la sede del fiscal. Existen áreas de trabajo privadas y áreas públicas que son los sectores en que reciben a las personas a las cuales deben atender. Son estructuras que se comparten entre todos los fiscales. Comparten los recursos informáticos entre todos los fiscales. Se estima que en Managua cuentan con unas veinte computadoras pero en algunas delegaciones faltan máquinas.

Se encuentra terminada una plataforma informática y una red de comunicación interna que han desarrollado con apoyo de la cooperación japonesa, pero aún no disponen de fondos para ponerlos en funcionamiento. Este software se ha desarrollado sin coordinación con otras instituciones vinculadas (Vg. Policía, Poder Judicial).

3.b) Relaciones interinstitucionales.

3. b. I) Relaciones con la Policía Nacional

La Policía Nacional de Nicaragua (PNN) está a cargo de un Director General de quien depende un subdirector del área investigativa y como parte del sector de “especialidades nacionales” hay una Dirección de Investigaciones Criminales y dos direcciones de investigaciones especializadas (delitos económicos y drogas).

En cuanto a la relación con el Ministerio Público, el Art. 10, inciso 2 de su ley confiere a los fiscales la atribución remitir denuncias a la policía para que ésta practique investigaciones bajo sus instrucciones jurídicas. En todos los casos la policía debe dar noticia de los resultados de sus investigaciones (Art. 31, segundo párrafo, LOMP).

Los policías, anoticiados de la comisión de un delito, deben informar al fiscal. Cuando hay personas detenidas las averiguaciones preliminares no deben ocupar un plazo mayor que 48 hs. (Arts. 231 y 156 CPP) plazo en el que el caso se constituye delito será sometido a audiencia preliminar. Si no hay personas detenidas, el fiscal decide conforme lo informado por la policía nacional si hay delito o no y en caso afirmativo instruye a la policía para que continúe con la investigación (Arts. 113, 230 y 252, inciso 2 CPP). Allí la remisión puede hacerse con o sin plazos para la duración de la investigación policial. Si transcurridos 20 días la víctima se presenta para conocer sobre la suerte de su caso, deberá darse respuesta de lo decidido en no más de 5 días (Art. 225, CPP).

Los casos se mantienen en sede policial hasta tanto sean sustentables o se archivan cuando sea imposible desarrollar investigaciones conducentes para una acusación formal (Art. 252 y Arts. 225 y 226 CPP).

⁴¹ Entrevista personal con la Fiscal General Adjunta.

La policía tiene un gran nivel de autonomía en el manejo de las investigaciones de las que puede pero no necesariamente debe participar un fiscal.

Cuando necesitan producir prueba que requiera orden judicial, pueden pedir las directamente a los jueces. Generalmente avisan en ese momento a los fiscales porque, de ocurrir una detención, comienza allí a correr el plazo de las 48 hs. para presentarse en la audiencia. También está a cargo de la PNN la custodia de la evidencia.

La LOMP ha sido trabajada con asesoramiento directo de la PNN y teniendo en cuenta su propia ley de modo tal que la cuestión de la relación funcional aparece, al menos en los testimonios, como algo nada conflictivo en relación con otros procesos.

Comparada con la situación de otras policías, la fuerza policía de Nicaragua goza de buena reputación entre las demás instituciones y en la ciudadanía. Es considerada una policía profesionalizada y con capacidad de investigación ganada en base a una política sostenida de entrenamiento.

Según los datos estadísticos provistos por el Instituto de Medicina Legal, la mayoría de las solicitudes probatorias que recibe son de la policía (15.168 en 2005). En igual período el Ministerio Público solicitó solamente 47 valoraciones.

Esto puede explicarse en el hecho de que el grueso de la investigación está en manos de la policía.

Actualmente uno de las evidencias más concretas de las dificultades de la investigación es la alta cantidad de casos en que el Ministerio Público solicita la clausura anticipada del proceso por motivos que involucran directamente debilidad en el manejo de la prueba y preparación del caso. Lo más grave es que esto ocurre con los jurados ya integrados y juramentados al momento mismo de la audiencia del juicio, algo que se expresa con claridad en las cifras sobre clausura anticipada que veíamos más arriba.

3. b. II) Relación con otros organismos.

El Art. 10, inciso 7 de la LOMP les otorga a los fiscales la facultad de requerir los servicios forenses y de criminalística, que actualmente dependen de la Corte Suprema.

El IML funciona desde el año 1999. El Director, tal como ocurre con quien dirige la Escuela Judicial, desconoce el presupuesto, aunque realiza anualmente una propuesta que eleva a la Corte.

Esta institución no ha aumentado su personal ni capacidad de investigación con la reforma aunque la entrada en vigencia ha implicado un gran impacto en materia de trabajo. Desde 1999 hasta 2005 se pasó de 9.000 a aproximadamente 20.000 valoraciones⁴².

En la actualidad trabajan como parte del Sistema Nacional de Medicina Forense un total de 39 médicos, 16 de los cuales integran el IML que funciona con sede única en Managua. Los demás están distribuidos en los distintos departamentos. De todos estos médicos solamente dos están debidamente acreditados como forenses y actualmente se encuentran en desarrollo programas para extender tales acreditaciones.

Los servicios periciales también muestran dificultades de cobertura en materia psicológica pues hay dos peritos psicólogos pero también hay problemas con los tiempos de las valoraciones en casos de muerte porque cuentan solo con 4 patólogos.

Como la cantidad de médicos es muy escasa, se autorizó a los médicos del Ministerio de Salud para que desempeñen la función de forenses allí donde no hay presencia de médico que pertenezca al Instituto.

La Corte además dispuso nombramientos *ad honorem* de médicos de organizaciones de la sociedad civil con perspectiva de género. Estos desarrollan sus tareas en algunas comisarías de la mujer en Managua.

⁴² Entrevista personal con el Director Nacional.

Hasta el momento el IML no trabaja coordinadamente con estos servicios independientes ni tampoco lo hacen con la red pública de salud.

En el contexto de oralidad, se suma al trabajo habitual la carga de concurrir a los juicios en un contexto en el que los déficits en la gestión de los juicios y audiencias suele ocuparles todo el día.

Por otra parte el Art. 7 de la LOMP dispone que para el cumplimiento de sus funciones el Ministerio Público puede requerir colaboración de parte de cualquier funcionario o autoridad administrativa de cualquier instancia estatal u organismos descentralizados quienes tienen la obligación de colaborar conforme lo requerido sin demoras.

En cuanto a la relación con la Defensa Pública, en la fiscalía departamental de Managua coordinan con la Defensoría el acceso a la información del siguiente modo: La defensa informa en qué casos están interviniendo y el Ministerio Público traslada los casos hasta la sede de la defensoría para que ellos lo copien.

