INSTITUCIONALIDAD ECONÓMICA

MARZO
2016

Derechos de propiedad y Seguridad jurídica



10 años

FUNIDES
FUNDACIÓN NICARAGÜENSE PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

Tabla de contenido

Siglas y acrónimos 11

Resumen ejecutivo 13

Introducción 17

1. Cómo la institucionalidad incide en el desarrollo 17

2. Factores que inciden en el desempeño económico 18

3. Los objetivos y el contenido del Informe de Institucionalidad Económica: Derechos de propiedad y Seguridad jurídica 19

Derechos de propiedad 21

1. Resumen 21

2. Fuentes de información 21

3. Introducción 21

4. Certidumbre en el cumplimiento de los derechos de propiedad en Nicaragua 22

4.1 Los derechos de propiedad, el legado histórico y el presente 22

4.2 La percepción de los derechos de propiedad en Nicaragua 23

4.3 La incidencia del Registro Público 24

4.4 La incidencia del Catastro Físico 26

4.5 La incidencia de la Procuraduría General de la República 27

4.6 La incidencia del Sistema Judicial 28

5. Agilidad del proceso de inscripción 29

5.1 Procuraduría General de la República 29

5.2 Catastro físico 29

5.3 Catastro fiscal 30

5.4 Registro 31

6. Los costos de transacción 33

6.1 Tasas registrales 33

6.2 Avalúos del catastro fiscal 35

6.3 Pago de agilización en Registro 35

6.4 Estimación de beneficios mediante eliminación de obstáculos al tráfico inmobiliario 35

7. Conclusiones 36

8. Posibles soluciones a los retos identificados 37

8.1 Posibles líneas de acción para el corto plazo 37

8.2 Principios para mejoras en el mediano plazo 37

Seguridad jurídica 39

1. Resumen 39

2. Fuentes de información utilizadas 39

3. Introducción: Sobre la importancia de la seguridad jurídica 39

4. La certeza de los procesos por la vía judicial 40

4.1 Percepción de los usuarios sobre conformidad en las decisiones judiciales 40

4.2 Formación y capacitación de judiciales 42

4.3 La fe pública de los notarios y su importancia para la certeza 42

5. La agilidad de los procesos judiciales 43

6. El costo del cumplimiento de contratos 46

7. La resolución de conflictos por la vía de la negociación y por métodos alternos 47

8. Espacios de mejora para el sistema judicial 49

9. Conclusiones 50

10. Posibles soluciones para los retos identificados 50

10.1 Fortalecer la fe pública 50

10.1.1 Establecimiento de exámenes de suficiencia para ejercer el notariado 50

10.1.2 Revisar el currículo universitario 51

10.1.3 Fortalecer procesos disciplinarios y la supervisión del notariado 51

10.2 Delegar facultades a los notarios para llevar casos de jurisdicción voluntaria 51

10.3 Agilizar la administración de la justicia 51

10.4 Fomentar la práctica de los mecanismos alternos para la resolución de disputas 51

10.5 Fortalecer la implementación de la Ley de Carrera Judicial 51

Anexos 53

Referencias bibliográficas 61

Siglas y acrónimos

BM	**Banco Mundial**
CMA-CCSN	**Centro de Mediación y Arbitraje de la Cámara de Comercio y Servicios de Nicaragua**
CSJ	**Corte Suprema de Justicia**
CENAGRO	**Censo Nacional Agropecuario**
DGI	**Dirección General de Ingresos**
FEM	**Foro Económico Mundial**
FMI	**Fondo Monetario Internacional**
FUNIDES	**Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social**
GAFI	**Grupo de Acción Financiera**
IAEJ	**Instituto de Altos Estudios Judiciales**
INETER	**Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales**
INIDE	**Instituto Nacional de Información de Desarrollo**
MHCP	**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**
PGR	**Procuraduría General de la República**
PIB	**Producto Interno Bruto**
PLIEJ	**Plan Iberoamericano de Estadística Judicial**
SIICAR	**Sistema de Información Integrado de Catastro y Registro**

Resumen Ejecutivo

Derechos de propiedad

El legado histórico de transacciones no registradas, donde se adquirieron derechos sin la documentación en los registros oficiales; la desordenada transferencia de derechos en el marco de la reforma agraria y urbana; así como falsificaciones y problemas en el resguardo de documentos, afectan la certidumbre en el cumplimiento de los derechos de propiedad en Nicaragua hasta en la actualidad. En el Norte de Nicaragua, particularmente en Chinandega, Las Segovias y en el Caribe Norte, el CENAGRO registra más de un 50 por ciento de parcelas sin escritura pública. Las percepciones sobre los derechos de propiedad de los empresarios y ejecutivos nicaragüenses encuestados por el Informe Mundial de Competitividad del Foro Económico Mundial siguen siendo las más desfavorables de Centroamérica.

De parte del Gobierno, continúan los avances en la titulación pero se mantiene la prohibición del enajenamiento de estas propiedades por un periodo de 5 años, por lo que todavía no se aprovecha su potencial para facilitar el acceso al financiamiento, por ejemplo mediante el uso de los títulos como colateral.

Con la Ley de Registros Públicos aprobada recientemente, la inscripción en el registro se convirtió en un acto constitutivo. Sin embargo, dado que los registros tienen prerrequisitos que dependen de entidades del Ejecutivo, la propiedad depende de la gestión de estas instituciones y de sus funcionarios, quienes aprueban las inscripciones.

Por otro lado, la CSJ ha realizado auditorías internas en 13 de los 17 registros del país, que han dado lugar a destituciones y traslados de personal, incluyendo registradores, auxiliares y técnicos registrales. Sin embargo, esto ha incidido en que la antigüedad media de los registradores públicos en sus cargos sea de aproximadamente dos años y medio. Para el funcionamiento de los registros, los cambios frecuentes implican curvas de aprendizaje elevadas.

No obstante se observan mejoras significativas en la duración promedio de las inscripciones en la modalidad regular y en la modalidad agilizada, entre 2013 y 2015, sobretodo en Managua. Pueden haber afectaciones en la agilidad cuando hay retención de escrituras.

La cobertura territorial de la zona catastrada del país se está expandiendo, más recientemente con barridos catastrales en Madriz y Nueva Segovia. La cantidad de planos aprobados por Catastro que resultan incompatibles con la información de Registro, bajo de 43 a 33 por ciento entre 2013 y 2015 según la encuesta de abogados de FUNIDES.

En general, se observan limitantes en la vinculación entre Registro y Catastro, con consecuencias para la agilidad de los procesos de inscripción o la obtención de certificados. En este momento, el folio personal que funciona mediante la plataforma informática establecida entre Registro y Catastro, permitiendo vincular electrónicamente títulos y dueños, solo se implementa en Chinandega y en el Registro Mercantil en Managua.

Después de varios años con desempeño favorable de las autoridades nicaragüenses, especialmente de la PGR, en la resolución de casos de reclamos de propiedades confiscadas a ciudadanos estadounidenses, registrados en la Embajada de Estados Unidos bajo la Sección 527 de la Ley de Autorización de las Relaciones Internacionales, el Gobierno de los Estados Unidos levantó las restricciones respectivas en agosto de 2015.

No obstante, la intervención de la Procuraduría en ciertas transacciones de compra y venta de propiedades tienen implicaciones tanto para la agilidad como en la seguridad de los derechos de propiedad. Los abogados encuestados por FUNIDES estiman que aproximadamente el 20 por ciento de las inscripciones que realizan requieren de un Certificado de No-Objeción, pero la PGR solo las emite cuando éstas son solicitadas y por Catastro o por el Registro y no a solicitud del usuario. Sin embargo, los bancos siguen exigiendo una certificación para hipotecar una propiedad con ciertos antecedentes, limitando su uso como colateral.

La intervención de la PGR de cierta forma ha invertido el orden del proceso de inscripción de una propiedad. El comprador no tiene seguridad de que podrá inscribir su título sin problemas, dado que tiene que realizar las gestiones en catastro y, a través de Catastro, con la Procuraduría.

Además, para aquellos casos que requieren de una Certificación de No-objeción, dicho requerimiento implica una afectación de la agilidad. Esta afectación puede abrir el paso a prácticas informales y corrupción.

En la práctica, dado que no se emite la Constancia de Zona Fronteriza, no se pueden transar propiedades en una franja de 500 km. por 15 km. en la frontera Norte y de 220 km. por 15 km. en la frontera Sur, representando un 9 por ciento de las tierras nicaragüenses.

Según el Doing Business, Nicaragua continúa siendo el país de Centroamérica donde la inscripción de una propiedad requiere de más tiempo y después de Honduras, es el país donde es más caro registrar una propiedad. A finales del año pasado fueron aprobadas nuevas tarifas en el Registro Público, especificando que las tasas establecidas serán actualizadas cada dos años conforme al deslizamiento del córdoba respecto al dólar.

Si bien casi todos los abogados encuestados por FUNIDES consideran que la base legal sobre la cual el Catastro Fiscal hace el avalúo de las propiedades debería ser pública, el 59 por ciento afirma no conocerla. Ello es preocupante, dado que el 98 por ciento de los abogados encuestados considera que los avalúos emitidos por el Catastro Fiscal suelen no reflejar el valor real de las propiedades.

Como medidas prácticas para mejorar el sistema de administración de derechos de propiedad en el corto plazo, FUNIDES sugiere que se valoren las siguientes opciones:

- → Seguir aumentando la capacidad de brindar servicios a los usuarios en Registro y Catastro Físico;
- → Revisar la necesidad y base legal de documentos exigidos,
- → Implementar mecanismos efectivos en todas las instancias involucradas con los derechos de propiedad para que usuarios puedan recurrir efectivamente cuando se exijan requisitos arbitrarios, cuando se retengan documentos indebidamente, cuando se irrespeta la fe notarial, o cuando no se cumplen plazos, entre otros;
- → La CSJ podría poner a disposición de los notarios y usuarios, a través de la página web del Registro Público, los requisitos legales y la guía paso a paso de los procesos y plazos de los actos públicos inscribibles;
- → Establecer una política de capacitación continua sobre la práctica notarial y registral dirigida a funcionarios y usuarios liderada por el Poder Judicial; homologación de requisitos, criterios de calificación e inscripción registral en todos los registros públicos del país;
- → Convocar a la Comisión Nacional de Catastro, a fin de revisar las tablas usadas para los avalúos en conjunto con las instituciones pertinentes y el sector privado;
- → Publicar los criterios del avalúo, incluyendo los valores unitarios usados para la valoración;
- → Comenzar a emitir las Constancias de Zona Fronteriza;
- → Emitir Certificaciones de la PGR a solicitud del ciudadano.

Para el mediano plazo, FUNIDES sugiere:

- → Evitar el uso de tributos relacionados con la transferencia de bienes inmuebles con fines recaudatorios;
- → Aprovechar y fortalecer los Catastros de las municipalidades;
- → Modernización institucional del sistema, incluyendo estudios de optimización de procesos enfocados en el cliente, procesos de certificación por agencias privadas de prestigio internacional, etc.

Seguridad jurídica

Mientras hay judiciales especializados en temas penales, laborales y tributarios, se sigue careciendo de experticia en áreas nuevas del derecho que tienen relevancia económica, por ejemplo fideicomisos, derechos de propiedad intelectual, etc. En el periodo entre 2013 y 2015, el Instituto de Altos Estudios Judiciales se ha enfocado sobre todo en la materia penal, de familia, de género y temas relacionados con la ética y la organización interna del Poder Judicial, así como asuntos constitucionales e indígenas.

La solicitud de documentos originales para cotejar copias notariadas son indicios de falta de confianza en la fe notarial. Esta se debe a debilidades en la supervisión del notariado, dado que el control de dicha función se limita en la práctica a la revisión de los índices de los protocolos de los notarios.

Según los registros de la CSJ, a octubre de 2015, había 20,219 notarios, de los cuales 14,686 están autorizados para cartular. Esto se debe a cierto automatismo, en donde un 84 por ciento de los abogados a la vez son notarios. Con la tasa de crecimiento de notarios estimada entre 2013 y 2015, la cantidad de notarios se duplicaría en los próximos 7 años. A la fecha no existe examen, ni mínimo de años de experiencia u otro mecanismo para asegurar la capacidad de los integrantes del notariado.

En lo que respecta a la agilidad de los procesos judiciales, la percepción de los abogados mejoró de 2013 a 2015. Se observa que en la mayoría de los años recientes, el sistema judicial logró resolver más casos que los que ingresaron, disminuyendo de esta manera la cantidad de casos pendientes.

En juicios para cuantías menores (US$5,000), el Doing Business identifica un desempeño superior de Nicaragua, frente a los países de la región, exceptuando México. Sin embargo, las sumas en disputa en los litigios en Nicaragua normalmente son mayores a lo estipulado por el Doing Business, por lo que las duraciones típicamente suelen ser mayores, sobre todo si una de las partes apela. A pesar de que siempre es alto el porcentaje de abogados que considera que los judiciales son demasiado permisivos ante las tácticas dilatorias, se observa una ligera mejora comparado con 2013. Además, los abogados encuestados por FUNIDES, indicaron mejoras en la duración de apelaciones en materia civil y mercantil.

Un elemento con potencial para agilizar los procesos judiciales es el nuevo Código Procesal Civil que establece la oralidad de los juicios civiles, el cual entrará en vigencia a mediados de 2016.

El costo asociado con los procesos judiciales es importante para el acceso a la justicia, y puede afectar particularmente a individuos o empresas pequeñas o medianas. El costo de hacer cumplir contratos en Nicaragua se ubica en la media de la región mesoamericana, con un 26.8 por ciento del valor de la demanda hipotética que estipula el Doing Business. Este costo ha estado estable desde el 2004.

Persiste el reto de mejorar las percepciones sobre independencia interna y externa del Poder Judicial. Las percepciones de los abogados encuestados por FUNIDES siguen siendo mayormente negativas.

FUNIDES invita a considerar las siguientes opciones como posibles soluciones a los problemas identificados:

- → Fortalecer la fe pública por medio del establecimiento de exámenes de suficiencia para ejercer el notariado, revisar del currículo universitario y fortalecer los procesos disciplinarios y la supervisión del notariado;

- Delegar facultades a los notarios para llevar casos de jurisdicción voluntaria para descongestionar la carga al sistema judicial;

- Agilizar la administración de la justicia revisando lo apelable en la ley procesal, fomentar la práctica de los mecanismos alternos para la resolución de disputas; y fortalecer la implementación de la Ley de Carrera Judicial.

Introducción

1. Cómo la institucionalidad incide en el desarrollo

La institucionalidad para el desarrollo es un conjunto de reglas explícitas e implícitas, que regulan la vida social, política y económica, entre otros ámbitos[1]. Dentro de estas reglas están el respeto a la propiedad privada y el Estado de Derecho, entre las más relevantes.

La propiedad privada garantiza a las personas que puedan gozar de los resultados de sus esfuerzos y de sus decisiones sobre el uso de sus bienes, sean inmuebles, como la tierra; bienes muebles, como maquinaria; o incluso bienes intangibles como las ideas. El propietario decide sobre el destino de su bien, por ejemplo sobre su enajenación o entre consumo e inversión, y asume la responsabilidad por sus decisiones. Se beneficia de las decisiones buenas y es castigado por las malas, lo cual incentiva decisiones que aumenten el uso productivo de un bien.

El respeto a la propiedad privada libera el potencial creativo y productivo de los individuos, permitiendo que éstos encuentren las mejores formas para organizar los procesos, entre ellos los económicos. La propiedad privada es un ingrediente crucial para la libre empresa, así como lo son la libertad profesional, industrial, contractual, de asociación, de residencia, de comercio exterior y de competencia[2]. La libertad de competencia a la vez tiene la función de limitar el poder económico, lo cual mejora la equidad, eficiencia y sostenibilidad de la economía.

La economía de mercado tiene en su centro al individuo en sus diferentes roles, entre ellos como consumidor o como productor. El mecanismo de precios informa las decisiones de los individuos, y alinea sus incentivos individuales con el bien común. Los precios indican escasez y abundancia, dinámicamente conducen al ajuste a nuevas demandas e impulsan la innovación. En conjunto con la competencia aseguran la provisión de los bienes, a los costos más bajos posibles, lo cual empodera a las personas en su rol de consumidores.

El Estado de Derecho provee el marco en el cual los agentes económicos pueden interactuar. El imperio de la ley, la aplicación impersonal de las reglas, permite un grado de previsibilidad y de confianza necesario para la actividad económica. El Estado de Derecho también asegura que los encargados de su implementación respondan a intereses sociales y no particulares.

Una institucionalidad económica para el desarrollo es entonces aquella que asegura los derechos de propiedad y genera condiciones equitativas para todos los actores económicos[3]. El funcionamiento de instituciones públicas como el Poder Judicial o la Policía Nacional, incide en la efectividad de esta institucionalidad incluyente[4]. En las sociedades modernas, con fuerte institucionalidad, estas instituciones se rigen por leyes y regulaciones, y no por motivaciones individuales de las personas que las inte-

1 Para un análisis de la institucionalidad para el desarrollo de Nicaragua, ver Velásquez, J. (FUNIDES, 2011).

2 R. H. Hasse, H. Schneider, K. Weigelt (eds.) (2008). Diccionario de Economía Social de Mercado.

3 Acemoglu & Robinson (2012). Why Nations Fail.

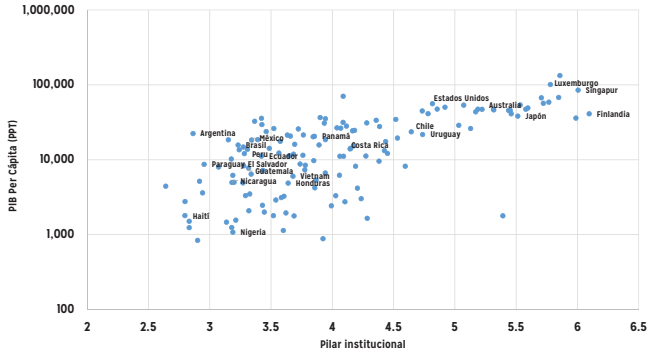
4 Una institucionalidad económica fuerte e incluyente genera confianza entre los actores de la economía; baja los costos de transacción; habilita la toma de decisiones basado en el largo plazo; y regula actividades y comportamientos que pueden afectar el bien social. De esta forma incide en una asignación eficiente de los recursos, en particular de los factores de producción, tales como la tierra, el capital y los recursos humanos, maximizando de esta forma el bienestar social.

gran; y se cuenta con controles y contrapesos para contrarrestar tendencias contrarias.

En su conjunto, las instituciones se refuerzan mutuamente, pero solo una institucionalidad política fuerte, con un contrato social basado en la democracia, hace que puedan ser sostenibles en el mediano y largo plazo, lo cual es clave para el desarrollo de la inversión, el crecimiento económico y el empleo. En este sentido, la institucionalidad económica es indivisible de la dimensión política de la institucionalidad para el desarrollo.

Debilidades institucionales afectan el crecimiento económico. La importancia de seguir mejorando la institucionalidad económica es ilustrada en el siguiente gráfico. Aunque una multiplicidad de factores inciden en la actividad económica, la línea de tendencia muestra una clara correlación entre la institucionalidad económica, medida a través del pilar institucional del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial, y el PIB per cápita. Se observa también que conforme mejora la institucionalidad, el desempeño económico se vuelve más consistente entre países.

Gráfico 1: Institucionalidad y desarrollo económico



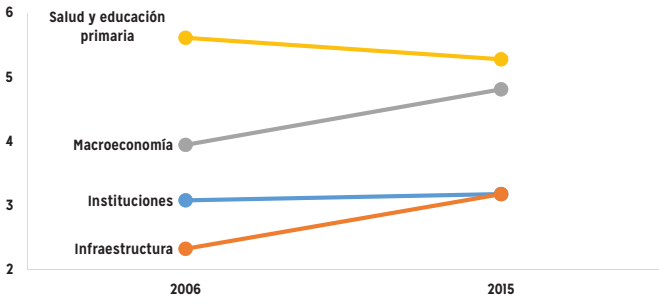
Fuente: FEM, 2015 y FMI, 2015

2. Factores que inciden en el desempeño económico

Sin embargo, los índices más comúnmente usados para medir el clima de negocios, indican la existencia de varias debilidades institucionales en Nicaragua. El Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial en su más reciente edición[5] ubica a Nicaragua en el puesto 108 de 144 economías analizadas. En su pilar de instituciones, Nicaragua ocupa el puesto 125.

