

Modernización de las leyes en Nicaragua

Rodolfo Sandino Argüello

Decano Emérito Facultad de Ciencias Jurídicas de la UCA

El primer número de la revista Encuentro, correspondiente a los meses de enero y febrero de 1968, aparece dirigido por el reconocido intelectual y parlamentario Dr. Julio Ycaza Tigerino (qepd), teniendo como secretario al poeta Luís Rocha Urtecho. Esta revista académico-científica de la Universidad Centroamericana, que este año cumple cuarenta de existir, es la más antigua en su género en Nicaragua. Creo conveniente mencionar en esta colaboración a quienes durante tantos años la han dirigido y a quienes se debe que haya llegado a lo que es hoy: un valioso instrumento cultural para la investigación en todos los órdenes. A partir de 1969 la dirigió el filósofo Romano García y sucesivamente: Luís A. Claramount, psicólogo (1971), Horacio Peña, poeta (1973), Enrique Alvarado Martínez, humanista (1979), Amando López, s.j. (1980), Raúl Moreno, s.j. (1984), César Jerez, s.j. (1984) Peter Marchetti, s.j. (1986), Melba Castillo (1993), Nelly Miranda, socióloga (1995), Vidaluz Meneses, poeta (1997), Marcos Membreño Idiáquez, sociólogo (1998), Eduardo Valdez s.j. (2003), Federico Sanz s.j. (2004), Doctora Mayra Luz Pérez Díaz, nuestra actual rectora (2005). Llor a la obra de estos ilustres académicos y académicas.

Celebrando los cuarenta años de existencia es que escribo esta colaboración para el número conmemorativo. Hojeando la colección de *Encuentro* observo una interesante carátula: la del número 12 año III de 1970 *Los abogados, la profesión que menos ha cambiado*, conteniendo ese número un artículo de Víctor Alba: “Abogados, técnicos y papel social”.

Si hace tantos años se decía que la profesión de abogado es la que menos había cambiado, los años transcurridos desde entonces nos confirman la tesis y se comprueba, como veremos, que la principal culpa la carga el lento cambio en las leyes, las dinosaurias reformas y contrarreformas que se les hacen, las tergiversaciones, la inestabilidad institucional y por lo consiguiente un Estado Social de Derecho debilísimo, que sólo está estampado en el papel en que imprimen nuestra Constitución.

Existen actualmente tres leyes que, siendo del siglo XIX, se encuentran en vigor parcialmente en la actualidad, año 2008 siglo XXI:

- 1- El Código de instrucción criminal, promulgado por el General Joaquín Zavala el 29 de marzo de 1879, aún rige para los lentos juicios que todavía se llevan y tramitan con sus normas inquisitivas en algunos juzgados.
- 2- El Reglamento de Policía promulgado por el mismo General Zavala en 1880 aún sigue vigente a pesar de muchas derogaciones parciales, como las relativas a la relación laboral, derogadas por el Código del Trabajo en 1945.

3- La Ley Orgánica de Tribunales del 19 de julio de 1894, trató de modernizar y cambiar con la Ley 260, llamada Ley Orgánica del Poder Judicial del 7 de julio de 1998. Los cambios fueron a medias, pues precisamente lo que hace a los abogados, notarios, sus responsabilidades y sanciones, regresaron a la ley de 1894.

Efectivamente, el arto. 228 de la Ley 260 de 1998, deroga aquella, pero deja vigentes los artículos 228 al 291 y 298 al 302, de la ley del siglo XIX y exceptúa también de la derogación el Decreto 1618 del 28 de agosto de 1969 y el Decreto 658 del 3 de marzo de 1981. Es decir, todo lo referente al abogado, notario, la manera de incorporarse y las normas de sancionarlo. Si bien la Constitución (arto. 164 N° 8) atribuye a la Corte Suprema de Justicia el habilitar y suspender a los abogados y notarios, en la reciente Ley de Carrera Judicial, que todavía después de cuatro años no entra en vigor por falta de normativa de la Corte Suprema, en su arto. 6 incisos 17 y 18, dispone que en lo relativo a los abogados y notarios, tramitará el consejo de administración y resolverá la Corte Plena.