Los defensores admiten esto pero señalan como algo muy grave el hecho de que, en algunos casos, los fiscales ocultan evidencia de descargo a la defensa.

Con las organizaciones de la sociedad civil afirman tener una relación muy cercana, especialmente con las organizaciones de género, pero en un contexto en el que se carece de una adecuada política de trabajo con víctimas esto es muy limitado.

3. b. IV) La relación con las víctimas y el nuevo sistema procesal penal.

Bajo las reglas del nuevo sistema procesal penal nicaragüense a los supuestos tradicionales de víctima tales como el directamente ofendidos y los familiares o herederos del fallecido, se suman la Procuraduría General de la República en representación del Estado y una formulación amplia cuando dispone que “*cualquier persona natural o jurídica podrá acusar ante los tribunales de justicia un delito de acción pública, incluyendo los delitos cometidos por funcionarios públicos*” (Art. 109 CPP).

Los derechos que les asisten son básicamente de información, participación en las audiencias, protección trato digno y potestad de impugnar las decisiones que pongan fin al proceso (Art. 110 CPP). La propia Constitución política se ocupa también de su derecho a ser parte en el proceso (Art. 34 CN).

En lo que respecta a la situación actual, tal como lo manifestó en la entrevista la Fiscal General Adjunta, hasta la fecha no ha habido avances institucionales en esa línea.

Sí tienen algún trabajo específico con víctimas las comisarías de la mujer donde se trabaja con casos de violencia doméstica y sexual pero su financiamiento depende exclusivamente de donantes externos. No obstante ello se ha detectado una política de desatención frente a los casos de violencia sexual. Por ejemplo, la policía tenía registrados 231 casos en los primeros 10 meses del año 2003, cifra que superaba en 129 casos a las causas ingresadas por ese delito por parte del Ministerio Público fiscal⁴³.

3.c) Sobre el ingreso de casos al Ministerio Público Fiscal

Tal como señalamos anteriormente, la policía interviene inicialmente en los casos, recolecta elementos de convicción y luego remite el caso a los fiscales⁴⁴ quienes pueden aceptar el caso y formular una acusación, devolverlo a la policía para que complete una investigación o, en su caso, para que lo archive.

Los datos de la Policía Nacional para 2005 muestran que en el año 2005 la policía tomó conocimiento en todo el país de 88519 hechos. En el mismo período, los fiscales aceptaron 37.306 casos remitidos por la policía. Esta cifra representa el 42,1% de los casos conocidos en sede policial.

⁴³ Cf. *Aplicación del Código Procesal Penal*, Op. Cit. P. 4.

⁴⁴ Existe la posibilidad de denuncia o intervención inicial del fiscal pero esto es absolutamente marginal en el contexto nicaragüense.

Veamos además que ocurre en distintos departamentos:

Tabla 1
Tasa de aceptación de casos remitidos por la policía en sede fiscal
2006 - 2005

Departamento	Cantidad de hechos ocurridos y denunciados	Cantidad de casos aceptados por Fiscalía	%
Managua	29918	8242	28,3%
Matagalpa	8962	2255	25,2%
Rivas	3325	2167	65,2%
Granada	2534	1888	74,5%
Nacional	88519	37306	42,1%

Fuente: Datos provisionales provistos por la Policía Nacional de Nicaragua
Elaboración propia

La fuente de información, no permite identificar si efectivamente la policía investiga la total de hechos que informa como ocurridos y si esa es la cifra de casos que se remiten a los fiscales. Si esto es así, efectivamente estaría mostrando un problema serio de eficacia en la investigación policial toda vez que el Ministerio Público termina por adoptar muy poco de lo remitido.

Si esto no es así porque la cifra de hechos conocidos no equivale necesariamente a todo lo que la policía investigó y remitió al Ministerio Público no es posible medir cuánto de la actividad policial resulta exitoso en razón de haber logrado ingresar al sistema bajo la forma de casos judicializados.

No obstante este problema de oscuridad en la información, en el transcurso de las entrevistas se ha marcado que es alta la brecha entre casos remitidos por la policía y casos efectivamente aceptados por la fiscalía.

Según el director de investigaciones criminales de la Policía Nacional ocurre porque *“Estamos en contexto de transición, se quiere llevar el caso sólo si se puede “tocar” la prueba”, lo que evidencia una mentalidad inquisitiva por parte de los fiscales, que no entienden que en las etapas preliminares basta con pruebas distintas a las que son requeridas en la etapa de juicio.*

Por su parte, los policías aún no logran coordinar sus presentaciones en base a las exigencias de una teoría del caso. Pero también hay casos remitidos para que investiguemos cuestiones que desde el vamos sabemos imposibles; esto ocurre con los casos sin detenido. Qué ocurre con esto: los fiscales se sacan casos de encima y en la policía estos casos se acumulan porque los casos con detenidos son siempre los casos urgentes”⁴⁵.

Respecto de los casos devueltos a la policía para completar las actividades de investigación, otra fuente de información elaborada por el Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (Cenidh) sostiene que *“(…) Los datos estadísticos no reflejan una elevada cantidad de devolución de informes, pues de enero a diciembre de 2003, en los cinco departamentos visitados por el Cenidh, el Ministerio Público le devolvió a la Policía Nacional 551 informes de los 8.484 que ésta les envió para su tramitación, cifra*

⁴⁵ El problema está identificado en los mismos términos en los fundamentos de la Circular No. 02 -2004 el Fiscal General que contiene “Directrices sobre la resolución de actos conclusivos”, dictada el 10.02.04

que representa el 6,4% de los casos, aunque llama la atención que de estos 551 informes las autoridades policiales solo reenviaron 42 (...) es decir que sólo se completó la información requerida en el 7.6% de los casos (...) analizando los datos nacionales la tendencia es la misma.

De los 16869 informes que la Policía remitió al Ministerio Público, 1018 le fueron devueltos para continuar las investigaciones correspondientes (6%) pero sólo se reenvió al fiscal el 11,9% (122), dejando 896 casos pendientes de respuesta”⁴⁶.