Gráfico 2: Pilares de requerimientos básicos del Índice Global de Competitividad

Puntajes



Fuente: Índice Global de Competitividad 2015-2016.

Llama la atención, que mientras las valoraciones de infraestructura y de macroeconomía mejoran en la última década, las percepciones de salud y educación desmejoran. Estas últimas desmejoras preocupan, sobre todo por la educación primaria que recibe valoraciones mucho más bajas que los servicios de salud. En el caso de la educación, ésta además puede estar interrelacionada con la institucionalidad, en tanto contribuye a una ciudadanía más informada. Por su parte instituciones más desarrolladas y con mejores mecanismos de rendición de cuentas, pueden brindar mejores servicios, como educación.

En el caso de las instituciones, éstas se estancan a un bajo nivel. Para el crecimiento económico, las instituciones probablemente constituyen en el corto plazo el principal factor de preocupación, en tanto pueden convertirse en un cuello de botella para el crecimiento económico, al ser el pilar de requerimientos básicos de más baja valoración.

Si bien las valoraciones absolutas de la mayoría de los pilares del Índice Global de Competitividad mejoran, las posiciones de Nicaragua en el ranking relativo desmejoran en el tiempo, lo cual implica una pérdida de competitividad particularmente pronunciada en el ámbito institucional. Esto indica que Nicaragua perdió posiciones a nivel mundial debido a las mejoras de otros países.

5 Foro Económico Mundial. Informe Global de Competitividad 2015-2016. Disponible en: www.weforum.org/issues/competitiveness-0/gci2012-data-platform/

Por su parte el Banco Mundial (BM) en su informe "Doing Business 2016" ubica a Nicaragua en el puesto 125 de 189 economías, una ligera desmejora comparado con la posición del 123 de 189 de hace un año. Ello compara desfavorablemente con el resto de Centroamérica, en donde Costa Rica recibe el puesto más ventajoso (58), seguido de Panamá (69), Guatemala (81), El Salvador (86) y Honduras (110). Referentes de la región latinoamericana, como México (38), Chile (48) o Colombia (54), se posicionan aún mejor.

En la última edición de los Índices Mundiales de Gobernabilidad, el BM aglomera un conjunto de indicadores en seis dimensiones. De 215 países analizados, Nicaragua ocupa el puesto 145 en Voz y rendición de cuentas, 133 en Estabilidad política y ausencia de violencia, 166 en Efectividad gubernamental, 122 en Calidad regulatoria, 148 en Imperio de la ley, y 163 en Control de la corrupción[6]. Estos indicadores, a pesar de las limitaciones que puedan tener, reflejan que existen retos importantes que urge atender en el plano institucional, pues inciden directamente en las posibilidades del desarrollo sostenible del país.

3. Los objetivos y el contenido del Informe de Institucionalidad Económica: Derechos de propiedad y Seguridad jurídica

Este Segundo Informe de Institucionalidad Económica pretende aportar información actualizada al diálogo sobre el reto compartido de fortalecer las bases institucionales de nuestro desarrollo, en este caso su dimensión más relacionada con el quehacer diario de la inversión y la productividad de la economía.

Este Informe aporta análisis de las siguientes áreas, sin pretender agotarlas:

- → Derechos de propiedad: relacionado con el desempeño y la interacción de las instituciones para garantizar la seguridad y la agilidad de las transacciones de los derechos de propiedad.
- → Seguridad jurídica: el rol del sistema judicial para resolver conflictos, incluyendo un breve análisis de la situación del arbitraje en Nicaragua.

Cada área se evalúa mediante tres criterios:

- → La certeza en el respeto de los derechos. Se analiza hasta qué grado son previsibles los resultados de los procedimientos que aseguran el respeto a los derechos, sean derechos de propiedad, el derecho al debido proceso u otros, a la vez que se analiza la confianza que genera en los usuarios. El desempeño según este criterio tiene implicaciones directas en generar condiciones para que las transacciones se puedan realizar, y para que decisiones sean tomadas considerando el largo plazo y el bienestar social.

- → La agilidad de los procedimientos mide los tiempos requeridos para realizar diferentes pasos de los procedimientos analizados, por su costo no-monetario. La relevancia de este criterio se debe a que transacciones con menor rigidez permiten un mayor volumen de transacciones y una mejor asignación de los recursos.

- → Los costos monetarios de las transacciones incluyen aranceles e impuestos, pagos por servicios que brindan la administración pública y prestadores privados, así como otros costos directamente pecuniarios. Su importancia se deriva del costo que en última instancia se traslada al consumidor final y se refleja en los niveles de precios.

A diferencia de nuestro primer Informe de Institucionalidad Económica (2013), a partir de la fecha, las secciones de Comercio trasfronterizo y Tramitología, por su nivel de especialización, son abordadas en un informe individual, sin que por ello dejen de ser parte integral de un todo: la institucionalidad en el país.

En esta ocasión, incorporamos comentarios recibidos de la Corte Suprema de Justicia y el Registro Público, a quien agradecemos por su contribución. En FUNIDES consideramos valioso recoger la opinión tanto de los usuarios como del Poder Judicial, para la generación de debates, propuestas y consensos en temas relevantes para el desarrollo del país.

6 En base a Banco Mundial, World Wide Governance Indicators.

Derechos de Propiedad

1. Resumen

El legado de prácticas informales pasadas todavía afecta la seguridad de la tenencia de la tierra y la agilidad de las transacciones respectivas. Aunque todavía no se cumplen plazos establecidos, dejando a Nicaragua en un lugar desfavorable en la comparación regional, se observan avances en la agilidad para inscribir una propiedad. Sin embargo, una serie de restricciones y requerimientos afectan la transabilidad de una proporción importante de las propiedades. La falta de transparencia en los avalúos eleva costos y puede generar corrupción. Para contribuir a un mercado de bienes inmuebles dinámico, que impacte positivamente en la productividad y en el crecimiento económico, se requieren instituciones que no solo fiscalicen transacciones sino también cumplan un papel facilitador.

Los avances 2013-2015
• Mejoró agilidad del Registro Público, reduciendo el tiempo de inscripción en más del 50 por ciento.
• Resolución de confiscaciones del "waiver".
• Avances en titulación, a razón de 14 mil títulos anuales.

Lo pendiente
• Reducir inestabilidad de funcionarios y su discrecionalidad para retener documentos.
• Eliminar irregularidades en avalúos fiscales.
• Redimir afectación de transabilidad por efecto secuela de Certificaciones y emitir Constancias de Zona Fronteriza.
• Seguir mejorando la agilidad de los trámites.

2. Fuentes de información

El análisis de este capítulo se basa principalmente en la revisión de información documental de fuentes oficiales, incluyendo de la Procuraduría General de la República (PGR), del Registro Público y del Poder Judicial, y de otras instituciones públicas vinculadas con el tema; entrevistas con abogados de bufetes prestigiosos; la Encuesta de abogados que realiza FUNIDES[1]; índices internacionales como el del Informe Doing Business 2016, el Índice Global de Competitividad; notas periodísticas; así como estudios previos de FUNIDES y de otras organizaciones.

Encuesta de abogados, edición 2015

Concepto	Explicación
Abogados activos en Nicaragua	15,493
Tamaño inicial de la muestra (formularios enviados)	316
Tamaño efectivo de la muestra (respuestas recibidas)	105
Muestreo	Por conveniencia
Tipo de encuesta	Electrónica
Alcance	Nacional
Fecha de realizción	15/01/2015-05/02/2015

Fuente: FUNIDES, 2015

3. Introducción

Por su potencial aporte al desarrollo de la economía nicaragüense, esta sección analizará la seguridad de los derechos de propiedad y los costos de transacción relacionado, enfocándose principalmente en el tráfico inmobiliario y los aspectos registrales y catastrales respectivos. Por la vocación agropecuaria y agroindustrial de Nicaragua, la tierra como factor de producción tiene una mayor importancia relativa en el país. A la vez, siendo la pobreza predominantemente rural, la tierra es uno de los principales activos de los pobres, al menos potencialmente.

1 Encuesta 2015, a cuya sección principal respondieron 105 abogados y a cuya sección de derechos de propiedad respondieron 59 abogados. En la sección de Anexos se presenta información sobre el perfil de los abogados incluidos en la encuesta.

4. Certidumbre en el cumplimiento de los derechos de propiedad en Nicaragua

4.1 Los derechos de propiedad, el legado histórico y el presente

A pesar de que el Código Civil protege claramente los derechos de propiedad, incluyendo dominio, nuda propiedad, usufructo y servidumbre, entre otros, se observan una serie de problemas que inciden negativamente en su seguridad. Lo anterior dificulta el acceso al financiamiento e incide negativamente en decisiones de inversión, afectando la productividad y el bienestar de la población.

El legado histórico de transacciones no registradas, donde se adquirieron derechos sin la documentación en los registros oficiales; la desordenada transferencia de derechos en el marco de la reforma agraria y urbana; así como falsificaciones y problemas en el resguardo de documentos, afectan la certidumbre en el cumplimiento de los derechos de propiedad hasta en la actualidad[2].

La manera como se manejaron algunas vías para adquirir los derechos de propiedad, incluyendo la posesión y prescripción, la judicación y las leyes, en algunos casos llevaron a situaciones en donde los títulos que sustentan los derechos, por ejemplo títulos supletorios, títulos de reforma agraria y otros, son puestos en duda. Por ejemplo, muchos títulos se derivan de las aproximadamente 6,000 propiedades agrícolas afectadas por la reforma agraria que representan unos 3 millones de manzanas[3], un 16 por ciento de la superficie de Nicaragua.

En el caso de muchas de las confiscaciones de tierras en los años 80´s, se abrieron cuentas registrales paralelas para inscribir títulos de reforma agraria que afectaron propiedades, sin que se estableciera la relación con la cuenta anterior. Falsedades afectaron a supuestos títulos de reforma agraria o a las cooperativas beneficiarias de ellos.

Los conflictos frecuentes que han resultado de este legado, han afectado la convivencia social en algunas zonas del país, en adición a su afectación de la confianza en el respeto a los derechos. En las zonas rurales, la incertidumbre ha contribuido al avance de la frontera agrícola y la degradación ambiental, incentivando la tala de bosques y la ganadería extensiva sobre la ganadería intensiva y actividades de mayor productividad.

Para el 2011, los dueños de aproximadamente un 9 por ciento de la superficie agropecuaria censada no tenían título alguno y los dueños de un porcentaje significativo del resto de la superficie contaban con documentación que no necesariamente los habilitó para obtener financiamiento. Todavía hoy, estos antecedentes afectan el acceso al crédito.

En el Norte de Nicaragua, particularmente en Chinandega, Las Segovias y en el Caribe Norte, el Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO) registra más de un 50 por ciento de parcelas sin escritura pública. Otras áreas que son afectadas por irregularidades son las zonas costeras. Se reportan casos de alcaldías que no reconocen la propiedad privada, aunque ésta date de antes de la legislación relevante (Ley No. 690, “Ley para el Desarrollo de las Zonas Costeras”), exigiendo pagos de arriendo.

Un tema reciente que podría tener implicaciones fundamentales para los derechos de propiedad en Nicaragua está relacionado con el posible megaproyecto del Canal Interoceánico. Con respecto al proyecto del Canal Interoceánico, el Acuerdo Marco respectivo y la Ley 840 transmiten inseguridad sobre los derechos de propiedad en Nicaragua, por la dificultad en medir los alcances de la concesión en los términos en que fue dada. Constituyen elementos de incertidumbre la falta de delimitación de una zona geográfica alrededor de la ruta prevista; la falta de una delimitación de sub-proyectos permitidos y de áreas respectivas; la poca delimitación en el tiempo, más allá del plazo de la concesión de 50 años, prorrogables a 100 años; la poca claridad sobre la utilidad pública; la falta de transparencia sobre los precios que se utilizarán para compensar tierras expropiadas; el procedimiento expedito de expropiación, sin derecho a la defensa; así como la falta de mayor información sobre el proyecto, considerado de interés público.

2 Para mayor información, favor ver Rose, H. (2011). Mercados de Tierras y Seguridad en su Tenencia. FUNIDES: Managua.

3 PGR (2013). La propiedad en Nicaragua, un esfuerzo que nos corresponde a todos.

Mientras que inversionistas internacionales se podrán apegar a acuerdos de protección de inversiones para evitar expropiaciones injustas o lograr indemnizaciones justas, inversionistas nacionales podrán quedar desamparados. Desde el punto de vista del Estado, la Ley 840 limita la jurisdicción del gobierno de Nicaragua en los territorios de la concesión, sin que éstos estén claramente delimitados.

Por su parte, la Ley 698 de Registros Públicos también levanta dudas sobre los derechos de propiedad, dado que en su artículo 46 dice sobre la Constitución de Derechos: "Únicamente pueden constituirse derechos por quien tenga inscrito su derecho en el Registro o por quien lo adquiera en el mismo instrumento". Al respecto, en el Código Civil se recogían los derechos de propiedad. A través de sentencias, la CSJ había establecido que el acuerdo de compra-venta ya perfeccionaba el cambio de dominio. En ese contexto, el registro meramente daba publicidad al acto (declarativo). Con la Ley de Registros Públicos aprobada recientemente, la inscripción en el registro se convirtió en un acto constitutivo. Sin embargo, dado que los registros tienen prerrequisitos que dependen de entidades del Ejecutivo, la propiedad depende de la gestión de estas instituciones y de sus funcionarios, quienes aprueban las inscripciones.

Una noticia positiva son los avances en la titulación, prioridad declarada del Gobierno. Si bien la cantidad de títulos emitidos se redujo del 2012 al 2013 en un 42 por ciento[4], en 2015 aumentaron y de manera acumulativa desde el 2007 se han emitido más de 159,981 títulos. Se mantiene la prohibición del enajenamiento de estas propiedades tituladas por un periodo de cinco años, a no ser que la Intendencia de la Propiedad lo autorice expresamente. Las titulaciones son un avance importante, en tanto contribuyen a crear un marco de más largo plazo para la toma de decisiones sobre la inversión de los pequeños productores beneficiarios, aunque todavía no se aprovecha su potencial para facilitar el acceso al financiamiento, por ejemplo mediante el uso de los títulos como colateral.

Cuadro 1: Emisión de títulos

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014/1	2015
Títulos urbanos	1,628	4,710	5,021	12,293	15,848	18,385	10,676	3,236	13,077
Títulos rurales	2,748	3,153	4,875	12,766	18,261	11,763	6,873	690	11,963
Total	4,376	7,863	9,896	25,059	34,109	30,148	17,549	3,926	27,055

/1. Parcial (Enero-Febrero 2014)

Fuente: Intendencia de la propiedad, Informe Anual del Presidente al Pueblo Nicaragüense y Asamblea Nacional Gestión 2015

Para los casos donde existen títulos, el complejo legado histórico implica que éstos no siempre sirven para dar seguridad y facilitar el acceso al financiamiento. Los abogados encuestados por FUNIDES reportan que el 62.7 por ciento de los historiales registrales investigados resultan "limpios", con lo cual dichas propiedades estarían aptas para servir como colateral. Si bien este valor es superior al 52.4 por ciento reportado en 2013, ello implica que un 37.3 por ciento de las propiedades investigadas tienen algún tipo de problema[5], lo cual trae consecuencias negativas para el acceso al financiamiento y en consecuencia para la inversión.

4.2 La percepción de los derechos de propiedad en Nicaragua

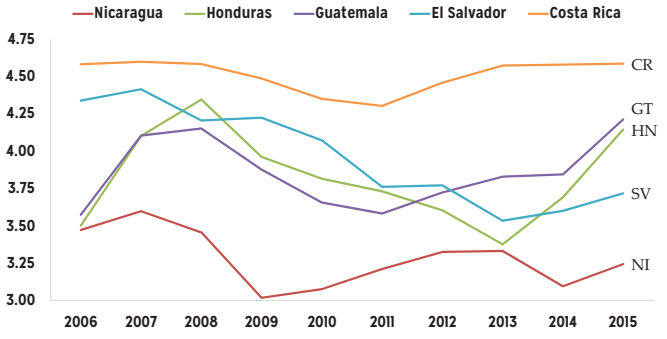
Los factores y eventos antes mencionados inciden en las percepciones de los usuarios y afectan sus decisiones, incluyendo de inversión y asignación de recursos. Los empresarios y ejecutivos presentes en el país, encuestados por el Informe Mundial de Competitividad del Foro Económico Mundial, ubican a Nicaragua en un puesto inferior en comparación con sus vecinos centroamericanos, según indica el siguiente gráfico. La recuperación de las valoraciones desde el 2009, se vio interrumpida en 2014, aunque se reanudó en 2015, tanto en puntaje como en rango. En temas de derechos de propiedad, el Índice Global de Competitividad ubica a Nicaragua en el rango 125 entre 140 países en 2015, frente al rango 128 entre 144 países en el 2014.

4 Intendencia de la Propiedad, http://www.intendencia.gob.ni/images/stories/documentos_emi2013.jpg

5 Sobre la base de 57 respuestas, representando un aproximado de 1,630 investigaciones registrales realizadas por los abogados encuestados. FUNIDES, Encuesta de abogados, 2015.

Gráfico 1: Percepción de empresarios sobre Derechos de Propiedad

Puntaje



Fuente: Foro Económico Mundial

Por su parte, casi la mitad de los abogados encuestados por FUNIDES tienen percepciones negativas del grado de respeto por los derechos de propiedad, como ilustra el siguiente cuadro, aunque esta proporción ha disminuido en comparación con la medición del 2013, ya que valoraciones desfavorables se convirtieron en ambivalentes.

Cuadro 2: Grado de respeto por los derechos de propiedad

Porcentaje

	2013	2015
Muy desfavorable	17	21
Desfavorable	48	26
Ambivalente	23	38
Favorable	10	13
Muy favorable	1	1
Total	100	100

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

Por otro lado, las valoraciones de los empresarios nicaragüenses fueron recogidas en la Encuesta de Empresas Sostenibles Nicaragua 2015. Los datos de más de 2,500 empresas indican que la percepción de que los derechos de propiedad de los negocios cambian según el tamaño de las empresas: cerca de la mitad de las microempresas indican que están debidamente protegidos por las instituciones del Estado, pero solo menos de un tercio de las empresas grandes lo percibe así. Por región geográfica, una menor proporción de empresas de la Costa Caribe y de la región Central percibían una protección adecuada, comparado con otras regiones.

Con respecto a las violaciones más visibles a los derechos de propiedad, problemas de tomas ilegales, perturbación y usurpación de la propiedad son percibidos como más negativos por empresarios del sector formal y de las regiones de Managua, Occidente y Norte, frente a aquellos del sector informal y del Suroriente, Centro y Caribe de Nicaragua.

Durante los años 2013 y 2014 no hubo casos emblemáticos de violación de los derechos de propiedad que dominaran la agenda noticiosa, con excepción del continuo irrespeto a las tierras indígenas en la Región Autónoma de la Costa Caribe Norte. Sin embargo, en 2015 volvió a resurgir el tema de la propiedad en los medios de comunicación, debido a una agudización del conflicto en la Costa Caribe Norte y por el despojo sin debido proceso de un empresario en Ometepe.

4.3 La incidencia del Registro Público

Ante los problemas en la tenencia de la tierra, la accesibilidad de la información es crucial para la certeza en los derechos de propiedad, y con ello para el funcionamiento del mercado. El Registro Público es la entidad encargada de garantizar esa información. Sin embargo, abogados consultados señalan que todavía los funcionarios no identifican a los abogados que realizan labores de debida diligencia como sus aliados en la regularización del sistema. Es más, igual que en la edición anterior, la mitad de los abogados encuestados por FUNIDES encontró limitaciones en el acceso a la información contenida en los tomos del Registro, según indica el siguiente cuadro.

Cuadro 3: Durante el último año ¿se encontró con limitaciones en el acceso a la información contenida en los tomos del Registro?