86

No voy a repetir aquí lo que escribí en *Encuentro* número 42 de enero de 1995, página 35 “La formación del abogado en los finales del siglo XX”. Pero sí quiero destacar que el desprestigio de las profesiones del abogado y notario, arranca de estas disposiciones del siglo XIX que tal vez entonces daban resultado – la burocratización para obtener los títulos, la sobreproducción de estas profesiones. Se han autorizado más de cuarenta Escuelas en el país y hay más de catorce mil abogados inscritos en la Corte Suprema, esto ha contribuido a que la masificación busque otros horizontes. Decepciona el graduado, que no sale de las Escuelas con una calidad razonable. Deben las Universidades propugnar por que la Constitución se reforme en el sentido de autorizar la formación obligatoria de colegios de profesionales y que sean éstos los que manejen y autoricen las diversas profesiones. Por otra parte, deben fundar carreras para abogados, para notarios, y para juez, y encausar al aspirante a la profesión que debe estudiar o ejercer. Se debe terminar con tanto parche que existe para las profesiones derivadas del Derecho. La colegiación oficial obligatoria de las profesiones dejaría de politizarse y proliferar, pues un sólo colegio enaltece la profesión y la conduce sin burocratización por los caminos de la honorabilidad, evitando la corrupción.

He examinado las tres leyes del siglo XIX que aún rigen en el siglo XXI a pesar de haberse hecho esfuerzos económicos e intelectuales por modernizar la situación. Veamos la abulia con la que se tratan las leyes del siglo XX.

1- El Código Civil de 1904 y su anexo, el Reglamento del Registro Público, sigue intacto ciento cuatro años después. Ligeras reformas se han dado a lo largo del siglo de su vigencia, pero nada sustancial. Tal vez el esfuerzo más trascendente y costoso fue el de la Unión Europea y el Banco Mundial, de dotar al país de una Ley de Registro Público moderna y funcional. El doble esfuerzo duerme en la Asamblea Nacional, mientras el país se endeudó con el Banco Mundial con préstamos para tres programas: Registro, Catastro y Titulación de Tierras. La deuda existe, los asesores de jugosos sueldos se fueron o todavía están en el país, pero los frutos de estos rubros son el comentario de cada día y a todo nivel en la Academia y en los medios de comunicación.

- 2- El 1 de enero de 1906 entró a regir el Código de Procedimiento Civil con sus anexas leyes del Notariado y del Colegio de Abogados. Con ligeras reformas después de 102 años, aún nos rigen. Parece que hay un estudio para reformarlo o sustituirlo. Desconozco si va a comprender el procedimiento solo o con las leyes anexas del notariado y la del colegio de abogados. Yo presencié en Guatemala los cambios de la Revolución de 1944, obra de esa Revolución fue un Código de Notariado moderno y excelente, y una Ley de Colegiación Oficial Obligatoria de las profesiones, no menos trascendental. Ambas cambiaron sustancialmente el ejercicio profesional y dignificaron las profesiones.

Posteriormente, en 1962 se dio el moderno Código Procesal Civil y Mercantil y en 1963 el no menos completo Código Civil. Ambos fueron obras dirigidas por juristas nacionales como Mario Aguirre Godoy y Enrique Peralta Méndez, de reconocida trayectoria jurídica.

En un país como Guatemala en ese entonces con raíces de la Capitanía del Reino y por tanto con muchas leyes de la Colonia, se modernizó ampliamente y revolucionó la legislación como correspondía a un nuevo y verdadero Estado de Derecho.