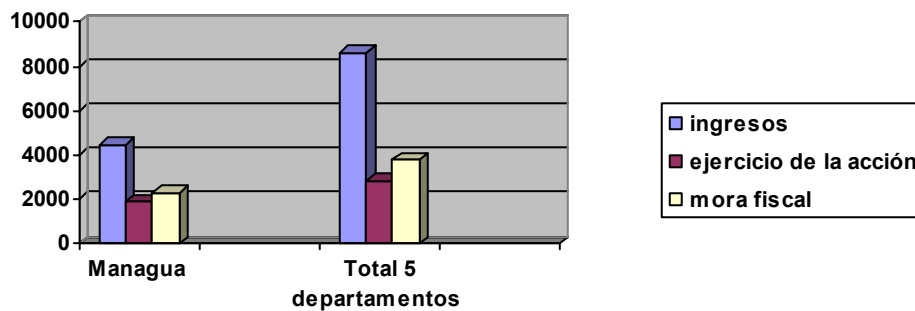
Esto último está señalando otro problema: la falta de reenvío por parte de la policía cuando los casos son devueltos por el Ministerio Público a fin de que sean completados. Es posible que la gran mayoría de los casos queden atrapados burocráticamente por la falta de un adecuado uso de las diversas herramientas procesales vigentes para la gestión. La remisión a la policía o el rechazo de casos podría estar siendo utilizado como una herramienta de desplazamiento del problema hacia otro lado y la reacción policial al respecto quizás está marcada por el hecho de que de antemano se sabe que son casos cuya suerte está dicha, pero se adolece de una política institucional adecuada de cierre para ellos. Lo cierto es que las víctimas son quienes llevan la peor parte en este proceso de envíos y reenvíos.

3. d) Comportamiento de casos en el Ministerio Público

Un estudio realizado por el *Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH)*⁴⁷ indica que en Managua en todo el año 2003 el Ministerio Público Fiscal recibió 4.470 casos, presentó acusación en 1875 (41,9%), quedaron pendientes para el próximo año 2.282 casos /51%).

La tendencia considerando los cinco departamentos abarcados por el estudio de referencia es idéntica: el 44% de los casos recibidos (3.799) quedaron pendientes de tratamiento y la acción penal fue ejercida en el 32,7% de los casos (2823)⁴⁸.

Gráfico 6
Relación ingresos de causas – ejercicio de la acción – mora fiscal
Año 2003 Managua y Total 5 departamentos del Pacífico



Fuente: Estudio elaborado por CENIDH
Elaboración propia

Estas cifras obligan a preguntarnos qué pasa con el uso de las salidas alternativas, en tanto ellas están asociadas a las necesidades de dar respuestas para la gestión masiva de

⁴⁶ Cf. “Aplicación del CPP y acceso a la justicia en la región del pacífico”, disponible en Internet, Pág. 5. Se refiere a los departamentos de Managua, Chinandega, Rivas, León y Granada.

⁴⁷ Managua, Chinandega, Rivas, León y Granada.

⁴⁸ Cf. “Aplicación del CPP y acceso a la justicia en la región ...” Op. Cit. Págs. 2 y 3.

casos, regular su ingreso al sistema y su permanencia en el tiempo dentro del sistema e judicial. .

Previamente se hará una descripción sintética del sistema de salidas alternativas al proceso común. El Artículo 55 contempla como “*manifestaciones del principio de oportunidad*” la mediación, el acuerdo, la suspensión condicional del procedimiento y la prescindencia de la acción.

La mediación procede en casos de faltas, delitos imprudentes o culposos, delitos patrimoniales cometidos entre particulares sin mediar violencia o intimidación u en delitos con penas menos graves (Art. 56 CPP). El acuerdo puede ser parcial o total y de carácter previo. Cuando la mediación es previa las partes deben presentarla al fiscal quien en caso de estimarla procedente o válida debe presentarla al juez. Si el fiscal no se pronuncia en el plazo previsto, entonces la mediación se considera aprobada (Art., 57 CPP). Una vez iniciado el proceso la mediación puede ocurrir en cualquier momento procesal, incluso inmediatamente antes del veredicto o la sentencia (Art. 58 CPP).

En cuanto a la prescindencia de la acción penal, puede ser total o parcial en razón de los hechos investigados y las personas en casos que sea necesario para perseguir eficazmente delitos más relevantes y el acusado colaborar con ello, cuando el acusado haya sufrido un daño físico o moral que vuelva desproporcionada la aplicación de una pena o cuando la pena o medida de seguridad que pueda imponerse carece de importancia en relación con otra ya impuesta o la que se impondría por otros hechos (Art. 59 CPP). La decisión es e los fiscales el caso, con excepción del supuesto en que procede por colaboración del imputado con la investigación, en cuyo caso debe decirla el Fiscal General. El juez efectúa un control de legalidad sobre la decisión del Fiscal (Art. 60 CPP).

El acuerdo puede comprometer los hechos por los que se acusa, las modalidades de participación que se imputan y el monto de la sanción. Las posibilidades de acuerdo se extienden incluso hasta el momento previo a la sentencia o veredicto (Art. 61 CPP). El acuerdo puede ser condicionado al cumplimiento de condiciones suspensivas a cuyo cumplimiento se deriva la validez del acuerdo (Art. 62 CPP).

A continuación se exponen los datos que sobre este punto han sido provistos por la Dirección de Seguimiento de Causas Penales de la Corte Suprema de Justicia que consideramos previamente para el análisis de las audiencias en Managua. Aquí también incluimos el primer año de vigencia de la reforma a fin de poder comparar los datos.

En el período diciembre 2002 – diciembre 2003 ingresaron en al circunscripción de Managua 2159 casos⁴⁹ entre los cuales el uso de salidas alternativas se distribuyó del siguiente modo: Mediación durante el proceso: 109 casos; Mediación previa: 11 casos; Prescindencia de la acción: 1 caso; Acuerdos: 22 casos. No hubo casos de suspensión condicional del proceso.

Tabla 2
Uso de salidas alternativas
Dic. 2002 – dic 2003
Managua

SALIDAS ALTERNATIVAS	CANTIDAD DE CASOS	%
Mediaciones	109	76,2%

⁴⁹ Estas son estadísticas oficiales del poder judicial. La diferencia con el registro de ingresos de CENIDH, que dice trabajar con datos provistos por el Ministerio Público, es notable.

Mediaciones previas	11	7,6%
Prescendencia de la acción	1	0,6%
Suspensión del proceso a prueba	0	0%
Acuerdos	22	15,3%
Total	143	100%

Fuente: departamento de seguimiento de causas penales – CSJ
Elaboración propia

Para el primer semestre de 2004 en Managua, sobre un total de 1200 ingresos, las mediaciones durante el proceso fueron 39, hubo 2 mediaciones previas al proceso, no se registraron caso de prescendencia ni suspensiones del proceso a prueba y solamente hubo 6 acuerdos.

En comparación con el año anterior la disminución en el uso de salidas alternativas es muy significativa. Los acuerdos disminuyeron en casi un 75%.

Si se observa el comportamiento en cada circunscripción vemos que Managua si bien registra el mayor ingreso de causas, solamente utilizó tales criterios en 115 oportunidades (5,6% de los casos).