Porcentaje

	2013	2015
Sí	51	51
No	49	49
Total	100	100

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

Ante este señalamiento, en consultas directas con la CSJ, la Corte indica que se ha ampliado la accesibilidad a los tomos registrales, ya no sólo en físico, sino a través de

la consulta electrónica que puede hacerse en equipos de computadoras ubicados dentro de las sedes registrales. Para lograr una mayor accesibilidad, debe continuarse el esfuerzo de la digitalización de tomos. En el Registro Público de Managua existe un total de 5,408 tomos de Derechos Reales, de los cuales 2,896 están digitalizados[6].

A fin de mejorar el acceso y el manejo de su información, el Registro está implementando el folio personal, para poder vincular electrónicamente títulos y dueños. El folio personal funciona mediante una plataforma informática establecida entre Registro y Catastro, el SIICAR. En este momento, el folio personal solo se implementa en Chinandega y en el Registro Mercantil de Managua. Desde noviembre 2009 a junio 2015 se han inscrito en el SIICAR 20,211 fincas[7]. Su funcionamiento en Chinandega enfrentó muchas dificultades, porque no se contaba con los códigos fuentes para hacer ajustes, lo cual afectó el servicio a los usuarios.

Actualmente es la Dirección de Informática Registral de la CSJ la encargada de rediseñar el sistema para su implementación en Managua, prevista en 2018. La CSJ comenta que para evitar en Managua dificultades similares a las de Chinandega, han trabajado en el proceso de modernización y organización del Registro Público en los últimos 4 años; lo cual ha permitido alcanzar mejores tiempos de respuesta para la población usuaria y un mejor control de los tomos registrales.

Por otro lado, se han realizado auditorías internas en 13 de los 17 registros del país, que hasta octubre del 2015 han dado lugar a destituciones, remociones y traslados de 60 funcionarios, incluyendo registradores, auxiliares y técnicos registrales[8]. Esto ha incidido en que la antigüedad media de los registradores públicos en sus cargos sea de aproximadamente dos años y medio. Para el funcionamiento de los registros, los cambios frecuentes implican curvas de aprendizaje elevadas, lo cual se refleja en los procesos de inscripciones. Además, frecuentemente implica sobrerreacciones, por ejemplo en elevadas proporciones de retenciones injustificadas.

Cuadro 4: Destituciones y cambios del Registrador

Lugar	Fecha
Managua	Julio 2010
Chinandega	Septiembre 2010
San Carlos	Junio 2011
Juigalpa	Febrero 2012
Blufields	Mayo 2012
Managua	Marzo 2013
Bilwi	Julio 2013
Bilwi	Diciembre 2013
Estelí	Abril 2014
Boaco	Junio 2014
Granada	Mayo 2015
Ocotal	Mayo 2015
Masaya	Mayo 2015
Jinotega	Septiembre 2015
Jinotepe	Octubre 2015
Masaya y Jinotepe	Enero 2016

Fuente: Registro Público

Recuadro No. 1: Reorganización de los Registros Públicos

En el año 2010 entró en vigencia la Ley 698, Ley General de los Registros Públicos, se inició un proceso de reorganización, que incluye la creación de: la Comisión Especial de Registros, la cual está integrada por cuatro Magistrados de la CSJ; la Dirección Nacional de los Registros Públicos; la Inspectoría Nacional de Registros; la Dirección de Informática Registral.

La CSJ indica que a raíz de las inspectorías realizadas se tuvieron que remover: 2 Registradores en el Año 2010, 1 en el 2011, 3 en el 2012, 3 en el 2013, 2 en el 2014; y 3 en el 2015, con el objetivo de crecer en la transparencia y profesionalismo del personal; lo cual no ha implicado necesariamente traer personal externo y sin experiencia, sino que ha permitido promover personal interno.

La mejora también ha implicado inversión en infraestructura física e informática de los registros de Chinandega, Managua, Masaya y actualmente se está construyendo el registro de Jinotega y el de Rivas.

6 Fernández, F. Registro Público presenta avances de la digitalización de Tomos a la DGTIC. Disponible en: http://www.poderjudicial.gob.ni/prensa/notas_prensa_detalle.asp?id_noticia=5955

7 Registro Público (2015). SIICAR. Disponible en: www.registropublico.gob.ni/MonoX/Pages/NewsDetails.aspx?newsid=155D4AD6-BD26-4F8E-AE42-A4C100FCFCA9

8 Registro Público (2015). CSJ continúa saneamiento en Registros Públicos. Disponible en: http://www.registropublico.gob.ni/MonoX/Pages/NewsDetails.aspx?newsid=a4757de9-ef1b-4299-97ad-a52b00b9f5b4

Un 96 por ciento de los abogados encuestados sobre derechos de propiedad, afirman que durante el 2014 les habían sido retenidas escrituras en Registro Público, y de estos, un 57 por ciento considera que estas retenciones no fueron apegadas al derecho, reflejando un grado de inconformidad muy alto. Apenas el 30 por ciento de estos abogados, reconoció la validez de la retención[9]. Al respecto, la CSJ indica que en parte las retenciones se deben a debilidades de los notarios que cometen errores y omisiones, por ejemplo no relacionando el número de papel sellado, protocolo y testimonio. Además, la entrada en vigencia de la Ley 698, supuso ajustes en cuanto a qué es inscribible o no, lo cual supone una curva de aprendizaje con implicaciones para la agilidad.

Cuadro 5: Alguna vez en el último año, ¿le fue retenida una escritura en el Registro?

Porcentaje

	2012	2014
Sí	86	96
No	14	4
Total	100	100

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

Para inicios del año 2014, el Registro Público de Managua indicaba una proporción de retenciones, en derechos reales, del 40 por ciento, y el inicio de planes para reducirla al 20 por ciento[10] implementando un procedimiento para evitar múltiples retenciones del mismo documento[11], realizando talleres con notarios e incluyendo formatos de secciones de escrituras en la página web de los Registros Públicos. Por su parte, la CSJ indica que durante el 2015, las retenciones se mantuvieron por debajo del 40 por ciento en Managua.

Abogados entrevistados indican que fuera de Managua se siguen observando retenciones sin base legal. También se siguen dando retenciones múltiples de un mismo documento. En este contexto, se dan prácticas inconsistentes en donde, por ejemplo, se retienen escrituras de inscripción de una propiedad, mientras que otras que se desprenden de la misma matriz, proceden, debido a que las revisaron funcionarios diferentes.

La CSJ por su parte mencionó que está haciendo un esfuerzo para que los registradores hagan una sola calificación registral donde señalen las causales de suspensión, porque estas retenciones tensionan los tiempos de respuesta.

Dadas las implicaciones para la agilidad, podría continuarse y extenderse la práctica de realizar talleres con abogados y notarios que promovió el Registro Público de Managua durante el 2014 y 2015 con el propósito de disminuir las suspensiones.

4.4 La incidencia del Catastro Físico

El Catastro de INETER refleja las características físicas de las propiedades y de esta manera aporta al cumplimiento de los derechos de propiedad. Sin embargo, el Catastro todavía no cubre todo el territorio nacional. La cobertura territorial de la zona catastrada del país es de 22,300 kilómetros cuadrados, según INETER, e incluye los departamentos de Managua, León, Chinandega, Carazo, Masaya, Granada, Rivas y Estelí. Se está expandiendo la cobertura del Catastro, más recientemente con barridos catastrales en Madriz y Nueva Segovia. El resto del país no cuenta con cobertura catastral, salvo la cobertura de los catastros municipales, usualmente con debilidades.

Los abogados encuestados por FUNIDES indican una mejora, en tanto la cantidad de planos aprobados por Catastro que resultan incompatibles con la información de Registro ha bajado de un 43 a un 33 por ciento[12]. Sin embargo, abogados entrevistados reportan casos donde no se respetan los márgenes de tolerancia anteriormente establecidos ante discrepancias menores en las medidas registradas por cada institución.

9 FUNIDES, Encuesta de abogados, 2015.

10 Fernández, F. (2015). "Con apoyo de los abogados crearemos un Registro seguro y confiable". Disponible en www.registropublico.gob.ni/MonoX/Pages/NewsDetails.aspx?newsid=7de1ec13-9df7-4466-a159 a43d00cf9c20.

11 Altamirano, M. (2013). Registro Público adopta medidas para evitar retenciones de documentos. Nota de prensa: Poder Judicial. www.prensa.poderjudicial.gob.ni/prensa/index.php?option=com_content&task=view&id=3379&Itemid=98

12 Promedio ponderado por la cantidad de inscripciones, basado en 52 respuestas. El promedio simple sería aún menor, del 31 por ciento, frente al 45 por ciento en 2012. FUNIDES, Encuesta de abogados, 2015.

4.5 La incidencia de la Procuraduría General de la República

Un elemento que ha contribuido a percepciones más favorables del cumplimiento de los derechos de propiedad, por su alta visibilidad en los medios de comunicación, fue el trabajo de la PGR en la resolución de casos de reclamos de propiedades confiscadas a ciudadanos estadounidenses, registrados en la Embajada de Estados Unidos bajo la Sección 527 de la Ley de Autorización de las Relaciones Internacionales.

Después de varios años con desempeño favorable de las autoridades nicaragüenses en resolver casos pendientes, en agosto de 2015 el Gobierno de los Estados Unidos levantó las restricciones respectivas. Con ello se cierra un tema que ha dominado la agenda de los medios de comunicación en temas de propiedad y se abre la oportunidad para renovar el enfoque en el tema, por ejemplo, promoviendo un debate público sobre lo requerido para generar confianza y agilizar transacciones para fomentar mercados de tierras dinámicos que aporten a la transformación productiva del país. Cabe mencionar que aún existen reclamos de nacionales y extranjeros sin resolver.

El rol de la PGR no se limita a los casos de reclamos de ciudadanos nacionales y extranjeros. A fin de hacer frente a las irregularidades en la tenencia de la tierra, la Procuraduría emite Certificaciones, conocidas antes de 2012 como Cartas de No-Objeción. Para poder realizar gestiones ante el Catastro Físico y la DGI de propiedades en zonas fronterizas, costeras o de áreas de reserva, o con determinados antecedentes, incluyendo ciertos de Reforma Agraria, de títulos supletorios, de prescripción adquisitiva y de bancos liquidados[13], estas instituciones exigen la Certificación. Los abogados encuestados por FUNIDES estiman que aproximadamente el 20 por ciento de las inscripciones que realizan requieren de una Certificación, similar a la proporción indicada por los abogados para 2012[14].

El requisito de la Certificación sigue siendo motivo de controversia, en tanto el control ex – ante sobre transacciones entre privados representa una afectación de la libre contratación entre los individuos. Cerca del 90 por ciento de los abogados encuestados por FUNIDES consideran que dicho requisito es inconstitucional, similar a las valoraciones de la primera edición de la encuesta.

Cuadro 6: ¿En su forma actual, el requisito de Certificación de la PGR es constitucional?

Porcentaje

	2013	2015
Sí	10	11
No	90	89
Total	100	100

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

En consecuencia, un 24 por ciento de los abogados se niega a realizar gestiones que requieren dicha certificación, aunque esta proporción ha bajado, comparado con un 32 por ciento en 2013.

Cuadro 7: Inicia procesos de inscripción de propiedades que requieren Certificaciones emitidas por PGR

Porcentaje

	2013	2015
Sí	68	76
No	32	24
Total	100	100

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

En 2013, la PGR indica haber emitido 875 certificaciones para el libre traspaso inmobiliario y 164 objeciones o cartas denegatorias, equivalente a un 15.8 por ciento de las solicitudes, un aumento sobre la proporción denegada del 2012. En 2015, las cifras indican que la cantidad denegada aumentó al 42 por ciento. En estos casos, no se pueden realizar los trámites en Catastro Físico, donde se exige dicha certificación, y efectivamente no se puede proceder con la inscripción. Estas cifras podrían ser mayores, ya que la PGR actualmente solo emite certificaciones cuando éstas son solicitadas por Catastro o el Registro, y no a solicitud del usuario. Sin embargo, los bancos siguen exigiendo una certificación para hipotecar una propiedad con ciertos antecedentes, dificultando el uso de la propiedad como colateral. Por lo tanto, las certificaciones

13 PGR, INETER & DGI (2012). "Disposiciones Administrativas que serán aplicadas en los trámites de Transmisiones Inmobiliarias". Disponible en: www.pgr.gob.ni/index.php/politicas-propiedad/38-cartas-de-no-objecion.

14 Promedio simple de la proporción de certificaciones, basado en 40 respuestas en 2013 y 58 respuestas en 2015. FUNIDES, Encuesta de abogados, 2015.

han adquirido una vida propia que dificulta el acceso al financiamiento.

Cuadro 8: Cartas de No-Objeción y Certificaciones

Número

	2010	2012	2013	2015	2007-2014
Otorgadas	5,740	2,048	875	712	23,937
Denegadas	1,197	121	164	512	4,839

Fuente: PGR. No hay datos disponibles para 2011 y 2014

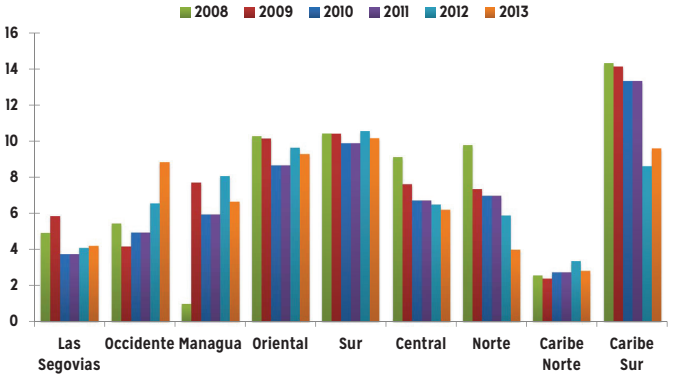
Con la intervención de la Procuraduría, de cierta forma se ha invertido el orden del proceso de inscripción de una propiedad. El comprador no tiene seguridad de que podrá inscribir su título sin problemas, dado que tiene que realizar las gestiones en Catastro y, a través de Catastro, con la Procuraduría. En consecuencia, en la práctica actual, posterior a la transacción, el comprador suele tener que buscar al vendedor para solventar toda la documentación exigida, por ejemplo escrituras anteriores. Sin embargo, ante el cambio de la naturaleza de la inscripción en Registro, anteriormente declarativa, ahora constitutiva de los derechos de propiedad, se ha generado una mayor incertidumbre, porque mientras el comprador no pueda inscribir la propiedad, todavía no es propietario. El trabajo de debida diligencia de los abogados por lo tanto frecuentemente se convierte en un ejercicio para tratar de anticipar decisiones de la Procuraduría.

4.6 La incidencia del Sistema Judicial

Se observa un alto grado de recurrencia al sistema judicial por conflictos en la tenencia de la tierra. A nivel nacional, en 2013 ingresaron 3,920 casos en primera instancia en materia de propiedad, más de 6 casos por cada 10,000 habitantes[15]. Esto representa una disminución comparado con el 2012, cuando ingresaron 4,116 casos en materia de propiedad. Ajustado por población, las jurisdicciones Caribe Sur, Sur, Oriente y Occidente tuvieron el mayor número de ingresos, según ilustra el siguiente gráfico.

Gráfico 2: Casos que ingresan en materia de propiedad

Primera instancia, cantidad de casos por 10,000 habitantes

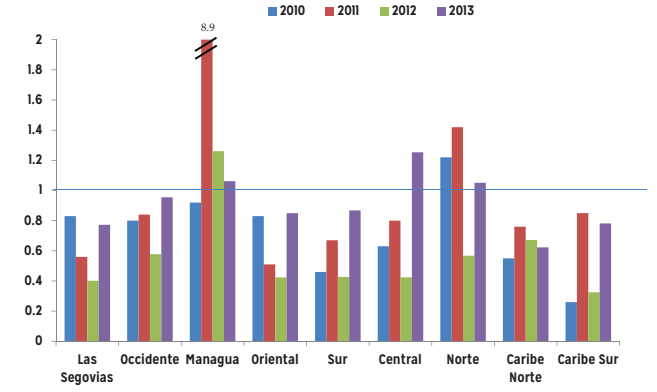


Fuente: Cálculo propio en base a CSJ, Anuario estadístico 2008-2011,2012 y 2013 e INIDE

En varias jurisdicciones del sistema judicial fuera de Managua no se logra manejar el volumen de casos que ingresan, particularmente Las Segovias y las dos jurisdicciones de la Costa Caribe. Sin embargo, el índice de resolución en materia de propiedad[16], que mide casos resueltos sobre casos ingresados, tuvo una mejora significativa entre 2012 y 2013. El Poder Judicial estima que pasó de 85 a 97.4 por ciento[17]. Según ilustra el índice de resolución en el siguiente gráfico, en el 2013, salvo en el Caribe Norte y en Managua, donde se normalizó el comportamiento atípico del 2011, el índice mejoró en todas las jurisdicciones.

Gráfico 3: Índice de resolución

Casos de propiedad, primera instancia



Fuente: CSJ, Anuario Estadístico 2010, 2011, 2012 y 2013

15 Costa Rica tiene cifras menores, con 1,246 casos ingresados al Tribunal Agrario en 2013. La pendencia del Tribunal Agrario de Costa Rica es de 238 casos. (http://sitios.poder-judicial.go.cr/planificacion/Estadisticas/Anuarios/judiciales/2011/index.htm).

16 El índice de resolución es la suma de casos resueltos de los ingresos y de la pendencia, dividida por la suma de los ingresos. Indica la capacidad del sistema de manejar el volumen de casos

17 FUNIDES estimó que el Índice de Resolución en materia de propiedad fue 70.4 por ciento en 2012, lo cual difiere de las estimaciones de la CSJ en ese mismo año. Sin embargo, con ambas estimaciones se observa una mejora significativa entre 2012 y 2013.

En la comparación internacional, los procesos para resolver disputas sobre tierras son relativamente lentos en Nicaragua. El Doing Business indica duraciones de 3 años o más, más tiempo que en el resto de la región centroamericana.

Cuadro 9: Administración de la tenencia de la tierra en la ciudad principal

Duración del proceso judicial en materia de propiedad en 1era instancia

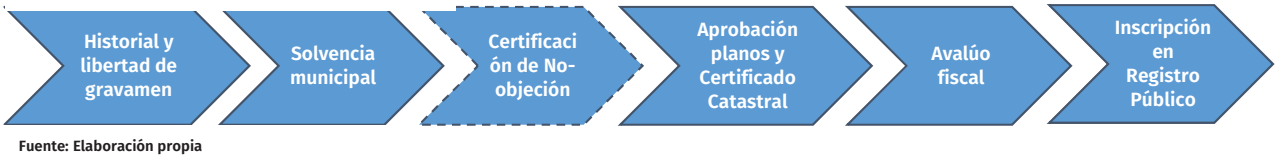
Costa Rica	2 a 3 años
El Salvador	2 a 3 años
Guatemala	2 a 3 años
Honduras	1 a 2 años
México (DF)	1 a 2 años
Nicaragua	3 años o más
Panamá	2 a 3 años

Fuente: Doing Business 2016

5. Agilidad del proceso de inscripción

La inscripción de una escritura de compra-venta en el Registro típicamente sigue los pasos indicados en la figura inferior. Los primeros dos pasos no suelen representar obstáculos mayores para el proceso. A fin de poder aclarar los antecedentes de la propiedad, se suele solicitar la historia registral, a la vez que se solicita la libertad de gravamen. Dicho proceso suele tomar alrededor de una semana. La obtención de la solvencia municipal toma en promedio 4 días[18]. La duración de los demás trámites se señala en los apartados siguientes.

Figura 1: Proceso de inscripción



Fuente: Elaboración propia

5.1 Procuraduría General de la República

Para aquellos casos que requieren de una Certificación de No-objeción, dicho requerimiento implica una afectación de la agilidad. Según los abogados encuestados en febrero y marzo del 2015 la duración media del proceso es de 45 días, menos de los 60 días reportados en 2013[19]. El promedio simple bajó de 89 a 69 días. El establecimiento de un plazo para la emisión de las certificaciones podría mejora aportar a la agilidad, lo cual limitaría el paso a prácticas informales y corrupción. En 2015, de la muestra tomada, cinco abogados encuestados reportaron solicitudes de pagos no oficiales.