- 3- Otra ley de suma importancia para los tiempos que corren cada día más imbuidos en el comercio nacional e internacional con la globalización, es el Código de Comercio de 1917. Se hizo un esfuerzo y se extrajo la Ley de Título Valores. Pero el resto quedó igual, sociedades, registro mercantil, etc. Conocí de cerca el esfuerzo del Banco Central por modernizarlo. Existió una comisión encabezada por el destacado jurista nicaragüense Dr. Joaquín Cuadra Chamorro (qepd) y se llegó a integrar un proyecto muy bueno que terminó como terminan las cosas en Nicaragua: esfumándose. Nunca se dio como ley.
- 4- Otro esfuerzo fallido fue la imposición del Banco Mundial para privatizar la Seguridad Social. Prestó millones. Se endeudó el país en millones. Se formaron tres asociaciones con el sistema financiero para manejar los recursos de los menores de 43 años y, ¿qué pasó después de tanta inversión? ¡Quedó la deuda y el mismo Banco Mundial, a los años y ya cuando iban a funcionar las privadas, dijo que era inviable pues quebraba al Seguro y al país!
- 5- Hay dos esfuerzos de modernización y cambio. Uno que ya rige y otro que, ya aprobado en la Asamblea, está siendo publicado línea por línea o artículo por artículo en La Gaceta y no sabemos cuándo entrará en vigor, pues se dice que llegó al Ejecutivo para su sanción y publicación un código distinto al aprobado por la Asamblea. Me refiero al Código Penal y al Procesal Penal. El Procesal Penal, ya en vigor, ha sido en la práctica objeto de crítica a favor y en contra. Del sistema oral investigativo que impone el Código Procesal Penal todavía no se ven los resultados, en especial con el régimen de jurados. Conforme el IN se elegía determinado número de jurados según la extensión jurisdiccional cada año, lo que facilitaba la capacitación por la Escuela Judicial. Ahora, con el Código Procesal Penal se eligen del Padrón Electoral y el que estuvo hoy no vuelve a salir hasta saber cuándo. No hay tiempo para capacitar y es imposible capacitar a todo el Padrón.

El Código Procesal Penal es indudablemente un adelanto en materia penal; se pasa del proceso inquisitivo al investigativo. Pero hay muchos que lo critican, bien por la existencia

de tres jueces que no se interrelacionan: de audiencia, de juicio y de ejecución, o bien por las medidas cautelares: el procesado huye y no puede concluirse el proceso. Ambos Códigos fueron costosísimos para el Estado y el tiempo que se ha llevado en discusiones, foros, etc., es invaluable. Seguimos sin Código Penal.

- 6- Se ha escrito sobre la necesaria transformación de estas disposiciones, y la nueva Ley de la Carrera Judicial (Ley N° 501) se cree será la panacea para un poder judicial íntegro, honorable, incorrupto. Pasaron años discutiéndose, asesorándose por los infaltables organismos internacionales que ayudan dando préstamos que el Estado, o mejor dicho, el pueblo soportará con sus impuestos.

Esta Ley fue ratificada constitucionalmente por la Asamblea Nacional el 30 de noviembre de 2004 pero no entra en vigencia plena pues le falta la normativa que debe dictar la Corte Suprema de Justicia quien la estudia a la fecha, cuatro años después de promulgada la Ley.

88

- 7- Existen estudios para un Código de Ética del Poder Judicial que han quedado en proyectos, mientras muchos pensum del estudio de derecho carecen de la materia de Deontología Profesional o Ética Jurídica, Ética Notarial. Vuelvo a repetir con el Quijote “Cosas veredes, Sancho amigo”
- 8- No repetiré la reseña histórica de la Sala de lo Contencioso Administrativo que escribí para la memoria 1995-2000. Fui su primer presidente (1996-1997). Se inició un proyecto de “Ley de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” que por consejos de otros asesores derivó en “Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa”. Hubo capacitaciones a nivel de postgrado pero fue declarada inconstitucional en su mayor parte por la propia Corte Suprema. Recientemente, el 4 de febrero del corriente año, un diputado introdujo ante la Asamblea Nacional otra “Ley de Regulación de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa”.

Seguimos en espera de la modernización de nuestras leyes para que exista un verdadero Estado Social de Derecho que termine con los viejos esquemas y que funcione un marco legal que garantice la vigencia de los derechos y obligaciones de los nicaragüenses y extranjeros en este país. Finalmente, existen esfuerzos de leyes nuevas que mal que bien modernizan el marco judicial: el Código de la Niñez y la Adolescencia, la Ley del Ministerio Público, la de la Procuraduría y la Ley Orgánica de la Policía Nacional con reformas en estudios.

Quiero creer en una verdadera modernización de las leyes en Nicaragua, pero sin padecer la enfermedad que diagnostica el Equipo Nitalpan- Envío en reciente artículo (Revista Envío 310-311, enero-febrero, 2008): “la judicialización de la política y la politización de la justicia”.

La Tregua

Granada

10 de marzo de 2008