En el ámbito nacional la tendencia es idéntica. Mientras en el primer año (dic 2002 – dic. 2003) se mediaron en forma previa al proceso 42 casos y durante el proceso 587 casos, para 2004 en su primer semestre esas cifras fueron de 11 y 266 casos respectivamente.

Es preocupante el dato sobre suspensión del proceso a prueba en todo el país donde, al igual que en el distrito de Managua, no se registra ni un solo caso de utilización de este instituto.

La tendencia decreciente en el uso de salidas alternativas no puede desvincularse del sensible aumento en la tasa de congestión con que está operando el sistema, según registran las cifras judiciales y la mora fiscal señalada más arriba.

En varias entrevistas se ha mencionado que una dificultad para el desarrollo de una adecuada política de uso y gestión de las salidas alternativas, es la reticencia de la Defensa Pública para cerrar acuerdos de mediación.

Sobre este punto los defensores manifestaron que como las investigaciones son débiles y son muchos los casos que se caen al momento mismo del juicio ellos prefieren no adelantarse en el uso de medidas tales como los convenios o las mediaciones⁵⁰. Uno de ellos lo dijo así *“casi siempre celebramos el acuerdo en el mismo momento del inicio del juicio porque es muy cotidiano tener clausura de juicios porque la prueba no llega (...) si está toda la prueba le ofrezco acuerdo al fiscal entonces no lo hago sufrir al imputado al tiempo previo porque si no llega la prueba, lo saco absuelto, si llega, negocio”*.

Específicamente respecto de la prescendencia de la acción, con fecha 10 de febrero de 2004 el Fiscal General dictó la Circular No. 2 – 2004 mediante la cual se establecieron directrices para la resolución de actos conclusivos. El objetivo de éstas fue regular el modo en que debe ejercerse la acción en relación a ciertos casos y respondió, según sus propios fundamentos, a la imposibilidad de dar respuesta oportuna a todos los casos que recibe, en un contexto de recursos humanos que estiman muy limitado.

La circular se concentra en ciertos casos de delitos contra la propiedad (Robo con intimidación o con violencia, sin personas lesionadas y con un monto no superior a mil

⁵⁰ Entrevista personal con Alex Rodríguez del Checchi y con un grupo de Defensores Públicos de Managua.

córdobas). Así, si en un caso de estas características el fiscal cuenta con el expreso desinterés de la víctima por continuar con el proceso penal, debe dictar una resolución que dispone el no ejercicio de la acción por la imposibilidad de llegar a juicio sin prueba de cargo.

Más allá de esta directriz específica, el Ministerio Público no cuenta con una política de trabajo definida para manejar y gestionar los flujos de trabajo que ingresan. Como contracara de esta carencia, aparece aquí el problema del uso de la remisión a la policía como modo de aplazar una respuesta, o quitar el asunto del ámbito del Ministerio Público lo que genera una acumulación creciente de casos en sede policial, no formalmente ingresados en el Ministerio Público. Aún así la mora fiscal no desaparece.

3. d. I) Los plazos para la utilización de salidas alternativas.

Es importante verificar la oportunidad temporal en que son utilizadas estas herramientas de modo tal que permitan identificar si su uso es aprovechado para la descongestión de casos o, por el contrario, se hace de estas herramientas un uso distorsivo que se produce con el proceso extendido demasiado en el tiempo y en suplencia de otras deficiencias de la actividad penal (vg. La actividad investigativa y la preparación de los casos).

Los únicos datos disponibles sobre la relación entre el uso de las salidas alternativas y los tiempos que ellas insumen son elaborados por el Departamento de Seguimiento de Causas Penales de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua.

Todos estos plazos parten con la primera audiencia por lo cual no se computa el tiempo que transcurre entre que un hecho es efectivamente conocido por el sistema (policía) y el momento de la audiencia, algo que incide en los casos sin autor identificado. Tampoco se cuenta con datos que permitan saber cuánto tarda el Ministerio Público en llevar ante el sistema judicial.

Para el año 2003 el promedio nacional de duración de un proceso penal completo desde la audiencia inicial hasta su finalización fue de 104 días, mientras que el promedio para la aplicación de salidas alternativas fue de 43 días.

El plazo mayor de tiempo se registró con los juicios abreviados donde pasaron 53 días para la celebración del acuerdo en promedio. La mediación demoró en promedio 37 días.

En Managua el plazo promedio de duración del proceso fue idéntico al nacional pero los acuerdos demoran en promedio 74 días, mientras que una mediación llevó 58.

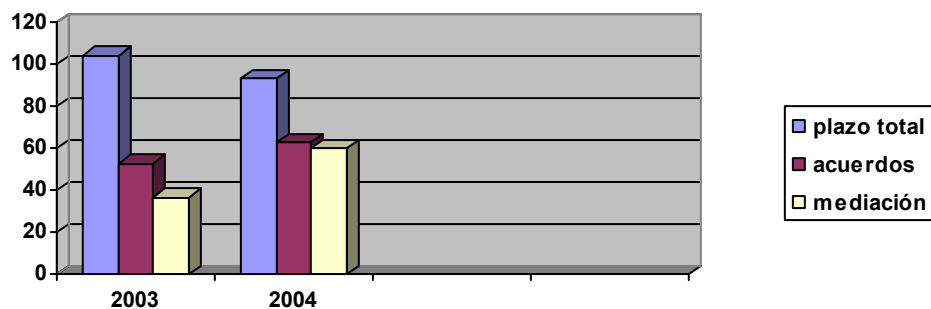
Allí el promedio general de tiempo para la aplicación de una medida alternativa es de 62 días.

En 2004 el promedio nacional del plazo con juicio oral incluido fue de 93 días pero los plazos para la celebración de acuerdos y mediación en el proceso fueron de 63 y 60 días; en el último caso prácticamente una duplicación respecto del año anterior.

En Managua el plazo de duración con juicio oral, contrariamente a lo sucedido en el ámbito nacional, aumentó llevando el promedio de 74 a 87 días. En los acuerdos prácticamente se mantuvo y en las mediaciones aumentó hasta los 68 días.