Cuadro 10: Durante el último año ¿le solicitaron pagos adicionales no oficiales para garantizar una agilización efectiva de su proceso de inscripción en PGR?

Porcentaje

	2013	2015
Sí	2	10
No	98	90
Total	100	100

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

5.2 Catastro físico

Para extender certificados catastrales el Catastro Físico del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER) necesita aproximadamente 10 días hábiles. Un obstáculo para una gestión más ágil es la limitada capacidad del Catastro para emitir los certificados catastrales y los planos topográficos que demanda una actividad gestión inmobiliaria. Como ejemplo, en 2014 se tuvo que emitir cerca de 32,000 certificados catastrales y aprobar cerca de 23,000 Planos Topográficos en el mismo año[20].

18 Promedio simple basado en 54 respuestas. La mediana es de 3 días. FUNIDES, Encuesta de abogados, 2015.

19 Mediana de os días requeridos para obtener un Certificado de No-Objeción, basado en 50 respuestas. Valoraciones de expertos entrevistados sugieren que la duración puede ser aún mayor. FUNIDES, Encuesta de abogados, 2015.

20 MHCP (2015). Marco Presupuestario de Mediano Plazo. www.hacienda.gob.ni/documentos/presupuesto/mediano-plazo/Anexo al Presupuesto General de la Republica 2015 Marco Presupuestario de Mediano Plazo 2015 - 2018.pdf#page=346.

Cuadro 11: Administración de la tenencia de la tierra en la ciudad principal

	CR	El Sal	Guat	Hond	Méx. (DF)	Nic	Pana
Formato de títulos de propiedad	Scan	Scan	Scan	Scan	Papel	Papel	Scan
Base electrónica para gravámenes	Si	Si	Si	Si	No	No	Si
Formato de mapas catastrales	Scan	Scan	Scan	Scan	Digital	Papel	Papel
Base electrónica para introducir y recibir información catastral	Si	Si	Si	No	Si	No	No
Vinculación entre bases de Registro y Catastro	Enlazadas	Separadas	Separadas	Enlazadas	Separadas	Separadas	Separadas
Número de identificación compartido entre Registro y Catastro	No	No	No	No	No	No	Si
Disponibilidad de estadísticas sobre la cantidad de transacciones en Registro	No	No	Si	No	No	No	Si

Fuente: Doing Business 2016

En general, se observan limitantes en la vinculación entre Registro y Catastro, con consecuencias para la agilidad de los procesos de inscripción o la obtención de certificados. El Doing Business 2016 resumió características clave de la infraestructura informática y de la interoperabilidad de Registro y Catastro a nivel mundial. El siguiente cuadro indica los retos que enfrenta la región centroamericana, en donde destacan los retos de Nicaragua. Cabe mencionar que el Registro Público de Nicaragua ya cuenta con experiencia en la digitalización de tomos y en el folio personal usado en Chinandega y en el registro mercantil en Managua. Sin embargo estas iniciativas no han sido universalizadas y, en el caso del folio personal para temas de propiedad inmueble, enfrentó importantes desafíos lo cual afectó el trabajo de los abogados[21].

En el caso de zonas fronterizas, las transacciones se vieron congeladas desde la aprobación de la Ley de Costas y Zonas Fronterizas que establece el requisito de Constancia de Zona Fronteriza para la compraventa de propiedades desde el límite fronterizo hasta 15 kilómetros hacia el interior del territorio nacional, restringiendo además su adquisición por extranjeros. A pesar de la propuesta de una normativa por parte de la PGR en 2013, aún no se ha integrado la Comisión de Zonas Fronterizas y por ende el catastro físico no emite la constancia. La franja afectada se divide en dos, una Zona de Seguridad de 5 km. medidos desde la frontera, en la cual no se pueden enajenar propiedades, y una Zona Restringida, de los 5 km. hasta los 15 km. de distancia de la frontera, en la cual se pueden vender propiedades a extranjeros. Sin embargo, en la práctica, dado que no se emite la Constancia de Zona Fronteriza, no se pueden transar propiedades en una franja de 500 km. por 15 km. en la frontera Norte y de 220 km. por 15 km. en la frontera Sur, representando un 9 por ciento de los 120,254 kilómetros cuadrados de las tierras nicaragüenses. La suspensión de transacciones en esta zona limita el funcionamiento del mercado para una asignación eficiente del recurso tierra, con implicaciones para la productividad. Adicionalmente, la ausencia de una política de comunicación clara y efectiva, pone en un limbo legal a aquellos compradores quienes de buena fe adquirieron tierras en dicha zona y ahora no pueden inscribirlas en el Registro.

5.3 Catastro fiscal

El catastro fiscal de la DGI realiza el avalúo catastral, base para el pago de impuestos. Se mantienen las siguientes prácticas inconsistentes o informales, reportadas por los usuarios:

- → Requisitos de documentación que convierte al comprador en fiscalizador del vendedor.
- → Requisitos de documentación del comprador.
- → Irrespeto a la fe notarial.
- → Notificación de avalúos catastrales fuera de Managua mediante colilla informal pone a los usuarios en desventaja en la defensa de sus derechos.
- → La vigencia muy corta de los avalúos se mantiene, genera atrasos y costos innecesarios para usuarios y administración pública.

En el caso de las solvencias fiscales requeridas en una transacción cuando interviene una persona jurídica, todavía cerca de dos tercios de los abogados disputan su legalidad.

21 Orozco Y (2014). Magistrada Méndez insta a Circunscripción de Occidente trabajar con honradez. Disponible en: http://www.poderjudicial.gob.ni/prensa/notas_prensa_detalle.asp?id_noticia=4789

Cuadro 12: ¿La solicitud de la solvencia fiscal en las transacciones de propiedades, en las que intervienen personas jurídicas, tiene base legal?

Porcentaje

	2013	2015
Sí	24	37
No	76	63
Total	100	100

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

Cuadro 14: ¿Considera que se respetan los plazos en este Registro Público para el trámite agilizado?

Porcentaje

	2012	2014
Prácticamente nunca	8	2
A veces	29	33
La mayoría de las veces	57	52
Siempre	6	13
Total	100	100

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

5.4 Registro

Registro ofrece dos modalidades para el trámite de inscripción, el trámite agilizado, con un plazo oficial máximo de 5 días, y el regular, con un plazo oficial máximo de 30 días. Usuarios reportan que la agilidad de las inscripciones se ve afectada por un frecuente incumplimiento de los plazos establecidos, particularmente fuera de Managua y en el caso del proceso regular, de por sí más largo que el agilizado, según indica el siguiente cuadro. Cifras recientes del Poder Judicial indican mejoras en la agilidad.

Cuadro 13: ¿Considera que se respetan los plazos en este Registro Público para el trámite regular?

Porcentaje

	2012	2014
Nunca	0	11
Prácticamente nunca	27	19
A veces	41	32
La mayoría de las veces	27	30
Siempre	6	8
Total	100	100

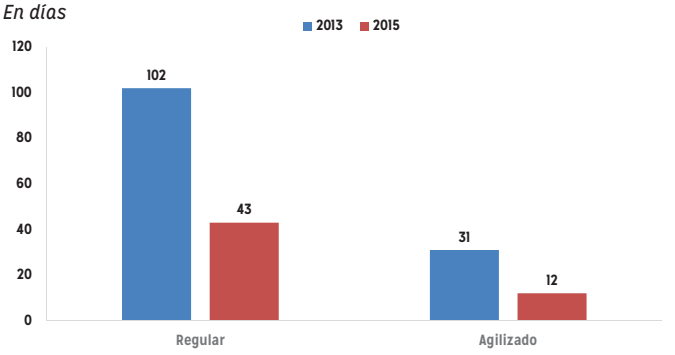
Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

Igualmente, en el caso del trámite agilizado, los usuarios observaban incumplimiento frecuente. A pesar del plan Rezago Cero, ejecutado en 2013 y 2014, en la perspectiva de los abogados encuestados, las mejoras medidas como reducción de incumplimiento de plazos entre 2012 y 2014 son modestas.

Sin embargo, analizando la duración promedio de los trámites, se observan mejoras significativas, aunque ello no sea suficiente para lograr un cumplimiento con los plazos establecidos. La duración promedio de las inscripciones en la modalidad regular bajó de 102 a 43 días, y en la modalidad agilizada, bajó de 31 a 12 días, más del 50 por ciento en ambos casos. El Poder Judicial reporta en su Memoria Anual 2014-2015 que a finales del 2015, los tiempos de respuesta promedio han mejorado a nivel nacional, pasando a entre 15 y 20 días en el servicio de inscripciones de derechos reales.

Gráfico 4: Duración promedio del proceso de inscripción de una propiedad

En días



Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

Esto es particularmente importante, dado que la cantidad de certificaciones emitidas por el Registro Público fue de 123,379 en 2014 y de 120,224 en 2015; mientras la cantidad de inscripciones de derechos reales, mercantiles, prendas y agrarias aumentó de 100,133 en 2014 a 113,433 en 2015, reflejando un crecimiento de 11.7 por ciento[22].

22 Poder Judicial (2016). Memoria Poder Judicial 2014-2015.

Se sugiere por lo tanto que el Plan Rezago Cero, así como las capacitaciones al personal del Registro, han aportado a un mejor desempeño de la institución, pero a la vez indica el reto por delante, para cumplir con la agilidad requerida, principalmente fuera de Managua.

Deficiencias en la agilidad generan condiciones que favorecen la informalidad, e incluso la corrupción. En línea con las mejoras observadas en agilidad, los abogados encuestados también reportan menor corrupción en el Registro Público, pasando de más de un tercio a menos de una cuarta parte de los encuestados, por tanto la tendencia es favorable.

La CSJ indica que para atender las denuncias por irregularidades por parte de la población usuaria del Registro, creó la Inspectoría Nacional de Registros, lo que ha tenido por resultado la remoción de 14 registradores entre los años 2010 y 2015 y otra cantidad de funcionarios de distintas áreas registrales a nivel nacional. Adicionalmente sugiere que han detectado deficiencias en los trámites realizados por gestores particulares.

Cuadro 15: Durante el último año ¿le solicitaron pagos adicionales no oficiales para garantizar una agilización efectiva de su proceso de inscripción en Registro Público?

Porcentaje

	2013	2015
Sí	35	22
No	65	78
Total	100	100

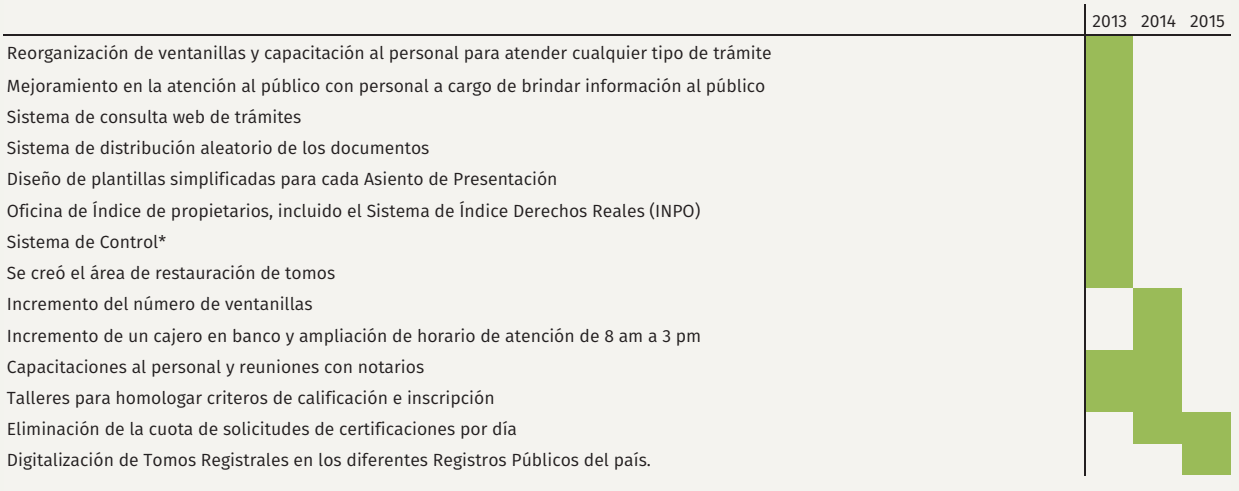
Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

Recuadro No. 2: Mejoras implementadas en el Registro Público de Managua

En el cuadro inferior se presenta una línea cronológica de las mejoras implementadas entre 2013 y 2015 en el Registro Público de la Propiedad de Managua que han contribuido a la mejora de la agilidad en los últimos años. Entre estas se encuentran los esfuerzos por homologar los criterios de calificación entre los Registradores y Analistas, así como las plantillas de todos los asientos de inscripción. También se puso en funcionamiento el sistema de consulta web de trámites, se amplió el número de ventanillas y horario de atención al público.

Mejoras implementadas en el Registro Público de la Propiedad Inmueble y Mercantil de Managua

Derechos reales



Fuente: Registro Público. Memoria 2013-2014. Transformación el Registro Público de la Propiedad Inmueble y Mercantil de Managua

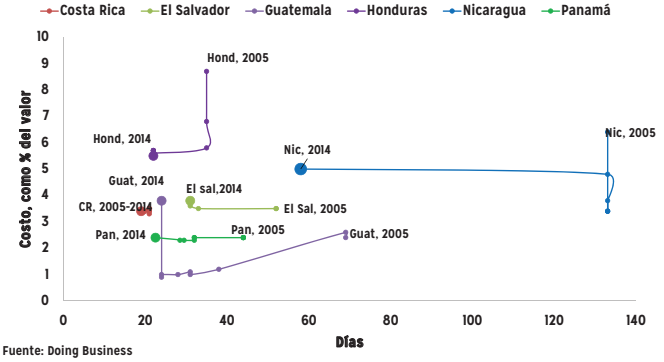
*Permite registrar los movimientos de todos los Tomos que circulan a dirario en las diferentes areas del Registro de Managua.

La CSJ indica que se han actualizado los catálogos y requisitos de los actos jurídicos inscribibles que suman más de 300. Adicionalmente inició a implementarse el Modelo de Gestión Registral, el cual permite conocer el flujo de todo el trámite de inscripción desde que ingresa hasta que sale, así como medir los tiempos de respuesta y la productividad por cada Analista y Registrador. Ahora los documentos que ingresan y la razón de inscripción son escaneados con el propósito de contribuir a la seguridad jurídica.

6. Los costos de transacción

Nicaragua sigue registrando altos costos relativos en términos pecuniarios y de tiempo. Además, continúa siendo el país de Centroamérica donde la inscripción de una propiedad requiere de más tiempo. Según el Doing Business, después de Honduras, Nicaragua es el país donde es más caro registrar una propiedad, aunque en la realidad el costo probablemente supere al de Honduras, debido a la sobrevaloración catastral que se aborda más abajo.

Gráfico 5: Trayectoria de reformas para registrar una propiedad 2005-2014

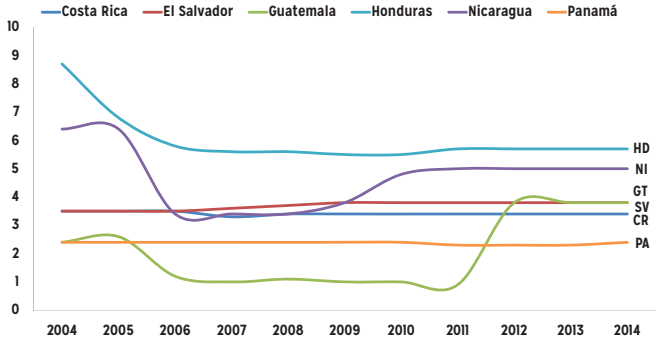


Fuente: Doing Business

Tanto en Nicaragua, como en el resto de Centroamérica, con la excepción de Panamá, no se habían observado reformas en los últimos tres a cuatro años. En el caso de Nicaragua, como se indica en la sección anterior, los esfuerzos se habían centrado en mejoras operativas de los procedimientos existentes, lo cual ha conllevado a mayor agilidad en aquellas inscripciones que no requieren de la intervención de la PGR. Sin embargo, no se observaron mejoras en los costos, lo cual desincentiva la formalización de transacciones. A finales del año pasado fueron aprobadas nuevas tarifas en el registro público.

Gráfico 6: Registros de la propiedad

Costo como porcentaje del valor de la propiedad



Fuente: Doing Business 2014

6.1 Tasas registrales

En diciembre de 2015, la Asamblea Nacional aprobó la Ley de Tasas de los Registros Públicos del Sistema Nacional de Registro, Ley No. 920, la cual entró en vigencia en enero de 2016. Esta ley derogó al Decreto 14-2009 e introduce algunas modificaciones a las tasas registrales que estaban vigentes.

Una de estas modificaciones es que deja establecido que la tasa registral para bienes inmuebles se calculará de acuerdo al valor del avalúo catastral o el valor declarado por las partes, si este fuera de mayor valor. En relación al decreto, la Ley introduce una mayor desagregación sobre los aranceles a cobrar[23], el cobro por nuevos servicios[24] (ej. consulta externa vía electrónica de los índices registrales) y especifica que las tasas establecidas serán actualizadas cada dos años conforme al deslizamiento del

23 En La Gaceta No. 241 del 18 de diciembre del 2015 fueron publicados los anexos I y II donde se incluyen las tablas de cobro por actos jurídicos y tasas de registro.

24 Esta Ley introduce el pago de tasas registrales para inscripción, constitución de hipotecas, compra-venta y cancelación de asientos registrales para naves y aeronaves.

córdoba respecto al dólar[25]. En general, la tasa mínima aumentó de C$100 a C$150 para diversas inscripciones, sin embargo las tasas máximas se mantienen estables en C$30,000, por ejemplo para cada inscripción definitiva del dominio de la propiedad inmueble u otro derecho real y para cada inscripción de hipotecas y cédulas hipotecarias.

Para las pequeñas y medianas empresas, y productores agropecuarios la ley incorpora tasas más bajas específicamente para la inscripción de hipotecas y prendas, sus reestructuraciones, cesaciones y cancelaciones, contemplando elementos de progresividad en relación a la ley anterior según se observa en la tabla inferior.

En materia de inscripción, resalta el incremento de la tasa registral por la inscripción de títulos supletorios. Antes se pagaban C$500 por su inscripción, y si eran fincas rurales menores de 50 manzanas o terrenos urbanos de 200 varas cuadradas o menos, el 50 por ciento. Ahora la Ley establece una tasa mínima de C$150 y una máxima de C$30,000.

Cuadro 16: Modificaciones de tasas para inscripción de hipotecas, contratos de prendas y cédulas hipotecarias

Trámite	Rangos	Tasa	Beneficio
Inscripción de hipotecas	De C$0 hasta C$50,000	C$2.00 o fracción por cada C$1,000	Hasta 50% menos
	De C$50,001 hasta C$150,000	C$4.00 o fracción por cada C$1,000	
	De C$150,001 hasta C$250,000	C$5.00 o fracción por cada C$1,000	
Inscripción de contratos de Prendas	De C$ 0 hasta C$200,000	C$2.50 o fracción por cada C$1,000	50% menos
Inscripción de cédulas hipotecarias		C$5.00 o fracción por cada C$1,000 Mínimo: C$150 Máximo:C$20,000	33% menos

Fuente: Ley No. 920. Ley de Tasas de los Registros Públicos del Sistema Nacional de Registro Público

25 Esta actualización se hará mediante un Acuerdo emitido por el Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial. La primera actualización será en enero 2018.

6.2 Avalúos del catastro fiscal

Estos avalúos generaron una recaudación de C$172,7 millones durante el primer semestre de 2014, un crecimiento del 15.4 por ciento nominal en relación al primer semestre de 2013. Con ello, continúa una tendencia hacia el alza de retenciones por ganancia ocasional en la Transmisión de Bienes Muebles e Inmuebles sujetos a registro ante alguna oficina pública, en este caso bienes inmuebles, las cuales crecieron cerca del 40 por ciento del 2012 al 2013.