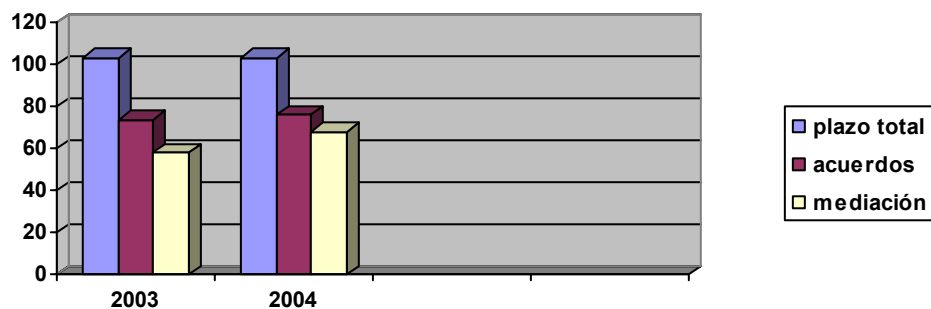
Gráfico 7

**Plazos promedio en días para el uso de salidas alternativas en relación con la duración total del proceso – Todo el país
2003 - 2004**



Fuente: Departamento de Seguimiento de Causas Penales – SCJ
Elaboración propia

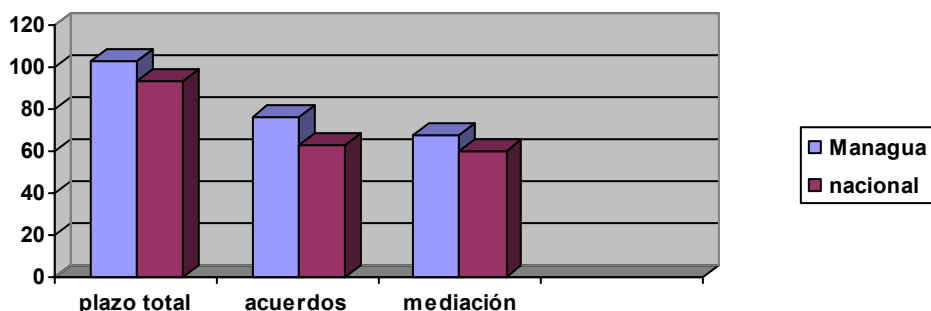
Gráfico 8
Plazos promedio para el uso de salidas alternativas en relación con la duración total del proceso – Managua 2003 – 2004



Fuente: Departamento de Seguimiento de Causas Penales – SCJ
Elaboración propia

De un año a otro, crece el plazo para la aplicación de salidas alternativas. En relación con la media nacional la situación de Managua es, en todos los puntos, más crítica tal como lo demuestra el siguiente gráfico:

Gráfico 9
Comparación entre el promedio de plazos a nivel nacional y Managua - 2004



Fuente: Departamento de Seguimiento de Causas Penales – SCJ
Elaboración propia

4. La Defensa Pública: Estructura y aspectos institucionales básicos.

La Defensa Penal Pública fue creada en la Ley de Organización del Poder Judicial y depende directamente de la Corte Suprema. Esto es señalado críticamente por algunos y otros lo relativizan, en el sentido de que fue la propia Corte la única instancia preocupada por la creación de un servicio de Defensa Pública⁵¹.

En sus inicios contaba con 13 o 14 defensores para todo el país, llegando a 79 en 2006. El crecimiento es, sin dudas, notable:

Gráfico 10
Crecimiento de la Defensa Pública
2002 -2006



Fuente: entrevista con la Subdirectora de la Defensa Pública
Elaboración propia

Esta institución coexiste con un sistema de asignación de abogados de oficio que funciona como carga pública, lo que genera que en muchos casos prefieran pagar una multa por rehusarse a asumir una defensa que asumirla efectivamente⁵².

Fueron varias las objeciones al mantenimiento del sistema de abogados de oficio. Algunos jueces marcaron especialmente que ellos preferían diferir la realización de la audiencia antes que realizarla con abogados de oficio, mientras otros reconocían el carácter meramente formal de la defensa asumida desde dicha condición.

En sentido contrario una Jueza de Audiencias manifestó que *“Los abogados no se resisten a ser designados como abogados de oficio porque se les preguntan si ellos quieren y para acumular práctica vienen y lo hacen. No hay diferencias de calidad entre una defensa de oficio y un defensor público”*⁵³.

Debido a las carencias presupuestarias que limitan la posibilidad de fortalecer institucionalmente a la Defensa Pública, se puso en marcha un *Programa de Entrenamiento para auxiliares de la Defensa Pública*⁵⁴ que ofrece capacitación y entrenamiento a cambio de trabajo voluntario mediante un programa de pasantías. Los destinatarios del mismo son estudiantes de derecho a los que se exige un determinado nivel de avance en la carrera y con alto promedio. Actualmente el programa funciona solo en Managua.

⁵¹ Entrevista con Manuel Arauz, Decano de la Universidad Centroamericana de Nicaragua.

⁵² *Informes de país sobre los derechos humanos* (2004), emitido por la Oficina de Democracia, Derechos humanos y Asuntos laborales de la Embajada de Estados Unidos en Nicaragua, disponible en <http://nicaragua.embassy.gov/www/hhresp.html>

⁵³ Entrevista personal con Jueza de Audiencias del Complejo Judicial de Nejapa.

⁵⁴ Cf. Circular Interna DP – CSJ-0-5-11/04/03.

La Dirección de la Defensa Pública puede celebrar y promover convenios con instituciones universitarias mediante sistemas de reclutamiento, selección y evaluación que también son diseñados por la propia institución.

No hay mediciones sobre la cobertura del servicio por lo cual la institución no sabe qué cantidad del total de la población penalizada es atendida por la defensa pública.

En cuanto a las evaluaciones de desempeño, existe un sistema de indicadores básicos destinados a medir la calidad del trabajo desarrollado por la Defensa Pública pero es muy difícil de sostener porque existe una sola persona para ejecutar la evaluación en todo el país.

No obstante no existir datos objetivos, todos los actores entrevistados hablaron muy elogiosamente del desempeño de la Defensa Pública.

En cuanto a la capacitación, en 1999 fue lanzado un plan de capacitación financiada por Checchi, siempre bajo la lógica del trabajo en el contexto de un sistema acusatorio. Se han entrenado dentro y fuera del país (Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Estados Unidos). Los han capacitado en técnicas de litigación, algo que según ha sido afirmado, marca diferencias en la calidad del desempeño en relación con los fiscales.

Esto hace de la defensa una institución que comenzó la reforma con un plan de capacitación previa sostenido.

En cuanto a la asistencia administrativa, cuentan con el auxilio de dos personas en la sede nacional en Managua. Pidieron una estructura adicional que aún no ha sido aprobada.

4.b) Presupuesto.

La Defensa Pública no diseña ni maneja su propio presupuesto pues éstas son funciones ejercidas directamente por la Corte Suprema. Esa información no es pública.

Según lo manifestado por los defensores públicos, el salario que ellos perciben es notablemente inferior al de los fiscales.

En el marco de la entrevista la subdirectora remarcó que formaba parte de los discursos oficiales del Poder Ejecutivo una concepción crítica de la Defensa Pública, considerada un gasto innecesario en un entorno de necesidades más prioritarias para la comunidad nicaragüense.