Si bien casi todos los abogados encuestados por FUNIDES consideran que la base legal sobre la cual el Catastro Fiscal hace el avalúo de las propiedades debería ser pública, el 59 por ciento afirma no conocerla reflejando un aumento de 5 por ciento en relación al 2013. Este desconocimiento se refiere particularmente a los valores unitarios, usados por la DGI para calcular el valor catastral, en tanto un 84 por ciento afirma desconocerlos.

A pesar de la publicidad establecida en la Ley, las tablas de valores no se publican en la página web de la DGI, ni del Catastro Fiscal[26]. Ello es preocupante, dado que el 98 por ciento de los abogados encuestados por FUNIDES considera que los avalúos emitidos por el Catastro Fiscal suelen no reflejar el valor real de las propiedades. Abogados entrevistados confirman valoraciones catastrales consistentemente por encima del valor del mercado, a lo cual se suman cobros por devaluación ante pagos con retrasos menores. Lo primero se da particularmente en el caso de propiedades costeras, mientras que propiedades en zonas exclusivas de Managua suelen tener avalúos más razonables.

El margen de discrecionalidad ante la ausencia de información sobre los valores unitarios genera condiciones que favorecen la corrupción, en tanto un 36 por ciento de los abogados encuestados por FUNIDES reportan haber recibido solicitudes de pagos no oficiales, según indica el siguiente cuadro. Cabe destacar que esta percepción mejoró en relación a la encuesta de 2013.

Cuadro 17: Durante el último año ¿le solicitaron pagos adicionales no oficiales para garantizar una agilización efectiva de su proceso de inscripción en Catastro fiscal?

Porcentaje

	2013	2015
Sí	43	36
No	57	64
Total	100	100

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

La indefensión de los usuarios también se manifiesta en prácticas que desincentivan el uso de recursos de revisión, así como obstáculos formales, como la entrega de esquelas informales en vez de las notificaciones de avalúo.

6.3 Pago de agilización en Registro

El porcentaje de abogados que utiliza el pago de agilización oficial en el Registro Público aumentó levemente entre 2013 e inicios de 2015, de 92 a 96 por ciento, según indica el cuadro inferior. Los fondos recaudados por el trámite agilizado del Registro entran en una cuenta de la CSJ, usada para incentivar el trabajo de los funcionarios en la agilización, entre otros elementos.

Cuadro 18: ¿Usted utiliza el pago de agilización oficial del Registro Público, para hacer expeditos sus trámites?

Porcentaje

	2013	2015
Sí	92	96
No	8	4
Total	100	100

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

La CSJ indica que la mejora en los tiempos ha permitido que se reduzca la cantidad de trámites bajo la modalidad agilizada, que fueron en promedio el 30 por ciento de las solicitudes que ingresaron en 2015.

6.4 Estimación de beneficios mediante eliminación de obstáculos al tráfico inmobiliario

La eliminación de los obstáculos identificados en las secciones anteriores tiene el potencial de rendir beneficios económicos significativos, sea por los ahorros de cos-

26 La Procuraduría General de la República (PGR) publica información sobre los procedimientos para la valoración de propiedades (www.pgr.gob.ni/index.php/politicas-propiedad/45-finiquitos-e-indemnizaciones/105-procedimiento-de-valuacie-propiedad-en-nicaragua), sin embargo, no referencia las tablas de valores vigentes.

tos directos de trámites e irregularidades, por costos de oportunidad, por costos en el acompañamiento de los profesionales del derecho o en la dedicación de tiempo de los funcionarios públicos. La tabla a continuación resume los beneficios de la eliminación de barreras por tipo de afectación por año. Algunas afectaciones, como los historiales no limpios no se resolverán en el corto plazo y su superación requerirá la inversión de tiempo y recursos. Sin embargo, otras afectaciones se podrán superar en el corto plazo, como por ejemplo la inhibición de transacciones en la zona fronteriza o los avalúos fiscales excesivos, sumando entre estas dos medidas beneficios potenciales estimados en más de US$ 5 millones al año. Cabe mencionar que esta estimación no incorpora beneficios que se podrían derivar de la eliminación de ciertas prácticas irregulares.

Cuadro 19: Estimación de beneficios por eliminación de obstáculos en el tráfico inmobiliario

En dólares

Procedimiento o irregularidad por eliminar	Entidad	Cantidad	Beneficio Unitario	Beneficio total
Historia registral no limpio	Registro	46,454	60	2,768,951
Costo de certificación PGR	PGR	28,095	111	3,113,664
Inhibición de transacciones en Zonas Fronterizas	PGR/INETER	7,718	500	3,859,146
Rechazo de planos aprobados por catastro en Registro	Registro	31,216	32	997,597
Avalúo fiscal excesivo	Catastro Fiscal	7,804	155	1,206,734
Agilización oficial en Registro inefectiva	Registro	124,865	34	4,260,013
Retención de escrituras	Registro	85,671	110	9,462,228
Limitaciones en el acceso a la información	Registro	7,960	53	418,105
Total				26,086,438

Fuente: Estimaciones de FUNIDES en base a MHCP, CSJ, Encuesta de abogados 2015 y opiniones de expertos

Sin embargo, más allá de los beneficios puntuales asociados con eliminar ciertas barreras particulares, hay un potencial beneficio económico indirecto, en tanto el mercado de tierras actualmente se vea afectado por condiciones de informalidad, segmentación, rigidez e iliquidez[27]. Si se lograsen superar estas condiciones, se generarían beneficios en productividad importantes. Una transabilidad confiable de los derechos de propiedad a bajos costos, permitiría que la tierra o cualquier otro factor de producción pueda ser transferida a quienes hagan el uso más eficiente de este factor de producción[28].

7. Conclusiones

En conclusión, Nicaragua enfrenta dos tipos de retos en el ámbito de los derechos de propiedad. El primero se deriva de las debilidades históricas del Estado, así como de irregularidades pendientes de resolver, en particular la disponibilidad de documentos que acrediten los derechos de propiedad, la cobertura del Catastro físico y el tratamiento de propiedades con antecedentes.

Sin embargo, a la vez, existe una problemática relacionada con la transabilidad de los derechos de propiedad y el funcionamiento ordinario de las instituciones que intervienen en estas transacciones. Ello requiere de un sistema más facilitador, que aproveche las sinergias entre autoridades y abogados que realizan su labor de debida diligencia y trabajan de buena fe.

El segundo reto, consiste en lograr una facilitación más efectiva, lo cual se tiene que manifestar en menores costos en términos del tiempo de funcionarios, usuarios, gestores y abogados, una situación ganar - ganar. En este contexto, se requiere una institucionalidad más sólida y estable que garantice los derechos de propiedad y facilite las transacciones inmobiliarias. Ello se tiene que manifestar en menores tiempos en Catastro Físico, menos retenciones en Registro, menor discrecionalidad en Catastro Fiscal, entre otros elementos.

Con ello se relaciona la necesidad de mitigar la incertidumbre generada por el requerimiento de las Certificaciones de la PGR, las cuales adquirieron vida propia en cuanto hoy en día la banca comercial las requiere, aunque la PGR no las emita a menos de que sean solicitadas por Catastro o Registro.

Una problemática que todavía no recibe la atención debida es la situación de las Zonas Fronterizas, cerca del 9 por ciento de las tierras nicaragüenses, en donde desde hace varios años se han congelado las transacciones de bienes inmuebles, por legislación sin las estructuras de implementación correspondientes que permitan la emisión de las Constancias de Zona Fronteriza correspondientes.

27 Rose, H. (2011). Mercados de Tierras y Seguridad en su Tenencia. FUNIDES: Managua, p. 34.

28 Coase, R. H. The Problem of Social Cost, Journal of Law and Economics, Vol. 3 (Oct., 1960), pp. 1-44, www.jstor.org/stable/724810.

A fin de garantizar un adecuado funcionamiento del mercado de bienes inmuebles, es necesario actuar sobre el costo de transacción. La teoría económica indica que es generalmente más eficiente recaudar en base a la riqueza que en base a flujos, particularmente dado que las transacciones cumplen el propósito de mejorar la eficiencia en la asignación de recursos. Sin embargo, con costos de transacción prohibitivos, se puede ver afectado el desarrollo productivo, en tanto transacciones ya no se dan, o son realizadas en la informalidad. Ante este escenario, es posible que menores tasas impositivas efectivas conlleven a una mayor recaudación, una especie de efecto de U-invertida.

8. Posibles soluciones a los retos identificados

Para dar seguridad en el ejercicio y el tráfico de los derechos de propiedad y para bajar los costos de transacción, FUNIDES invita a reflexionar sobre los retos identificados en este análisis.

8.1 Posibles líneas de acción para el corto plazo

Como medidas prácticas para el corto plazo, sin pretender ser exhaustivo, FUNIDES sugiere que se valoren las siguientes opciones, para mejorar el sistema de administración de derechos de propiedad:

- → Seguir aumentando la capacidad de brindar servicios a los usuarios en Registro y Catastro Físico.
- → Revisar necesidad y base legal de documentos exigidos.
- → Implementar mecanismos efectivos para que usuarios puedan recurrir efectivamente cuando se exijan requisitos arbitrarios, cuando se retengan documentos indebidamente, cuando se irrespeta la fe notarial, o cuando no se cumplen plazos, entre otros. Con el establecimiento de la Inspectoría Nacional de Registros, que se encarga de recibir e investigar quejas de los usuarios, el Poder Judicial ha iniciado a trabajar en este sentido.
- → La CSJ podría poner a disposición de los notarios y usuarios, a través de la página web del Registro Público, los requisitos legales y la guía paso a paso de los procesos y plazos de los actos públicos inscribibles. Iniciativas de este tipo han sido implementadas por los registros mercantiles de Guatemala y El Salvador. Esto contribuiría no solo a agilizar el trabajo de los notarios y reducir los posibles errores, sino también a la reducción de retención de escrituras en el Registro de la Propiedad y Mercantil.
- → Esta acción debería venir acompañada de una amplia campaña de difusión donde se indique su disponibilidad para los notarios y usuarios.
- → Establecer una política de capacitación continua sobre la práctica notarial y registral dirigida a funcionarios y usuarios liderada por el Poder Judicial.
- → Homologación de requisitos, criterios de calificación e inscripción registral en todos los registros públicos del país.
- → Convocar a la Comisión Nacional de Catastro, a fin de revisar las tablas usadas para los avalúos en conjunto con las instituciones pertinentes y el sector privado. Publicar los criterios del avalúo, incluyendo los valores unitarios usados para la valoración, a fin de reducir la discrecionalidad.
- → Comenzar a emitir las Constancias de Zona Fronteriza.
- → Emitir Certificaciones de la PGR a solicitud del ciudadano.

8.2 Principios para mejoras en el mediano plazo

Para el mediano plazo, FUNIDES sugiere discutir las siguientes líneas de acción, con el fin de mejorar la certeza sobre los derechos de propiedad, mejorar la agilidad y bajar el costo de las transacciones[29]:

29 Para mayor información, favor ver Rose, H. (2011). Mercados de Tierras y Seguridad en su Tenencia. FUNIDES: Managua

Evitar el uso de tributos relacionados con la transferencia de bienes inmuebles con fines recaudatorios, para reducir los costos de transacción y estimular un mercado de tierras más dinámico. Para fines de recaudación, considerar el uso de impuestos anuales en base a la tierra, tal como se hace con el Impuesto sobre Bienes Inmuebles de las municipalidades.

Concentrar agencias y descentralizar operaciones, aprovechando y fortaleciendo los Catastros de las municipalidades, con una rectoría efectiva del sistema de parte de las instancias centrales.

Modernización institucional del sistema, incluyendo estudios de optimización de procesos enfocados en el cliente, procesos de certificación por agencias privadas de prestigio internacional, etc.

Seguridad jurídica

1. Resumen

El sistema judicial de Nicaragua ha avanzado en agilizar los procesos judiciales. Este logro resulta en reducciones en la duración de los mismos, cerca de una quinta parte del tiempo para juicios de primera instancia y cerca de un tercio del tiempo, para apelaciones. Sin embargo, persiste el reto de fortalecer la independencia interna y externa del sistema judicial, para así brindar seguridad jurídica a inversionistas y ciudadanos. Por tanto, debe continuarse el uso de concursos de oposición para nombrar jueces y magistrados, como herramienta para aportar a dicha independencia. Otro reto consiste en prácticas que afectan la fe pública, motivadas en parte por las dificultades en la supervisión de la calidad de notarios. Por su parte, la situación del arbitraje como método para resolver conflictos fuera del sistema judicial es estable, pero aún incipiente.

Los avances 2013-2015
• Elección de magistrados de la CSJ.
• Mayor agilidad de los procesos judiciales, incluyendo reducción del rezago.
• Aprobación del Código Procesal Civil, incluyendo oralidad de juicios.

Lo pendiente
• Publicitar el proceso de nombramiento de judiciales.
• Reducir prácticas dilatorias, incluyendo revisión de recursabilidad.
• Dinamizar arbitraje y mediación, para aliviar carga del sistema judicial.
• Fortalecer el respeto a la fe pública y supervisión de notarios.

2. Fuentes de información utilizadas

El análisis del presente capítulo se basa en información oficial del Poder Judicial; datos del Plan Iberoamericano de Estadística Judicial (PLIEJ); la Encuesta de abogados realizada por FUNIDES[1]. También se basó en entrevistas con abogados procesalistas procedentes de bufetes prestigiosos y con el Centro de Mediación y Arbitraje de la Cámara de Comercio y Servicios de Nicaragua; el Doing Business; el Índice Global de Competitividad; la Encuesta trimestral de percepción de empresarios de FUNIDES; y la Encuesta de Empresas Sostenibles Nicaragua 2015.

3. Introducción: Sobre la importancia de la seguridad jurídica

La seguridad jurídica es ingrediente crucial para reducir la incertidumbre inherente en la actividad económica, lo cual permite generar inversiones. Una mayor certidumbre favorece la toma de decisiones en base a consideraciones de largo plazo. La seguridad jurídica baja los costos de transacción y habilita una gama más amplia de transacciones e interacciones entre los diferentes actores de la economía, lo cual contribuye a una asignación más eficiente de los factores de producción, a la vez que habilita un crecimiento más incluyente.

La seguridad jurídica depende de los comportamientos apropiados que fomenta la cultura cívica de un país, de los mecanismos de auto-regulación del sector privado y del Estado como garante de los derechos, así como de la existencia de instituciones públicas que funcionan fortaleciendo el Estado de Derecho. Contribuye a ella el funcionamiento adecuado de las distintas instituciones del Estado, tales como el Poder Judicial, la Policía Nacional, la Fiscalía y la PGR. Por la aversión al riesgo, la incertidumbre que exista sobre el funcionamiento de la justicia, impacta negativamente en la inversión y el crecimiento

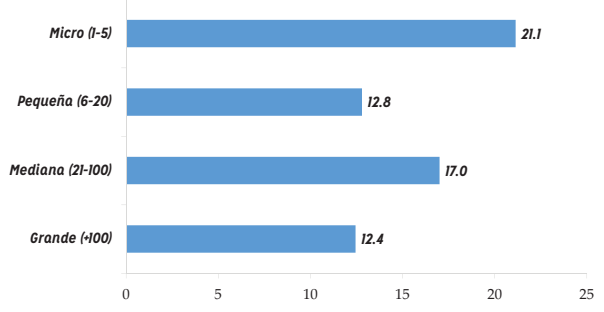
1 Encuesta 2015, a cuya sección principal respondieron 105 abogados y a cuya sección de litigación y arbitraje respondieron 36 abogados.

económico. Al contrario, la certidumbre impacta positivamente en el crecimiento, lo cual a su vez contribuye de manera sostenida a la reducción de la pobreza.

La relevancia del tema está demostrado, no solo en la literatura internacional. En el caso de Nicaragua, el incumplimiento de acuerdos o contratos en las transacciones comerciales afecta particularmente a empresas micro y medianas, en tanto, un 21.1 por ciento de las primeras y un 17 por ciento de las últimas indican valoraciones desfavorables en cuanto al cumplimiento de contratos.

Gráfico 1: En sus transacciones comerciales se cumplen los acuerdos y contratos establecidos

Porcentaje de valoraciones negativas y muy negativas

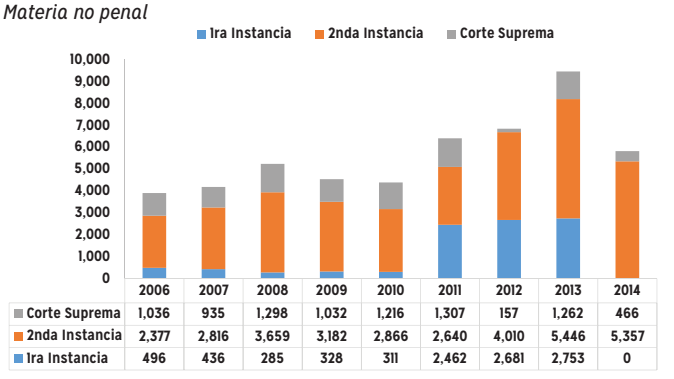


Fuente: Encuesta de Empresas Sostenibles Nicaragua 2015

de los recursos interpuestos en materia no penal[2]. Se observa un marcado aumento de los recursos interpuestos en primera instancia a partir del 2011, así como una marcada tendencia al incremento en los recursos interpuestos en segunda instancia en el 2012 y 2013. El aumento de los recursos interpuestos puede estar relacionado con un aumento de los casos resueltos mediante otras resoluciones en primera instancia en 2011. En 2014, llama la atención que no se reportan recursos interpuestos en primera instancia, por lo cual la cantidad total de recursos fue menor a la observada en años anteriores.

Gráfico 2: Recursos interpuestos

Materia no penal



	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Corte Suprema	1,036	935	1,298	1,032	1,216	1,307	157	1,262	466
2nda Instancia	2,377	2,816	3,659	3,182	2,866	2,640	4,010	5,446	5,357
Ira Instancia	496	436	285	328	311	2,462	2,681	2,753	0

Fuente:PLIEJ

El presente Informe se enfoca en el funcionamiento del Poder Judicial, en particular en materia civil, por su vinculación directa con la actividad económica, así como la resolución de conflictos por vías alternas, en particular el arbitraje. Las siguientes secciones abordarán primeramente la confianza de los usuarios de la justicia en el sistema, así como factores que inciden en la misma. En segundo lugar, se analiza la agilidad de los procesos judiciales. En tercer lugar, se presentan consideraciones sobre el costo de los procesos. Finalmente, se presenta un análisis de los avances en materia de arbitraje.

4. La certeza de los procesos por la vía judicial

4.1 Percepción de los usuarios sobre conformidad en las decisiones judiciales

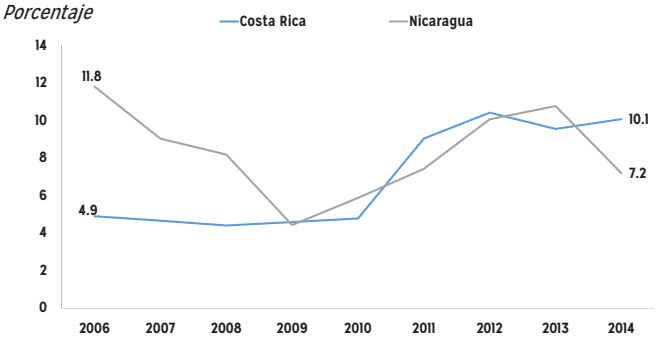
La cantidad de recursos interpuestos en la práctica procesal mide la inconformidad del universo de usuarios del Sistema Judicial. El siguiente gráfico muestra la evolución

Al comparar Costa Rica y Nicaragua, se observa que ambos países mostraron una tendencia al alza en la relación entre el número de recursos interpuestos y casos resueltos (mediante sentencia u otras resoluciones) entre 2009 y 2013, como indica el siguiente gráfico. Si se toma el porcentaje de recursos interpuestos respecto a los casos terminados como indicador de inconformidad de los usuarios del sistema judicial, se observa que la cantidad de recursos aumentó desde 2009 hasta 2013. Durante este periodo en Nicaragua, se resolvieron más casos mediante otras resoluciones que por medio de sentencias. En 2014, esta situación se invirtió, es decir, se resolvieron más casos mediante sentencias, lo cual parece reflejarse en una reversión a la tendencia de mayor recursabilidad observada en años anteriores.