4.c) La relación con el imputado y la actividad del defensor.

El imputado no puede escoger entre los defensores públicos y respecto de los cambios de defensor, solamente tienen lugar en caso de que el funcionario (y no el imputado) alega una situación de agresión o violencia hacia el defensor público.

En cuanto a la entrevista en condiciones de privacidad, no hay en los juzgados lugares adecuados para entrevistarse con el defendido. En el ámbito policial el espacio disponible es más amplio y en general se respeta el derecho pero con restricciones en el tiempo. En algunas ocasiones se queda un policía con el defensor.

No hay posibilidades estructurales de con una estructura propia de investigación. Por ejemplo, la defensa cuenta en toda Nicaragua, con tres vehículos. Salvo en casos muy indispensables, casi no producen prueba autónoma. Los datos del IML muestran que no hay solicitudes de prueba por parte de la Defensa⁵⁵.

Para la comparecencia de testigos, trabajan con sus propio sistema de citaciones, aunque el tribunal también se encargue de citarlos, sobretodo en el caso de los juicios. Hay un problema allí: los jueces ven en la prueba de la defensa una responsabilidad exclusiva de la Defensa, no así con relación a la prueba de los fiscales.

4. c. I) La audiencia sin abogado defensor.

⁵⁵ Cf. Informe Estadístico 2001 – 2005, P. 4.

Existe un problema grave de diseño normativo desde la perspectiva de un sistema judicial que asegure una efectiva vigencia del debido proceso y al mismo tiempo promueva un genuino proceso de partes con igualdad de armas. El Art. 260 del CPP, que regula los derechos del acusado durante la etapa preliminar, dispone en su último párrafo que *“La ausencia de defensor a esta audiencia no la invalida. En consecuencia, la ausencia de defensor no será motivo para suspenderla. El juez informará al acusado sobre su derecho a mantener silencio”*. De hecho entonces es posible una audiencia con fiscal y víctima frente a un imputado que lleva 48 hs. detenido y asiste al debate sobre su situación durante el proceso sin defensor.

Los jueces entrevistados dicen que ellos evitan, en cuanto pueden, la realización de audiencias en esas condiciones. Los defensores consultados dijeron que son frecuentes las audiencias sin defensor y que *“Cuando la audiencia se realiza sin defensor, concluye en prisión preventiva. En la audiencia siguiente puede uno hacer la presentación para cuestionarlo”*. En la visita a Nejapa no fue posible corroborar estas afirmaciones.

El propio CPP dispone en su Art. 172 que la omisión de defensor puede suplirse con un pedido de revisión posterior de la medida presentado por escrito pero, es claro, para entonces toda la potencialidad de las audiencias en relación con su función de garantía ha quedado desplazada.

A esto agregaron los defensores que *“en verdad, hay casos en que los jueces cumplen con la formalidad de tener un defensor allí confundiendo la mera presencia del abogado con la defensa efectiva del acusado”*.

La defensa no ha cuestionado la constitucionalidad de esta norma y no hay instrucción general en este sentido.

4.d) Sistema de turnos y asignación de casos en la DPP

La solicitud del servicio de Defensa Pública puede ser a través del juez, la policía o por la consulta de los familiares.

El servicio es para las personas que no cuentan recursos para pagar un abogado defensor particular. En cada departamento exista al menos un trabajador social que se encarga de evaluar el perfil de la solicitud y ver si el caso debe o no ser asumido por el servicio público.

Cuando la solicitud es institucional, llega mediante un formato escrito que es proporcionado por la Defensa Pública. Se realiza un sorteo que distribuye teniendo en cuenta la complejidad del caso, entre los distintos miembros de cada unidad de defensa.

Si existe un desbalance en los casos o se registra el ingreso de casos de mucha complejidad, el Director tiene facultades para reasignar los casos. Se informa que además los casos más complejos se trabajan, de hecho, colectivamente.

Trabajan con un sistema permanente de turnos para cubrir las salas de audiencias. En sede penitenciaria tienen sus defensores específicamente asignados y lo mismo ocurre con la etapa de recursos.

5. El impacto de la reforma procesal penal y el debido proceso

5.a) El control de los abusos policiales y los malos tratos.

La policía tiene facultad de detención de personas sin orden judicial en casos de flagrancia y además el CPP otorga a los jefes de delegaciones de la facultad de detener, bajo su responsabilidad personal, a aquellas personas contra quienes haya probabilidad fundada de la comisión de un hecho ilícito sancionado con pena privativa de la libertad hasta doce horas después de tener conocimiento del hecho (Art. 231 CPP).

Los defensores señalaron que existen casos de violencia policial y que utilizan distintas medidas ilegales en el marco de la investigación tales como allanamientos y requisas sin

orden⁵⁶. Agregaron que la institución policial recurre frecuentemente a la realización de las redadas en zonas enteras de la ciudad, donde se producen detenciones masivas aunque busquen a un par de personas.

El fenómeno de las detenciones masivas es típico en vísperas de festejos patronales o navideños se producen detenciones masivas con carácter de “profilaxis”. Tampoco advierten una política estricta de control por parte de la policía aunque en algunos casos muy impactantes debieron tomar medidas públicas rápidamente.

Otras fuentes indican que sí funcionan los mecanismos de control interno policial pero luego en el ámbito judicial las denuncias originadas en casos de abuso policial no son sostenidas⁵⁷.

5.b) El uso en la prisión preventiva.

Se establece el principio de legalidad, excepcionalidad y proporcionalidad en materia de medidas cautelares y la necesidad de vincular su imposición con necesidades estrictamente procesales (Art. 166, Art. 169 y Art. 168, último párrafo CPP).

El Art. 167 CPP regula un catálogo amplio de medidas alternativas a la prisión preventiva de carácter personal y real. Las medidas aplicadas deben ser mensualmente controladas por los jueces quienes de oficio pueden sustituirlas por otras cuando lo estime prudente (Art. 172 CPP). El imputado puede pedir su revisión cuando se hayan modificado las condiciones que dieron lugar a su imposición.

La prisión preventiva procede en casos de fuga y entorpecimiento de la investigación (Arts. 174 y 175 CPP) y se agrega un supuesto basado en la posible peligrosidad del imputado y el mantenimiento de la actividad delictiva (Art. 173, inciso 3 CPP). Son inexcusables los delitos relacionados con el consumo o tráfico de estupefacientes, lavado de dinero y activos provenientes de actividades ilícitas (Art. 173, último párrafo CPP). El tiempo máximo de duración de la prisión preventiva es de tres meses.