2 Cuando los recursos son ejercidos por el demandado, también pueden reflejar un abuso de los mismos para retardar la justicia, aprovechando imperfecciones en la normativa procesal.

Gráfico 3: Recursos presentados frente a casos terminados en materia no penal

Porcentaje



Fuente: PLIEJ

Por otra parte, entre 2013 y 2015, aumentó de 7 a 22 por ciento la proporción de abogados encuestados por FUNIDES que indican que "la mayoría de las veces" las decisiones judiciales se apegan a derecho, reflejando una mejoría en la percepción de los abogados. La CSJ indica que para que el Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial pueda investigar y, de ser el caso, sancionar a aquellos funcionarios judiciales que han cometido irregularidades en el ejercicio de sus funciones, los usuarios que estimen que se ha infringido la Ley 550, Ley de Carrera Judicial, deben hacer uso de los recursos de quejas establecidos en la misma. Para que esta práctica sea efectiva, la CSJ debe garantizar respuestas rápidas a las quejas interpuestas.

Cuadro 1: ¿Considera que las decisiones judiciales suelen ser apegadas al derecho?

Porcentaje

	2013	2015
Nunca	0	1
Prácticamente nunca	6	7
A veces	86	69
La mayoría de las veces	7	22
Siempre	1	1
Total	100	100

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

Un elemento que puede incidir en la percepción de los usuarios sobre las decisiones judiciales se relaciona con la selección y formación de los judiciales. El Poder Judicial cuenta con aproximadamente 470 jueces y magistrados. Se ha continuado la práctica de concursos de oposición para la selección de jueces y magistrados, comenzada en 2012.

Según el sitio web del Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial, del 2013 hasta la fecha, se realizaron concursos, inicialmente para 24 puestos. Sin embargo, mediante estos concursos se nombraron 32 jueces y magistrados. Participaron 245 judiciales, de los cuales 126 llenaron los requisitos establecidos. Después del fuerte impulso en el 2013, con 31 nombramientos mediante concurso de oposición, sobre todo para Jueces de Distrito, en el 2014 se convocó a concursos para cargos de Defensores Públicos y la reelección de Magistrados de los Tribunales de Apelaciones. En su momento, estos resultados no fueron publicados, pero la Memoria Anual del Poder Judicial 2014-2015, indica que fueron nombrados los magistrados de los tribunales de apelación que obtuvieron un puntaje superior a 80 puntos en el concurso de oposición para su reelección y tomaron posesión de sus cargos en enero de 2015. En el mismo año, se registra el nombramiento de un Juez de Distrito Civil en San Carlos, Río San Juan mediante concurso de oposición.

Por su parte, la CSJ indica que de los concursos de oposición realizados entre 2012 y 2013 crearon una base de datos amplia con aquellos aspirantes que no pudieron ocupar las plazas para las que optaron, pero que obtuvieron excelentes calificaciones. En 2014 y 2015, donde hubo menos nombramientos de nuevos jueces, en lugar de realizar concursos adicionales en los casos en que se ha necesitado llenar vacantes, se ha hecho con los postulantes de la base de datos, según el orden de prelación dado los resultados en los concursos. Adicionalmente indica que en 2015 además convocó a un concurso interno, en el que participaron 56 trabajadores de la Defensoría Pública, siendo seleccionados 11 para ocupar cargos en la nueva Oficina de Atención al Usuario. También indica que en concordancia con el párrafo segundo del Arto. 37 de la Ley de Carrera Judicial, se trasladaron jueces y juezas hacia materias que requerían mayor apoyo para disminuir la pendencia. Para este año, con la entrada en vigencia del nuevo Código Procesal Civil, se prevé realizar un nuevo estudio para determinar la viabilidad de una redistribución de los jueces para fortalecer la capacidad de resolución de los procesos civiles, tanto orales como escritos.

4.2 Formación y capacitación de judiciales

En el periodo entre 2013 y 2015, el Instituto de Altos Estudios Judiciales (IAEJ) se enfocó sobre todo en la materia penal, de familia, de género y temas relacionados con la ética y la organización interna del Poder Judicial, así como asuntos constitucionales e indígenas[3].

Al respecto, la CSJ informa que con la extensión de la oralidad al Derecho Procesal Laboral, de Familia y, más recientemente Procesal Civil, el IAEJ ha tenido que adecuar su currículo académico para capacitar a magistrados de apelaciones, jueces, funcionarios de distintas instituciones del sector justicia, catedráticos universitarios y abogados litigantes a nivel nacional.

Al igual que en el Informe anterior, se observó poco énfasis en materia civil, posiblemente debido a que la reforma del Código Procesal Civil fue aprobado en junio del 2015. Iniciativas de formación el año pasado incluyeron el tema del anteproyecto procesal civil, registral y de microfinanzas. Al respecto, la CSJ indica que el plan de capacitación en el ámbito procesal civil que inició en 2015, ha sido robustecido en el inicio del presente año.

Mientras tanto, pese a que hay judiciales especializados en temas penales, laborales y tributarios, se sigue careciendo de experticia en áreas nuevas del derecho que tienen relevancia económica, por ejemplo fideicomisos, derechos de propiedad intelectual, etc. La CSJ comenta que en la medida en que las reformas legislativas tomen su curso, se dará paso a la capacitación en temas más especializados como los antes mencionados.

4.3 La fe pública de los notarios y su importancia para la certeza

Los notarios cumplen un papel fundamental en los sistemas legales civiles, porque pueden dar fe pública. De esta forma, los notarios brindan seguridad jurídica a las transacciones, lo cual requiere de mucha responsabilidad. Sin embargo, en la práctica nicaragüense se observa un debilitamiento de la fe pública, por ejemplo cuando instituciones públicas exigen documentos originales para cotejar, según indican los resultados de la Encuesta de Abogados de FUNIDES. Otra afectación de la fe pública es la no aceptación de poderes generalísimos de parte de funcionarios, cuando éstos exigen poderes específicos sin base legal.

La falta de confianza en la fe notarial se debe a debilidades en la supervisión, dado que el control de dicha función se limita en la práctica a la revisión de los índices de los protocolos de los notarios. Tan solo 21 notarios se encuentran suspendidos en la actualidad, a pesar de que en el 2013 se realizó una investigación alrededor del involucramiento de notarios públicos en el tráfico ilegal de tierras en Bosawás, investigación que se volvió a anunciar en 2015. La limitante principal es la falta de una supervisión efectiva del universo de Notarios en un contexto de constante crecimiento.

Según los registros de la CSJ, a octubre de 2015, había 20,219 notarios, de los cuales 14,686 están autorizados para cartular. Solo 3,839 personas ejercen la abogacía sin ser registrados como notarios. Mientras que no hubo crecimiento en la cantidad de notarios del 2009 al 2013, desde entonces la cantidad de notarios ha crecido desproporcionalmente, a un 10.4 por ciento anualizado, comparado con un 9.3 por ciento anual para la cantidad de abogados en general. Esto se debe a cierto automatismo, en donde un 84 por ciento de los abogados a la vez son notarios. A este ritmo, la cantidad de notarios se duplicaría en los próximos siete años. Igual que en 2013, no existe examen, ni mínimo de años de experiencia u otro mecanismo para asegurar la capacidad de los integrantes del notariado.

Cuadro 2: Notarios y abogados

	2009	2013	2015
Notario-Autorizado para Cartular	12,661	12,112	14,686
Notario-No autorizado para Cartular	12	4,485	5,533
Notarios suspendidos		20	21
Abogados sin suspensiones	2,832	3,525	3,839
Abogados suspendidos		3	0
Difuntos	546	835	933
Total	16,051	20,980	25,012

Fuente: CSJ, Registro de abogados

3 IAEJ (2014). Informe Anual 2013. Disponible en: www.poderjudicial.gob.ni/ej/MEMORIA_HTML/files/res/downloads/book.pdf y Estadísticas del IAEJ. Disponible en: www.poderjudicial.gob.ni/ej/estadisticas_1.pdf

Organismos intergubernamentales independientes, como el Grupo de Acción Financiera (GAFI) señala en su recomendación sobre los *"Estándares Internacionales sobre la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación"*, la importancia de regular a las personas que están calificadas para entrar y ejercer la profesión del notariado, así como de realizar funciones en materia de supervisión y monitoreo para asegurar que los que practican la profesión mantengan elevados estándares éticos y morales.

En la sección de anexos, se incluye un cuadro con los requisitos para ser notario público según cada país en Centroamérica. En la comparación regional, Nicaragua y Guatemala son los que menos requisitos exigen para ser notarios.

5. La agilidad de los procesos judiciales

La agilidad de los procesos judiciales es crucial en tanto, como decía Séneca, "nada se parece tanto a la injusticia como la justicia tardía". Sin embargo, no se dispone de datos oficiales sobre la duración de los juicios.

La percepción de la agilidad de los procesos judiciales mejoró entre los abogados encuestados por FUNIDES de 2013 a 2015, aunque siguen siendo mayormente desfavorables o muy desfavorables. La implementación de réplicas totales del modelo de gestión de despachos judiciales, que separa a los jueces de las tareas administrativas, en Managua, Madriz, Estelí, Bilwi, Jinotega y León en este periodo pudo contribuir a la mejora en las percepciones de los abogados.

Cuadro 3: Grado de agilidad de los procesos judiciales

Porcentaje

	2013	2015
Muy desfavorable	35	33
Desfavorable	50	39
Ambivalente	9	17
Favorable	4	9
Muy favorable	1	1
Total	100	100

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

El Poder Judicial ha comentado al respecto que la disminución de la retardación de justicia ha sido una de sus prioridades, por lo cual ha creado más sedes, profundizado la especialización de las judicaturas y expandido el Modelo de Gestión de Despachos Judiciales.

Los abogados encuestados por FUNIDES indican que un proceso civil o mercantil, excluyendo los bancarios, puede tomar en promedio 16.4 meses en primera instancia, reflejando una reducción de 4 meses en relación a lo encontrado en 2013. Incluso, la mitad de los abogados reporta duraciones menores de 12 meses, cuando en 2013 reportaban duraciones de 24 meses.

Cuadro 4: ¿Cuánto tiempo aproximadamente duró un proceso civil o mercantil en primera instancia (excluyendo los bancarios) en el último año?

Meses

	2013	2015
Promedio	20.3	16.4
Mediana	24	12

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

Por su parte, el Poder Judicial indica en su Anuario Estadístico para el año 2013 que un 27 por ciento de los casos que ingresan al sistema judicial logran resolverse en el mismo año calendario, con ciertas variaciones por materia y por jurisdicción. Se observan retos particulares para la materia de propiedad y, por jurisdicción, para Occidente, mientras que Managua se ubica cerca del promedio como indica el siguiente cuadro. Posteriormente, se abordan las mejoras en el índice de resolución, una vez se incluye la resolución de casos pendientes, lo cual refleja los esfuerzos realizados para reducir la mora judicial.

Cuadro 5: Casos resueltos en el mismo año de su ingreso

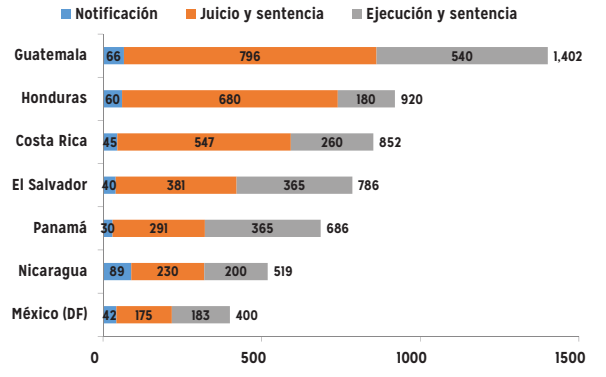
Porcentaje de casos ingresados

	Total	Civil	Propiedad	Mercantil
Las Segovias	41	44	31	36
Occidente	18	18	17	88
Managua	28	31	18	21
Oriental	23	24	18	72
Sur	34	40	19	68
Central	36	37	36	35
Norte	23	23	19	15
Caribe Norte	23	26	15	33
Caribe Sur	50	45	57	
Total	**27**	**29**	**22**	**24**

Fuente: Elaboración de FUNIDES en base a al Anuario estadístico 2013 de la CSJ.

Gráfico 4: Cumplimiento de contratos

Juicios por cuantías menores, duración en días calendarios



Fuente: Doing Business 2016

Para cuantías menores, el Doing Business identifica un desempeño superior en la agilidad de Nicaragua, frente a los países de la región, exceptuando México. En el caso específico de una demanda de una empresa a otra, por una cuantía equivalente a US$ 5,000, la duración de este tipo de juicio en primera instancia suele durar alrededor de 17 meses en Nicaragua, prácticamente en coincidencia con la Encuesta de abogados de FUNIDES[4]. Para México, el Doing Business reporta una duración de 13.1 meses, seguido de Panamá, con 22.5 meses. En el resto de la región, toma más de dos años[5].

En Nicaragua, en comparación con el resto de los países de Mesoamérica[6], la notificación toma más tiempo, pero juicio y sentencia, y ejecución de la sentencia son relativamente ágiles. El Doing Business no identifica cambios en los tiempos requeridos desde 2012.

Con respecto a la inversión en Nicaragua, las sumas en disputa en los litigios normalmente son mayores a lo estipulado por el Doing Business, equivalente a US$5,000, por lo que las duraciones típicamente suelen ser mayores, sobre todo si una de las partes apela.

Según se indicó en la sección anterior, Nicaragua tiene un grado de recursabilidad relativamente alto. Por su parte, los abogados encuestados por FUNIDES indican que en un 38 por ciento de los litigios civiles y mercantiles que llevaron, excluyendo los ejecutivos, ellos o su contraparte apelaron, una disminución importante sobre los datos de la primera edición de la Encuesta de abogados 2013[7].

Cuadro 6: ¿En cuántos de los litigios que llevó durante el último año, usted o su contraparte apelaron?

Porcentaje

	2013	2015
Promedio	57	55
Promedio*	62	38

* Ponderado por cantidad de casos del abogado

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

La CSJ indica que la recursabilidad es una estrategia a la que muy normalmente recurren los litigantes, favorecida por el marco legal vigente, sin embargo, con la entrada en

4 Para juicios en materia de propiedad el Doing Business 2016 estima duraciones mayores a 3 años.

5 Banco Mundial. Doing Business 2015-16.

6 Centroamérica y México.

7 De las 25 respuestas se calculó un promedio ponderado por la cantidad de litigios que llevaron los abogados en 2012. Las diferencias se pueden deber, aparte de posibles efectos estocásticos, a la inclusión de casos resueltos por envío a archivo en el caso de las estadísticas oficiales, mientras que los abogados encuestados reportan sobre casos resueltos por sentencia, exclusivamente.

vigencia del nuevo Código Procesal Civil, se aspira a que este indicador mejore notablemente.

Los abogados encuestados por FUNIDES, indicaron que apelaciones en materia civil y mercantil tomaron en promedio 9.5 meses, y la mitad tomó 6 meses o menos, una baja importante comparado con la medición anterior. La CSJ sugiere que la aplicación del Modelo de Gestión de Despachos Judicial ha contribuido a la reducción de la mora judicial.

Cuadro 7: Las últimas tres apelaciones resueltas en el último año, ¿En promedio cuántos meses tomaron?

Meses

	2013	2015
Promedio	15.3	9.5
Mediana	12	6

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

En cuanto al recurso de casación, los abogados encuestados por FUNIDES indican que lo interponen con menor frecuencia, con un promedio de 0.69 recursos de casación por encuestado versus 1.10 recursos en 2012.

Cuadro 8: ¿En cuántos litigios interpuso el recurso de casación?

Cantidad

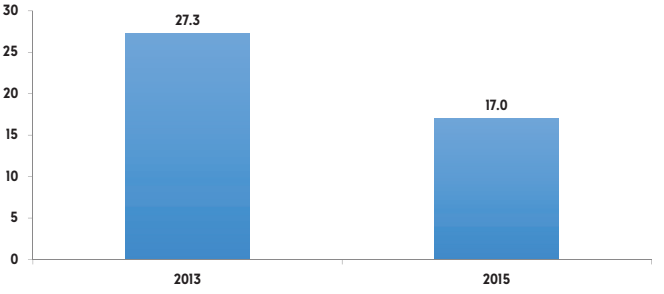
	2012	2013	2014
Promedio	1.1	0.79	0.69

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

Igual que en el caso de las apelaciones, el tiempo para obtener una resolución para un recurso de casación ha disminuido, de 27 meses hace dos años, a 17 meses en 2015.

Gráfico 5: ¿Cuánto tiempo suele durar obtener la resolución a un recurso de casación interpuesto?

Promedio de meses



Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

Aunque se siguen detectando tácticas dilatorias en un 69 por ciento de los casos que llevan los abogados encuestados por FUNIDES, en línea con la cantidad de recursos, también han disminuido ligeramente las percepciones de tácticas dilatorias, comparado con la medición de 2013.

Cuadro 9: ¿En cuántos de los casos que llevó en el último año, se practicaron tácticas dilatorias para retardar el proceso judicial?

Meses

	2013	2015
Promedio	73	69
Mediana	85	73

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

A pesar del siempre alto porcentaje de abogados que considera que los judiciales son demasiado permisivos ante las tácticas dilatorias (78 por ciento), se observa una disminución comparado con 2013.

Cuadro 10: ¿Cómo valora la actitud de los jueces frente a este tipo de tácticas dilatorias?

Porcentaje

	2013	2015
Demasiado permisivas	87.5	77.8
Apropiada	12.5	16.7
Demasiado restrictiva	0	5.6
Total	100	100

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

El Doing Business identifica factores relacionados con la estructura de los tribunales y sus procedimientos, la gestión de casos, así como de los avances en temas de automatización que inciden en la agilidad de los procesos judiciales. A continuación se presenta un cuadro comparativo de los países de la región centroamericana y de México.

Cuadro 11: Buenas prácticas - Seguridad Jurídica

Puntaje

	Guat	El Sal	Hond	Nic	CR	Pan	Méx
Índice de calidad de procesos judiciales (0-18)	**6.0**	**7.5**	**7.5**	**6.5**	**8.0**	**5.0**	**10.0**
Estructura del tribunal y procedimientos (0-5)	3.0	2.5	3.0	3.5	3.0	2.5	3.5
Gestión de casos (0-6)	0.5	2.0	2.0	0.5	1.5	0.0	3.5
Automatización del tribunal (0-4)	0.5	0.5	0.0	0.0	1.0	0.0	0.5
Resolución alternativa de disputas (0-3)	2.0	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5

Fuente: Doing Business 2016

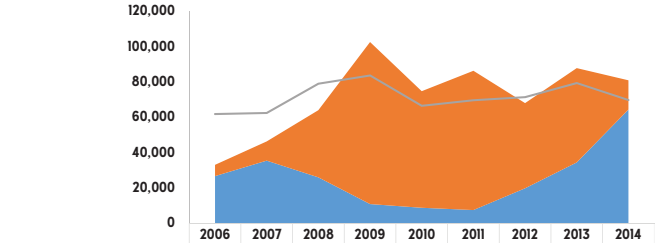
En el anexo No.3 se presentan las normativas, los procedimientos y sistemas en detalle.

Se observan avances uniformes en la resolución alterna de conflictos, abordada más adelante, así como avances mixtos en la estructura de los tribunales y de sus procedimientos. Sin embargo, la región centroamericana comparte el reto en la gestión de casos y la automatización de los tribunales.

En consecuencia, de las mejoras en agilidad mencionadas anteriormente, se observa que el sistema judicial en la mayoría de los años recientes logró resolver más casos que los que ingresaron, disminuyendo de esta manera la cantidad de casos pendientes. Inicialmente la mayoría de las resoluciones no eran sentencias, sino otras resoluciones, por ejemplo por caducidad, pero en 2014 la mayoría ya fue a través de sentencias. Cálculos propios realizados a partir de las estadísticas de la Memoria Anual del Poder Judicial 2014-2015 reflejan que, excluyendo lo penal, se resolvió el 113 por ciento de los casos ingresados en primera y segunda instancia en 2014, y el 131 por ciento en 2015, lo cual ha contribuido a reducir la mora judicial.