Según los datos estadísticos provistos por el Servicio Penitenciario la distribución entre presos preventivos y condenados en la población penitenciaria al mes de diciembre de 2002 era la siguiente: 4211 condenados (73%) y 1558 acusados (27% de las personas privadas de la libertad); al mes de febrero de 2006 los acusados presos eran 1011 (12%) y los condenados 4624 (82% del total de privados de libertad).

Tabla 3
Relación condenados – acusados privados de la libertad
2002 – 2005

Año	Acusados	Detenidos	Total
2002	1558	4211	5769
2006	1011	4624	5636

Fuente: datos provistos por el Servicio Penitenciario
Nacional – febrero 2006
Elaboración propia

Un obstáculo para analizar con claridad estos datos es generado por las deficiencias de comunicación entre los juzgados y la administración penitenciaria debido a que la cifra de condenados puede encubrir condenas en primera instancia sin que se haya notificado debidamente la interposición de recursos. También puede ocurrir que la cifra de

⁵⁶ En el mismo sentido, el informe elaborado por CENIDH, *Aplicación del CPP ...Op. Cit. P. 7*

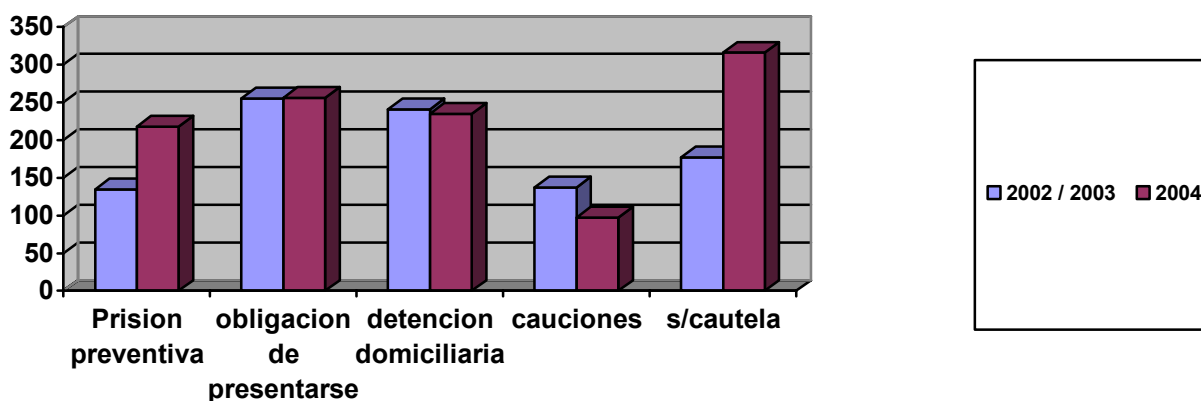
⁵⁷ *Informes de país sobre los derechos humanos* (2004), emitido por la Oficina de Democracia, Derechos humanos y Asuntos laborales de la Embajada de Estados Unidos en Nicaragua, disponible en <http://nicaragua.embassy.gov/www/hhrresp.html>

acusados no contemple casos de condenas por falta de efectiva notificación a las autoridades penitenciarias.

En cuanto a la incidencia de la prisión preventiva en relación con las demás medidas cautelares, la información provista por el Departamento de Seguimiento de Causas Penales de la Corte Suprema de Justicia muestra que en Managua en el período diciembre 2002 – diciembre 2003 hubo 2651 acusados y la aplicación de medidas cautelares se distribuyó del siguiente modo: 255 presentaciones periódicas ante el tribunal o autoridad (9,6%), 241 detenciones domiciliarias (9%), 177 casos sin medida cautelar (6,67%), 160 prohibiciones de comunicación con personas determinadas (6,03%), 137 cauciones económicas (5,16%), 135 prisiones preventivas (5,09%) y fueron declarados rebeldes 267 acusados (10,07%).

En el primer semestre año 2004 hubo 1696 personas acusadas y la aplicación de medidas cautelares se distribuyó del siguiente modo: 316 casos sin medida cautelar (18,6%), 256 presentaciones periódicas ante la autoridad (15%), 235 detenciones domiciliarias (13,85%), 218 prisiones preventivas (12,85%), 204 prohibiciones de comunicarse con persona determinada (12%), 199 prohibiciones de concurrencia a determinados lugares (11,7%), 99 cauciones económicas (5,86%) y Los rebeldes fueron 135 personas (7,95%).

Gráfico 11
Distribución de medidas cautelares 2002 – 2004
Circunscripción Managua



Fuente: datos provistos por el Departamento de Seguimiento de Causas Penales
Elaboración propia

Si consideramos los datos sobre prisión preventiva, sobre todo en relación con lo que ocurre en otros países, es claro que en Nicaragua puede verse como un resultado positivo de la reforma el carácter marginal con que, según los datos, es utilizada la prisión preventiva.

No obstante ello, hay una sensible tendencia al aumento en el uso de la prisión preventiva en el ámbito nacional. Mientras en todo el país en el primer año de vigencia la medida se impuso en 401 oportunidades, el primer semestre de 2004 registró un total de 674 prisiones preventivas aplicadas, es decir que en los seis primeros meses la cifra del año anterior fue superada en un 68%.

También se advierte en términos porcentuales un aumento en los casos de prescindencia de cautela procesal en el ámbito de Managua.

Parece ser más estable en el ámbito nacional el comportamiento de los casos en que se prescinde del uso de medidas cautelares durante el proceso, porque mientras en el

primer año ello ocurrió en 765 casos, el primer semestre de 2004 registra 426 casos, lo que inicialmente muestra una variación mucho menor sobre el total que la que representan las cifras sobre uso de la prisión preventiva.

5.c) Los plazos y el control de duración de los procesos penales.

El Art. 134 CPP dispone que en todo juicio por delito grave en que el acusado se encuentre privado de su libertad, la sentencia o veredicto debe dictarse en un plazo no mayor a los tres meses de realizada la audiencia preliminar.

Si no hay personas detenidas el plazo se eleva a seis meses. Cuando se trate de delitos menos graves entonces el plazo se reduce a uno y dos meses respectivamente.

Si la persona es aprehendida por la policía, ésta debe comunicarlo al fiscal quien a partir de allí cuenta con 48 hs. para llevar el caso en audiencia preliminar (Art.256 CPP).

Ahora bien, si vencidos los plazos el juicio no llega, el imputado debe ser puesto en libertad pero el proceso no podrá continuar más tiempo que el que falte para completar los 6 meses que se otorgan cuando el imputado pasa el proceso libre. Vencidos los plazos, el proceso penal se extingue salvo que el imputado prefiera renunciar a la extinción.