Gráfico 6: Ingreso y terminación de casos

*Todas las instancias, excluye lo penal**



	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Terminados por otras resoluciones	6,381	10,885	37,995	91,682	65,960	78,768	48,192	53,347	16,547
Terminados por sentencia	26,703	35,440	25,994	10,882	8,790	7,516	19,792	34,433	64,346
Entrados	61,819	62,420	78,976	83,641	66,491	69,626	71,391	79,354	69,735

Fuente: PLIEJ* El PLIEJ revisó los datos de los años 2007 a 2011

Hacia el futuro, un elemento que podría aportar a una mayor agilidad en la resolución de casos es la reciente elevación de las cuantías de las demandas que pueden conocer los juzgados locales civiles del municipio de Managua a C$250,000, por encima de los C$100,000 establecidos previamente[8]. En los juzgados locales de los demás municipios, se mantiene el monto máximo de C$100,000.

Otro elemento con potencial para agilizar los procesos judiciales es el nuevo Código Procesal Civil que fue aprobado en junio del 2015 y será aplicado en 2016, dado que establece la oralidad de los juicios civiles. A esta medida se suma la implementación de notificaciones electrónicas y la inversión en tecnología que tienen el potencial de incidir en la agilidad.

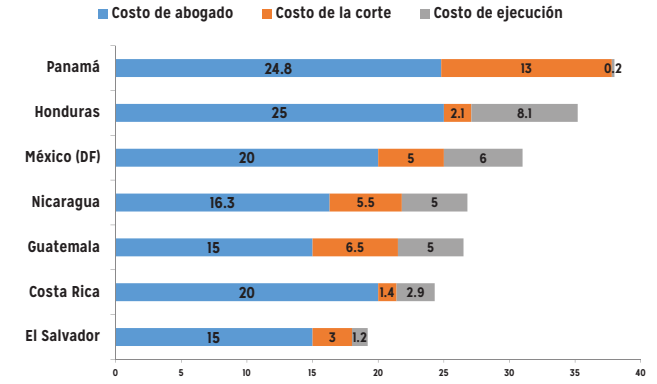
6. El costo del cumplimiento de contratos

El costo asociado con los procesos judiciales es importante para el acceso a la justicia, y puede afectar particularmente a individuos o empresas pequeñas o medianas. El costo de hacer cumplir contratos en Nicaragua se ubica en la media de la región mesoamericana, con un 26.8 por ciento del valor de la demanda hipotética que estipula el Doing Business. El Informe estima que se paga un equivalente del 16.3 por ciento del monto de una hipotética demanda de US$5,000 en costos de abogados, un 5.5 por ciento en costos de la corte y 5 por ciento en costos del

8 Olivas, R. (2015). Juzgados locales recibirán demandas de mayor cuantía. Disponible en: www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/374056-juzgados-locales-recibiran-demandas-mayor-cuantia/.

juicio ejecutivo que un demandante tiene que adelantar, aunque lo pueda recuperar posteriormente. Estos costos han estado estables desde el 2004. Nicaragua es superada por El Salvador, Costa Rica y Guatemala que tienen costos más bajos. Sin embargo, tiene costos menores que México, Honduras y especialmente Panamá.

Gráfico 7: Costo de hacer cumplir contratos
Porcentaje del monto demandado



Fuente: Doing Business 2016

Si Nicaragua lograse bajar los costos de los juicios del 26.8 por ciento al 19.2 por ciento que se estima para El Salvador, y si, en línea con el Doing Business, se supone de manera muy conservadora una cuantía promedio de US$5,000 para los 23,611 casos civiles que reporta el Poder Judicial para 2013, se podrían realizar ahorros para los usuarios de la justicia por el orden de US$ 9 millones cada año.

Aparte del costo directo de un proceso judicial, existe un costo indirecto, representado por el valor del dinero en el tiempo, mientras el usuario espera una resolución que restituya sus derechos o recompense el daño sufrido. Este costo es determinado por la cantidad de procesos judiciales, el valor promedio de las demandas, el tiempo que suelen tomar los procesos, la proporción de demandantes que legítimamente esperan una resolución favorable del juez, así como la tasa de descuento del valor del dinero en el tiempo. Usando la cantidad de 23,611 casos civiles reportados por el Poder Judicial, las cuantías supuestas por el Doing Business, por el orden de US$5,000, la duración de 16.4 meses estimada por los abogados encuestados por FUNIDES, y suponiendo un 75 por ciento de casos ganados por el demandante y una tasa de descuento del 10 por ciento, se estima un costo de oportunidad anual de US$ 12 millones, por el tiempo durante el cual el demandante legítimo no puede acceder a la cuantía demandada. Manteniendo los demás supuestos y suponiendo un 50 por ciento de casos ganados por el demandante, el costo de oportunidad sería de US$ 8 millones, una suma equivalente a casi la mitad del presupuesto del Poder Judicial en 2014.

Finalmente, se puede considerar el costo de la falta de confianza en el sistema judicial por parte de potenciales usuarios, en particular por inversiones nacionales o extranjeras que no se realicen, o por afectaciones de la productividad cuando no se den ciertas transacciones que pudiesen haber contribuido a la especialización y a una división de trabajo más eficiente. Dichos costos solo se pueden analizar mediante un ejercicio contra factual, por lo que su cuantificación es difícil.

Sin embargo, investigaciones a nivel internacional indican que el imperio de la ley es el tercer factor más importante para la decisión sobre la ubicación de inversión extranjera directa, solo superado por la facilidad para hacer negocios y la estabilidad política.

Una investigación de la empresa Hogan Lovells con apoyo del Economist Intelligence Unit encontró que una vez establecida la empresa en el país anfitrión, incidentes de no-reconocimiento de derechos contractuales causaron un retiro de la inversión en 18 por ciento de los casos y una reducción de la misma en 39 por ciento de los casos. Por su parte, incidentes relacionados con la falta de cortes independientes e imparciales en el país anfitrión, causaron el retiro en el 20 por ciento de los casos y una reducción de la inversión en el 36 por ciento de los casos. Para mayor detalle ver anexo número 4.

7. La resolución de conflictos por la vía de la negociación y por métodos alternos

Un potencial para agilizar la justicia es el fomento de una cultura de litigación más adecuada, de parte de los abogados. El 81 por ciento de los abogados encuestados por FUNIDES indica que antes de entablar una demanda, suelen recomendar a sus clientes iniciar una negociación con

su contraparte, la mayoría de las veces o siempre, reflejando una reducción de 7 por ciento respecto a la medición de hace dos años.

Cuadro 12: Antes de entablar una demanda ante el órgano judicial, ¿recomienda a sus clientes iniciar una negociación con su contraparte?

Porcentaje

	2013	2015
Prácticamente nunca	3	3
A veces	9	17
La mayoría de las veces	34	31
Siempre	54	50

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

Una mayor previsibilidad y agilidad de los procesos judiciales incentivaría además el uso de métodos alternos para la resolución de conflictos, dado que las soluciones extra-judiciales anticiparían razonablemente resultados de un proceso judicial, sin las desventajas de tiempos prolongados y costos elevados, o la exposición de información sensible para la empresa. El arbitraje representa una vía alternativa, respondiendo al derecho de escoger su propia vía para la resolución de sus conflictos.

El arbitraje en Nicaragua aún es incipiente. El Centro de Mediación y Arbitraje de la Cámara de Comercio y Servicios de Nicaragua (CMA-CCSN), principal centro para el arbitraje institucional en Nicaragua, recibió 8 solicitudes de arbitraje en 2013, 6 en 2014, pero 6 en solo los primeros cinco meses del 2015. Datos más recientes indican que durante el 2015 recibieron un total de 19 solicitudes.

De acuerdo a la encuesta realizada por FUNIDES, aproximadamente un 78 por ciento de los abogados encuestados por FUNIDES recomiendan a sus clientes incluir cláusulas arbitrales en sus contratos siempre o la mayoría de las veces, lo que refleja un aumento de 5 por ciento respecto al 2013. Por su parte, un 16 por ciento de la muestra de abogados fue árbitro en el 2014, mayor a los dos años previos.

Cuadro 13: ¿Recomienda a sus clientes incluir cláusulas arbitrales en sus contratos, donde la materia lo permita?

Porcentaje

	2013	2015
Prácticamente nunca	6	3
A veces	22	19
La mayoría de las veces	17	28
Siempre	56	50

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

El 74 por ciento de los abogados encuestados considera que sus clientes son receptivos para resolver sus conflictos por la vía del arbitraje, una proporción ligeramente menor a la medición de hace dos años.

Cuadro 14: ¿Considera que sus clientes son receptivos para resolver conflictos por la vía del arbitraje?

Porcentaje

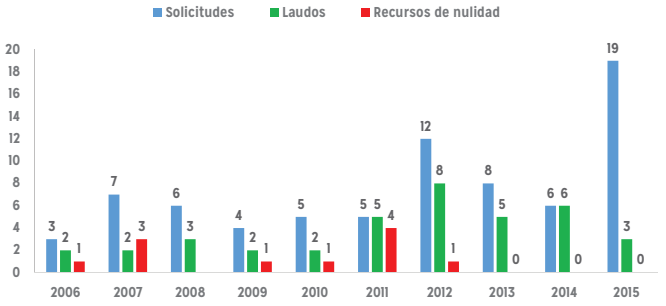
	2013	2015
Sí	77	74
No	23	26

Fuente: FUNIDES, Encuesta de Abogados 2015

Aproximadamente un 56 por ciento de los clientes de los abogados encuestados por FUNIDES efectivamente incluyó cláusulas arbitrales en sus contratos en 2014, mayor al 49 por ciento en 2012.

A fin de promover el atractivo del arbitraje institucional, el CMA-CCSN mantiene la agilidad de sus procesos, con una duración promedio de los procesos arbitrales de aproximadamente 191 días o poco más de 6 meses en 2013 y 149 días o poco menos de 5 meses en 2014. En la cantidad de laudos, se observó una tendencia estable en los últimos dos años con 6 y 5 laudos en 2013 y 2014 respectivamente. A diferencia de años anteriores, no se han admitido nuevos recursos de nulidad en la CSJ, lo cual es positivo. De años previos, de los 14 recursos interpuestos, 8 se han resuelto.

Gráfico 8: Solicitudes y casos de arbitraje ante el Centro de Mediación y Arbitraje-Cámara de Comercio y Servicios de Nicaragua, y recursos de nulidad respectivos



Fuente: Actualizado en base a datos del CMA hasta diciembre 2015.

La mediación previa prevista en el nuevo Código Procesal Civil también tiene el potencial de fomentar el uso de otras vías alternas para la resolución de conflictos, como el arbitraje. Los legisladores desistieron del requerimiento de una homologación obligatoria de laudos por un juez, con lo cual se evitaron mayores afectaciones del arbitraje. Sin embargo, los tribunales arbitrales ya no tendrán la facultad de establecer medidas cautelares, sino se requerirá de un juez.

En resumen, el panorama del arbitraje se ve relativamente estable, con tendencias favorables en la predisposición de abogados y empresas, y con una tendencia favorable de incrementos en la cantidad de arbitrajes institucionales.

8. Espacios de mejora para el sistema judicial

Pese a los avances observados en agilidad de los procesos, se identifican espacios de mejora en el sistema judicial. La mitad de las empresas en Nicaragua sienten que los litigios comerciales no se solucionan eficientemente (Encuesta de Empresas Sostenibles Nicaragua 2015). Aunque las percepciones del sistema judicial difieren entre empresas de distintas características, siendo las microempresas las que tienen valoraciones más negativas, y las empresas grandes las más favorables. En el Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial, que permite poner en perspectiva el desempeño del marco legal para resolver disputas de Nicaragua frente a otros países de Centroamérica, Nicaragua recibe valoraciones menos favorables que los países vecinos.

Las percepciones de los abogados encuestados por FUNIDES sobre el grado de independencia externa del Poder Judicial frente a los demás poderes del Estado, mejoraron entre 2013 y 2015, sin embargo siguen siendo mayormente desfavorables o muy desfavorables.

La independencia judicial es importante dado que no solo contribuye al imperio de la ley en lo que se refiere a juicios civiles entre particulares, sino que a la vez es necesaria para que el Poder Judicial pueda jugar su rol como control y contrapeso efectivo frente a los demás poderes del Estado. La elección de magistrados de la CSJ pudo haber contribuido a resolver la controversia alrededor del mantenimiento de magistrados con cargos vencidos.

Una segunda dimensión de la independencia judicial es la independencia interna de los jueces frente a sus superiores. Las percepciones de los abogados encuestados por FUNIDES, mejoraron entre 2013 y 2015, aunque siguen siendo mayormente desfavorables o muy desfavorables. Podría estar incidiendo en estas percepciones el hecho de que los magistrados supremos ejercen una supervisión directa en los territorios a través de la delegación de coordinadores para circunscripciones específicas. Si bien dicho esquema tiene el potencial de facilitar procesos administrativos, a la vez implica el potencial de un control directo que afecte la independencia interna en asuntos jurisdiccionales. Como se mencionó anteriormente, para fomentar la independencia judicial es que se han realizado más de 37 concursos de oposición para nombrar a funcionarios judiciales en atención a sus méritos.

Recuadro No.1: Coordinación interinstitucional de la CSJ

Sobre este tema, el Poder Judicial ha comentado que "tiene como Eje número 6 de su Plan Estratégico Decenal 2012- 2021 el Fortalecimiento de la Coordinación Interinstitucional, puesto que ha quedado demostrado que el trabajo armónico y estructurado de las distintas instituciones del sector justicia garantizan mejores tiempos de respuesta para la población usuaria. Esta coordinación interinstitucional no implica, en modo alguno, la supeditación de unas instituciones o Poderes del Estado respecto de otros, sino que permite desarrollar un trabajo mejor organizado que permita ahorro de recursos económicos y optimización del tiempo, así como resultados más efectivos en las distintas áreas del quehacer jurídico. Ha sido gracias a esta coordinación interinstitucional que se logró la aprobación del Código Procesal Civil, cuyo anteproyecto fue presentado ante la Asamblea Nacional por el Poder Judicial, previa consulta con todas las instituciones del sector justicia, la academia y abogados litigantes; cosa similar ocurrió con el Código Procesal Laboral y de la Seguridad Social y el Código de Familia, en cuya discusión e implementación han estado involucradas todas las instituciones, estructurando esfuerzos conjuntos, sin que ello implique la injerencia de unas en las funciones de las otras. Otro ejemplo es el SIICAR, donde están trabajando de la mano la Comisión Nacional de Registros de la Corte Suprema, la CGR, los Registros, las oficinas de Catastro y demás, con pleno respeto de las funciones y atribuciones de cada una. De forma tal que el hecho de que exista esta exitosa coordinación, no significa en modo alguno, que la percepción de falta de independencia externa tenga un fundamento objetivo".

9. Conclusiones

Se observan avances en la agilidad de los procesos judiciales, aunque tácticas dilatorias siguen siendo un problema, junto con un alto grado de recursabilidad. El tiempo de los procesos judiciales en primera instancia se redujo en una quinta parte y el tiempo de apelaciones en una tercera parte. El principal desafío de la seguridad jurídica en Nicaragua consiste en la independencia judicial, la cual es percibida como limitada por los abogados encuestados por FUNIDES. Los concursos de oposición como mecanismo para la selección y el nombramiento de jueces deben continuar implementándose, ya que aportan a la percepción de idoneidad e independencia de los judiciales.

La fe pública se ve afectada por una supervición inefectiva de los notarios y el constante incremento en el número de notarios, sin que se haya constatado una formación adecuada, lo cual ha conllevado al irrespeto a la misma. Fuera del sistema judicial, el panorama del arbitraje se ve relativamente estable, aunque este método alterno de resolución de conflictos todavía se encuentra en una etapa incipiente.

10. Posibles soluciones para los retos identificados

A fin de encontrar respuestas a los retos de mejorar la certeza y la agilidad de la justicia, y para mejorar las condiciones de la inversión, FUNIDES hace un llamado a la necesidad de una reflexión nacional y un diálogo amplio sobre posibles soluciones. Como aporte a esta discusión, se presenta a continuación un abanico de opciones, que si bien no aspira a ser exhaustivo, puede servir como punto de partida de una búsqueda de soluciones.

10.1 Fortalecer la fe pública

10.1.1 Establecimiento de exámenes de suficiencia para ejercer el notariado

→ A fin de asegurar la efectividad de la fe pública, en un contexto de acelerado aumento en la cantidad de notarios públicos, se recomienda modificar el sistema actual que permite por una gestión administrativa que los egresados de la carrera de derecho se conviertan en notarios, para evitar que los títulos se entreguen de manera automática. Para esto, se propone el establecimiento de un examen de suficiencia oral o escrito ante la CSJ para que los nuevos profesionales del derecho puedan ejercer el notariado, con una nota mínima y con un máximo de 2 oportunidades para aprobarlo. Esta medida puede acompañarse con la promoción de postgrados en Derecho Notarial y Registral.

- → Para coordinar la aplicación y supervisión de los exámenes, se propone la creación una comisión especial en la CSJ. El candidato deberá realizar por escrito la solicitud a esta comisión.

- → En dependencia del número de aplicantes al año, la Comisión establecerá la realización del examen 1 o 2 veces al año.

10.1.2 Revisar el currículo universitario

- → Revisar el currículo universitario para la formación de los profesionales del derecho, en aras de garantizar una mayor calidad de los egresados. Esta tarea podría ejecutarla el Consejo Nacional de Universidades en conjunto con el Consejo Superior de Universidades Privadas y la CSJ.

10.1.3 Fortalecer procesos disciplinarios y la supervisión del notariado

- → Fortalecer los procesos disciplinarios contra abogados y notarios por irregularidades cometidas en el ejercicio profesional; mejorando los tiempos de respuesta y la aplicación estricta de sanciones, cuando lo ameriten.

- → Habilitar una plataforma virtual en el Poder Judicial donde los notarios puedan remitir sus índices en formato electrónico, como opción para agilizar el proceso de presentación de índices a distancia y con mayor seguridad jurídica.

10.2 Delegar facultades a los notarios para llevar casos de jurisdicción voluntaria

- → Brindar facultades a los notarios con al menos 10 años de experiencia para que puedan llevar casos de jurisdicción voluntaria, tales como: modificación de pacto social y estatutos, y así liberar la carga del sistema. Se puede aprovechar el impulso introducido por el nuevo Código de la Familia que permite a notarios de más de 10 años de experiencia realizar divorcios, siempre y cuando, sea por mutuo acuerdo.

10.3 Agilizar la administración de la justicia

- → A fin de agilizar los procesos judiciales, FUNIDES invita a considerar las siguientes opciones: promover una actitud más beligerante de los judiciales ante las tácticas dilatorias; revisar lo apelable en la ley procesal y corregir incentivos que han llevado a una alta recursabilidad.

- → El respeto a la fe notarial es clave porque permite evitar la creación de requisitos burocráticos arbitrarios, como el cotejo de originales cuando ya existe una fe pública al respecto.

10.4 Fomentar la práctica de los mecanismos alternos para la resolución de disputas

- → A fin de contrarrestar la sobrecarga del sistema judicial, FUNIDES invita a discutir las vías para potenciar el uso de la mediación y del arbitraje. Para promover su utilización desde los distintos poderes del Estado se podría: asegurar nombramientos oportunos de árbitros por los jueces, donde sea requerido, y resolver recursos de nulidad oportunamente. Para promover su utilización desde el sector privado, se sugiere promover este mecanismo mediante la inclusión de cláusulas respectivas en los contratos.

10.5 Fortalecer la implementación de la Ley de Carrera Judicial

- → A fin de asegurar la idoneidad e independencia de los jueces y magistrados, FUNIDES invita a que se compartan los mecanismos utilizados para el nombramiento de funcionarios judiciales, transparentando los resultados y cada paso del proceso. Fortaleciendo la capacitación de los judiciales, particularmente en lo procesal y en las partes de la materia civil más relevantes para la actividad económica, se podría revisar la recursabilidad en la ley y así mejorar la agilidad de los procesos, y asegurar la certeza de las resoluciones.

Anexos

Anexo 1.1: Participantes por edición

2013	2015
71	105

Anexo 1.2: Sexo

	2013	2015
Masculino	46	60
Femenino	24	43
Total	72	103

Anexo 1.3: Universidad

	2013	2015
UCA	27	47
UAM	6	13
UNAN-León	15	10
UNICA	6	8
BICU	0	7
Extranjero	6	6
Otra	0	2
UNAN-Managua	1	2
UPOLI	4	2
UPONIC	2	2
UdeM	1	2
UCC	0	1
UNAN	0	1
UNIVAL	1	0
Total	69	103

Anexo 1.4: Año de Titulación

Percentil	p10	p25	mediana	p75	p90
2013	1974	1994	1999	2004	2009
2015	1975	1994	2000	2006	2011

Anexo 1.5: Notario Público

	2013	2015
Sí	62	93
No	6	7
Total	68	100

Anexo 1.6: ¿Cuántos protocolos ha llevado?

	p10	p25	mediana	p75	p90
2013	2	7	12	18	31
2015	2	5	12	19	32

Anexo 1.7: Área de derecho que practica

Pueden practicar más de un área

	2013	2015
Corporativo	37	61
Mercantil	39	64
Civil	32	43
Penal	5	7
Constitucional	3	9
Laboral	13	23
Administrativo	10	12
Procesal	6	20
Internacional	4	9
Inmobiliario	17	35
Arbitral	3	7
Otro	16	17

Anexo 1.8: ¿Trabaja activamente en temas relacionados con transacciones inmobiliarias y derechos de propiedad?

	2013	2015
Sí	50	73
No	19	29
Total	69	102

Anexo 1.9: Departamento donde practica

Pueden practicar más de un departamento

	2013	2015
Managua	56	86
Boaco	1	2
Carazo	6	10
Chinandega	9	6
Chontales	2	2
Estelí	4	7
Granada	7	13
Jinotega	5	3
León	13	14
Madriz	5	2
Masaya	6	12
Matagalpa	9	3
Nueva Segovia	2	3
RACCN	4	11
RACCS	2	6
Río San Juan	1	2
Rivas	9	21

Anexo 1.10: ¿En dónde practica la abogacía?

	2013	2015
Bufete de abogados	38	62
Práctica privada o independiente	22	21
Abogado interno de un banco	5	4
Abogado interno de una empresa privada (excluyendo los anteriores)	3	6
Abogado en el Estado	1	3
otro (especifique)	2	8
Total	71	104

Anexo 2: La regulación de la profesión de Notario en Centroamérica

País	Requisitos para ser Notario	Examen	¿Quién lo regula?	¿En caso de reprobar?
Nicaragua	Ser mayor de 21 años. Estar en uso de sus derechos civiles y políticos. Ser abogado, y si es extranjero, presentar un decreto gubernativo de este reconocimiento. Que justifique ser de notoria honradez y buena conducta, con el testimonio de 3 testigos que le conozcan, por lo menos, 3 años antes de la fecha de la solicitud al Tribunal, quien designará estos testigos.	No hay examen de suficiencia para ejercer el Notariado. Tampoco se realizan estudios especializados para ejercer el Notariado.	La profesión de Notario es regulada por la Corte Suprema de Justicia.	-
Guatemala	Ser guatemalteco natural, mayor de edad (18 años), del estado seglar, domiciliado en la República. Haber obtenido el título facultativo (de Notario) en la República o la incorporación con arreglo a la ley, si estudió en el extranjero, siendo la Universidad de San Carlos, la que con exclusividad las autoriza. Haber registrado en la Corte Suprema de Justicia el título facultativo o de incorporación , y la firma y sello que usará con el nombre y apellidos usuales. Ser de notoria honradez.	No hay examen de suficiencia para acceder al cargo de Notario público. Obtener el título facultativo implica la realización de un Examen Técnico Profesional en las universidades.	La profesión de Notario es regulada por la Corte Suprema de Justicia.	-
Honduras	Ser Abogado, mayor de 30 años y del estado seglar. Ser hondureño por nacimiento y en el libre ejercicio de sus derechos civiles. Tener un lapso no menor de 5 años inscrito en el Colegio de Abogados de Honduras como requisito para realizar el examen. Debe presentar solicitud por escrito ante la Corte Suprema de Justicia, a través de la Contraloría del Notariado. Aprobar el examen de Notario ante la Corte Suprema de Justicia.	Hay examen de suficiencia para ejercer el Notariado. El examen se realiza 1 o 2 veces al año en dependencia del número de aplicantes, siendo el máximo 400 aspirantes al año.	El Notario es regulado por la Corte Suprema y el examen por una comisión especial compuesta por la Escuela Judicial Francisco Salomón Jiménez Castro, junto con la sala civil de la Corte Suprema de Justicia, la Contraloría del Notariado y la Unión de Notarios de Honduras u otra institución seleccionada por la Corte Suprema de Justicia, para realizar todas las acciones necesarias para la práctica del examen a los participantes del mismo.	El interesado que por motivo justificado debidamente acreditado, no se presenta al examen puede realizarlo el año siguiente; el que es reprobado o no justifique su ausencia podrá hacerlo hasta transcurridos 2 años. En ambos casos deberá presentar nueva solicitud y cumplir en esa nueva fecha los requisitos establecidos.

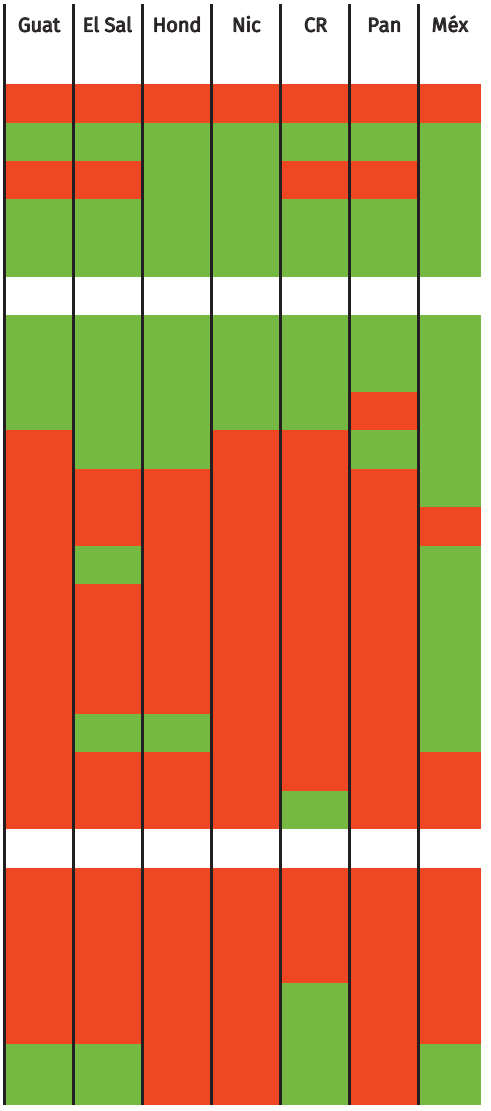
Anexo 2: La regulación de la profesión de Notario en Centroamérica (continuación)

País	Requisitos para ser Notario	Examen	¿Quién lo regula?	¿En caso de reprobar?
El Salvador	Ser salvadoreño, mayor de 21 años. Estar autorizado para el ejercicio de la profesión de Abogado en la República. Someterse y aprobar el examen de suficiencia en la Corte Suprema de Justicia. La nota mínima para aprobar es de 6.	Hay examen de suficiencia para acceder al cargo de Notario público.	El Notariado es regulado por la Corte Suprema de Justicia. El examen de sufuciencia se presenta ante la Comisión de Abogacía y Notariado de la Corte Suprema de Justicia.	No se establece un máximo de veces para realizar el examen.
Costa Rica	Ser de buena conducta. No tener impedimento legal para el ejercicio del cargo. Poseer residencia fija en el país, salvo los Notarios consulares. Ser licenciado en Derecho, con postgrado en Derecho Notarial y Registral, graduado de una universidad reconocida por las autoridades educativas competentes. Tener 2 años incorporado al Colegio de Abogados de Costa Rica. Solicitar 2 años antes la habilitación para ejercer el Notariado. Tener oficina abierta al público en Costa Rica, excepto si se trata de Notarios consulares. Hablar, entender y escribir correctamente el español.	No hay examen de suficiencia para acceder al cargo de Notario público. Solicita especialización en Derecho Notarial y Registral	La profesión de Notario es regulada por la Dirección Nacional de Notariado.	-
Panamá	Ser panameño de nacimiento, en ciudad Panamá y Colón. En el resto del país, puede ser naturalizado panameño con más de diez años de residencia en la República. Haber cumplido 35 años de edad en Ciudad Panamá y Colón, y en el resto del país 25 años. Estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos. Ser graduado en Derecho y haber inscrito el título universitario en la oficina que la Ley señale. Haber completado un periodo de 10 años durante el cual haya ejercido indistintamente la profesión de abogado, o haber sido profesor de Derecho en un establecimiento de enseñanza universitaria.	No hay examen de suficiencia para acceder al cargo de Notario público. Son nombrados por el Poder Ejecutivo.	La profesión de Notario es regulada por la Corte Suprema de Justicia.	

Fuente: Elaboración propia en base a las leyes de Notariado vigentes en cada país.

Anexo 3: Buenas prácticas - Seguridad Jurídica

Puntaje



Estructura del tribunal y procedimientos (0-5)

1. ¿Existen tribunales dedicados a casos comerciales?

2.a. ¿Hay tribunales o un procedimiento acelerado para demandas menores?

2.b. Si existen, ¿es permitida la auto-representación?

3. ¿Las medidas cautelares están disponibles?

4. ¿Los nuevos casos son asignados aleatoriamente a los jueces?

Gestión de casos (0-6)

1. Plazos establecidos

1.a. ¿Existen leyes que norman tiempos para eventos clave en un caso civil?

1.b. Si existen, ¿se norman tiempos de al menos tres eventos judiciales?

1.c. ¿Se respetan los plazos en más del 50% de los casos?

2. Suspensiones

2.a. ¿La ley regula el máximo número de suspensiones permitidas?

2.b. ¿Las suspensiones se limitan a circunstancias imprevistas y excepcionales?

2.c. De existir, ¿las regulaciones se respetan en más del 50% de los casos?

3. Se pueden generar 2 de los siguientes 4 informes para el tribunal competente: (i) Informe de plazo para disposición; (ii) Informe de tasa de resolución; (iii) Reporte de edad de casos pendientes; y (iv) Reporte de avance de un caso individual?

4. ¿Se realizan conferencias previas al juicio para gestionar casos?

5. ¿Hay herramientas electrónicas para la gestión de casos de los jueces?

6. ¿Hay herramientas electrónicas para la gestión de casos para abogados?

Automatización del tribunal (0-4)

1. ¿Se puede presentar la denuncia inicial electrónicamente?

2. ¿Se pueden realizar reclamaciones por vía electrónica?

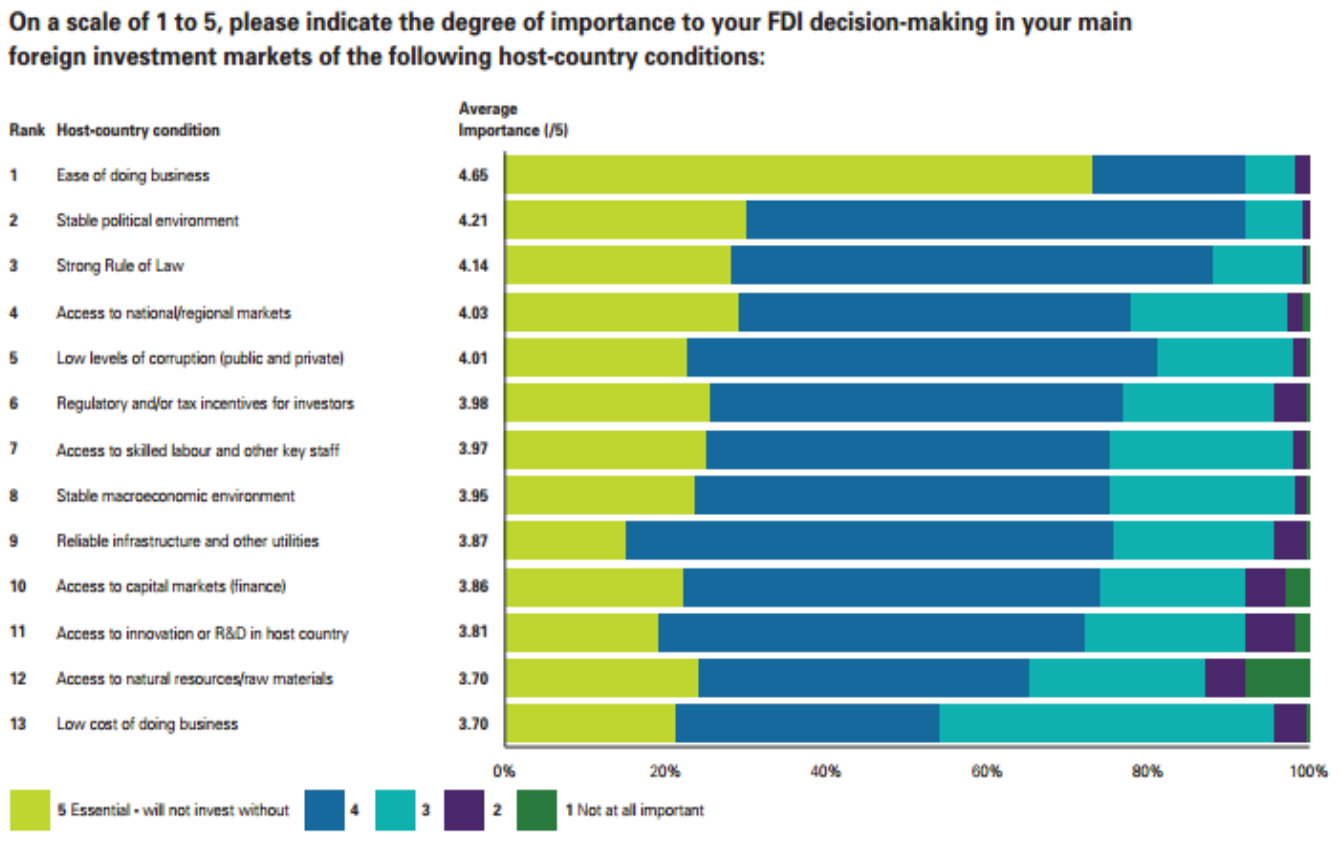
3. ¿Se pueden pagar cargos electrónicamente en el tribunal competente?

4.a ¿Se publican las sentencias comerciales de todos los niveles, a través de una gaceta oficial, periódicos o internet?

4.b ¿Se publican las sentencias comerciales de los tribunales a nivel de apelación y supremo, a través de una gaceta oficial, periódicos o internet?

Fuente: Doing Business 2016

Anexo 4: Importancia de las condiciones del país anfitrión para las decisiones de inversión



Fuente: Hogan Lovells (2015).

Referencias bibliográficas

- Acemoglu & Robinson (2012). Why Nations Fail.
- Altamirano, M. (2013). Registro Público adopta medidas para evitar retenciones de documentos, Nota de prensa. Disponible en: www.prensa.poderjudicial.gob.ni/prensa/index.php?option=com_content&task=view&id=3379&Itemid=98.
- Asamblea Legislativa de El Salvador. Decreto No. 218 (2012). Ley del Notariado. Diario Oficial No. 225 de la República de El Salvador.
- Asamblea Nacional (1950). Código de Procedimiento Civil (1950). Ley del Notariado. La Gaceta Diario Oficial de Nicaragua.
- Asamblea Nacional (2015). Ley de Tasas de los Registros Públicos del Sistema Nacional de Registro, Ley No. 920.
- Banco Mundial. Doing Business 2015-2016.
- Coase, R. H. The Problem of Social Cost, Journal of Law and Economics, Vol. 3 (Oct., 1960), pp. 1-44, www.jstor.org/stable/724810.
- Decreto No. 162 (1993). Ley del Notariado. Diario Oficial La Gaceta República de Honduras.
- Decreto No. 314 (1946). Código de Notariado. La Gaceta Diario Oficial de la República de Guatemala.
- Fernández, F. (2015). “Con apoyo de los abogados crearemos un Registro seguro y confiable”. Disponible en: www.registropublico.gob.ni/MonoX/Pages/NewsDetails.aspx?newsid=7de1ec13-9df7-4466-a159-a43d00cf9c20.
- Fernández, F. Registro Público presenta avances de la digitalización de Tomos a la DGTIC. Disponible en: http://www.poderjudicial.gob.ni/prensa/notas_prensa_detalle.asp?id_noticia=5955
- Fiallos, M. & Gutiérrez, R. (2012). Aportes a una Justicia al Servicio del Desarrollo: La Carrera Judicial. FUNIDES: Managua.
- Foro Económico Mundial (2015). Informe Global de Competitividad 2015-2016. Disponible en: www.weforum.org/issues/competitiveness-0/gci2012-data-platform/.
- GAFI (2012). Estándares Internacionales sobre la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación. Recomendaciones de la GAFI.

- Hogan Lovells (2015). Risk and Return: Foreign Direct Investment and the Rule of Law. Disponible en: http://f.datasrvr.com/fr1/415/10099/10071_D4_FDI_Main_Report_V4.pdf.
- IAEJ (2014). Informe Anual 2013. Disponible en: www.poderjudicial.gob.ni/ej/MEMORIA_HTML/files/res/downloads/book.pdf
- Intendencia de la Propiedad, http://www.intendencia.gob.ni/images/stories/documentos_emi2013.jpg
- La Gaceta No. 241. Managua, viernes 18 de diciembre de 2015.
- MHCP (2015). Marco Presupuestario de Mediano Plazo. Disponible en: www.hacienda.gob.ni/documentos/presupuesto/mediano-plazo/Anexo al Presupuesto General de la República 2015 Marco Presupuestario de Mediano Plazo 2015 - 2018.pdf#page=346.
- Olivas, R. (2015). Juzgados locales recibirán demandas de mayor cuantía. Disponible en: www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/374056-juzgados-locales-recibiran-demandas-mayor-cuantia/.
- Orozco Y (2014). Magistrada Méndez insta a Circunscripción de Occidente trabajar con honradez. Disponible en: http://www.poderjudicial.gob.ni/prensa/notas_prensa_detalle.asp?id_noticia=4789
- PGR, INETER y DGI (2012). "Disposiciones Administrativas que serán aplicadas en los trámites de Transmisiones Inmobiliarias". Disponible en: www.pgr.gob.ni/index.php/politicas-propiedad/38-cartas-de-no-objecion.
- PGR (2014). La propiedad en Nicaragua, un esfuerzo que nos corresponde a todos.
- Poder Judicial (2016). Memoria Poder Judicial 2014-2015.
- Presidencia de la República. Informe Anual del Presidente al Pueblo Nicaragüense y Asamblea Nacional. Gestión 2015. Disponible en: http://www.asamblea.gob.ni/annbv/Destacar/presidencia.pdf
- Registro Público. Memoria 2013-2014. Transformación el Registro Público de la Propiedad Inmueble y Mercantil de Managua.
- R. H. Hasse, H. Schneider, K. Weigelt (eds.) (2008). Diccionario de Economía Social de Mercado.
- Registro Público (2015). CSJ continúa saneamiento en Registros Públicos. Disponible en: http://www.registropublico.gob.ni/MonoX/Pages/NewsDetails.aspx?newsid=a4757de9-ef1b-4299-97ad-a52b00b9f5b4.
- Registro Público (2015). SIICAR. Disponible en: www.registropublico.gob.ni/MonoX/Pages/NewsDetails.aspx?newsid=155D4AD6-BD26-4F8E-AE42-A4C100FCFCA9.
- Rose, H. (2011). Mercados de Tierras y Seguridad en su Tenencia. FUNIDES: Managua.
- Velásquez, J. (2011). Institucionalidad para el desarrollo de Nicaragua. FUNIDES: Managua.

INSTITUCIONALIDAD ECONÓMICA

Fundación Nicaragüense para
el Desarrollo Económico y Social

MARZO 2016

USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Cooperación Suiza
en América Central

cooperación
alemana
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Sector privado
nicaragüense