Cuando la investigación se desarrolla sin acusados privados de libertad no existe plazo para la realización de la audiencia inicial, a menos que el interesado se presente y solicite ser informado sobre el estado de la causa, en cuyo caso el fiscal cuenta con un plazo de 20 días para formalizar su investigación.

Existe una posibilidad de interrupción de los plazos por el “*tiempo de demora atribuible a la defensa*” o por el acaecimiento hechos fortuitos o casos de fuerza mayor (Art. 134 CPP). Según informaban los defensores esta primer opción se utiliza tan arbitrariamente que en algunos casos, estando los acusados privados de su libertad, la incomparecencia (entre otras cosas, porque la familia no podía pagar el traslado hasta la sede judicial) le fue puesta a su cargo, considerado interrumpido el transcurso del plazo.

Una vez que el Ministerio Público presenta su prueba (Art. 269 CPP) y el caso pasa a la etapa de juicio la defensa cuenta con 15 días para presentar la suya si se trata de un delito grave y con 5 días si el delito es menos grave. Si no va a presentar prueba independiente también debe informarlo en ese plazo pues sino la defensa se considera abandonada (Art. 274 CPP).

Si aquí se generan controversias, se resuelve en la audiencia preparatoria del juicio (Art. 276 CPP) que se celebra a solicitud de las partes, 5 días antes del juicio (Art. 279 CPP).

Una vez iniciado el juicio solo puede suspenderse por un plazo máximo total de 10 días porque no comparecen testigos peritos o intérpretes indispensables, siempre que no pueda continuarse con la presentación de otra prueba o cuando el juez, el acusado, algún miembro del jurado, el defensor o el acusado particular se enfermen con imposibilidad de continuar el juicio (Art. 288 CPP). Aquí ha ocurrido, como ya vimos, que se utiliza como causal de suspensión, en forma ligera, la causal de “fuerza mayor”.

El CPP no fija un plazo máximo para la fijación del juicio oral pero son recurrentes los aplazos porque el jurado no logra integrarse adecuadamente. Si la prueba que no llega es la de la defensa, los jueces son más renuentes a suspender audiencias de juicio que si ocurre cuando se trata del caso del fiscal⁵⁸.

6. Conclusiones.

A lo largo del proceso de elaboración de este informe fue posible percibir que a la puesta en agenda de los problemas más urgentes según la perspectiva de los diversos interlocutores, le precedía una aclaración previa de que el paso dado hacia la instalación de un sistema de carácter acusatorio es considerado en sí mismo como un logro.

⁵⁸ Entrevista con un grupo de defensores de Managua.

Las estructuras judiciales, el Ministerio Público y la Defensa se han fortalecido a lo largo del proceso según muestran las cifras señaladas más arriba. En el caso de la Defensa Pública, su existencia es un resultado directo del proceso de reforma, aún con las debilidades que ostenta.

Es preocupante la ausencia de independencia y autonomía de órganos tales como la Defensa Pública, la Escuela Judicial y el Instituto de Medicina Legal para definir sus líneas de intervención, toda vez que carecen de posibilidades de planificar institucionalmente en la medida en que desconocen los recursos con que cuentan para ello.

En lo que refiere a transparencia, controles de desempeño y producción de información aún hay allí varios aspectos pendientes: la necesidad de medir y evaluar el proceso para capitalizar sus mejores resultados y corregir las distorsiones, hacen de la política de producción de información y acceso a ella, una cuestión central.

Hasta la fecha, el desarrollo de un área como la Dirección de Seguimiento de Causas Penales constituye un avance concreto pero aún falta vincular su trabajo de medición con los objetivos generales del proceso de reforma.

Cuestiones tales como la congestión del sistema y los tiempos que toma la intervención de la justicia penal no pueden hoy ser medidos eficazmente sencillamente porque los instrumentos y datos disponibles no lo permiten.

En materia de gestión y administración, existen proyectos pendientes de implementación que impiden hacer una valoración definitiva. Es importante recordar que en Managua está en pleno proceso de trabajo la proyección de un nuevo edificio judicial que reemplace la estructura del complejo judicial de Nejapa, lo que debería realizarse considerando las necesidades de la oralidad.

Es cierto que en un contexto de carencia y poca preparación previa para el cambio, la oralidad como instrumento para la toma de decisiones ha logrado instalarse. Mejorar la calidad de la herramienta y explotar sus potencialidades quizás constituya una de las principales metas que hay por delante para el proceso nicaragüense. Hay para ello otra ventaja potencial: el escaso volumen de casos con que finalmente opera el sistema.

En cuanto al Ministerio Público, la ausencia de políticas de organización del trabajo y asignación de recursos permiten poner en duda el hecho de que la falta de fiscales, - tal como perciben los propios referentes de la institución -, sea hoy en Nicaragua el principal problema que debe afrontar el Ministerio Público.

Según vimos, el sistema opera con una alta tasa de remisión a juicios que encuentra un obstáculo en su correlativa tasa de clausuras anticipadas de éstos. Este dato da señales respecto de las dificultades que existen para la preparación del caso y la garantización de las condiciones mínimas para su realización (asistencia de los testigos de cargo y la víctima). Los testimonios indican que uno de los principales motivos de la clausura es la declaración de la víctima que, ya en la sala de audiencias, manifiesta su desinterés en el caso. Junto con los demás presentes, el fiscal se entera de esto allí mismo. La falta de contacto con las víctimas hace que los fiscales pierdan casos porque no conocen el interés del destinatario principal de su trabajo.

Por otra parte, si rescatamos aquello de que es en definitiva el Ministerio Público el que debe regular el caudal de trabajo para lo cual dispone de diversas herramientas para responder también a casos diversos, existe en Nicaragua una dificultad concreta para cumplir con dicha función. La expresión más concreta de ello está en la subutilización alarmante de las salidas alternativas, el envío de un alto número de casos a juicio aún sin debida preparación y la creciente moral fiscal.

Nuevamente la comprensión de los roles bajo la lógica del nuevo sistema y el desarrollo de destrezas exigidas por la oralidad y las exigencias que ella impone, tienen aquí mucha diferencia por hacer si son adecuadamente internalizadas.

Considerada la situación del proceso de reforma en general, es posible concluir que en lo que refiere al Código Procesal Penal y el proceso legislativo de las normas contemporáneas, la reforma ha importado un verdadero salto cualitativo con un avance notorio en la adecuación a los estándares internacionales de protección de los derechos humanos.

Un gran riesgo por conjurar es obtener en lo sucesivo una agenda de trabajo para la reforma que esté orientada por las necesidades de fortalecimiento de un proceso que al menos hasta ahora no padeció contramarchas; todo lo contrario, es en sí mismo percibido en forma unánime como un avance respecto del sistema anterior.