

## Nicaragua: perspectivas generales de la protección del medio ambiente

JUAN BAUTISTA ARRÍEN SOMARRIBA

SUMARIO: 1. LA GESTIÓN AMBIENTAL EN EL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA (SICA), 2. EL MEDIO AMBIENTE EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO: PROBLEMÁTICAS, POLÍTICAS PÚBLICAS Y ESTRATEGIAS AMBIENTALES. 3. LA MATERIA AMBIENTAL DESDE LA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL NICARAGÜENSE, 4. LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN EL SISTEMA JURÍDICO NICARAGÜENSE, 5. A MANERA DE CONCLUSIONES, 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

RESUMEN: El tratamiento de la materia ambiental en Nicaragua, tiene su base en el sistema de integración centroamericana (SICA), en sus normativas constitutivas, así como en las políticas y estrategias de ámbito regional. El Plan Nacional de Desarrollo Humano en Nicaragua, plantea su carácter transversal, en todas las políticas públicas y determina una estrategia para su desarrollo sostenible, dentro de un marco jurídico constitucional, desarrollado en un amplio sistema legislativo, de normativas y actuaciones técnico – administrativas, que la complementan, con la finalidad de regular una serie de procedimientos ambientales relativos al manejo y gestión de los recursos naturales.

SUMMARY: The treatment of environmental issues in Nicaragua is based on the Central American economic integration system (SICA),

its constitutive regulations, as well as regional policies and strategies. The National Plan for Human Development in Nicaragua, raises its transversal nature, in all public policies and determines a strategy for its sustainable development, within a constitutional legal framework, developed in a broad legislative system, of regulations and technical-administrative actions, that complement it, in order to regulate a series of environmental procedures related to the management of natural resources.

**PALABRAS CLAVES:** Medio ambiente; Derecho ambiental; legislación ambiental; políticas ambientales.

**KEYWORDS:** Environment; environmental law; environmental legislation; environmental policies.

## **1. LA GESTIÓN AMBIENTAL EN EL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA (SICA)**

Nos dice Santana (2014) que la integración regional en Centroamérica, como en otras regiones, se ha considerado como un medio para promover progreso social y económico, de manera que las formas de intervención conjunta en los problemas comunes de los países miembros contribuyan a aumentar la capacidad adaptativa de esta comunidad de naciones, que se enfrentan diariamente a los embates de la globalización, problemas que, tratados de manera separada, resultan ser más difíciles de tratar.

La protección del medio ambiente y la atención (sea de mitigación o prevención) del riesgo del cambio climático, es una de las dimensiones claves de este proceso de integración regional, porque es reconocido la imposibilidad de lograr el desarrollo socioeconómico sustentable, si en las áreas de competencia regionales no se adoptan las medidas requeridas para enfrentar los desafíos ambientales en una región que está catalogada como una de las más vulnerables en materia ambiental y de clima.

Nos sigue diciendo Santana (2014) que el desafío está primero en lograr una base conceptual, metodológica y de modelo de desarrollo, que permita el trabajo conjunto a nivel supranacional. En los aspectos

metodológicos, una coherencia de lenguaje entre los países de la región permitiría juntar y reunir la información presente en bases de datos coherentes, y así avanzar en la construcción de capacidades. Luego de esto, es importante que los países de la región traten los temas ambientales con un orden interdisciplinario e integrado y transversal, en todas las áreas de la integración, con el fin de dilucidar las confusiones sistémicas y las divergencias en el tratamiento de los temas ambientales. La plataforma de actuación, desde este enfoque no puede dejar de lado la ordenación institucional y la garantía del cumplimiento de los instrumentos jurídicos funcionales que surjan.

Es importante mencionar que, en materia de riesgos de cambio climático y gestión del medio ambiente, los países de la región centroamericana, han incorporado estos temas en sus agendas, y están implementando estrategias, políticas, leyes y planes sectoriales nacionales y regionales, en diversas áreas como son energía, biodiversidad, áreas protegidas y recursos hídricos.

Todos los países de la región centroamericana ratificaron la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) entre 1994 y 1995 y el Protocolo de Kioto entre 1998 y 2003. En la actualidad, están preparando o han completado su segunda comunicación a la CMNUCC y han establecido mecanismos para utilizar el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) (ECLAC, 2011).

También, se cuenta con el denominado PARCA 2010-2014 (Plan ambiental de la región centroamericana), el que se constituye como un plan, que aborda las áreas estratégicas, los objetivos y las principales líneas de acción para el quinquenio en el tema ambiental. Este plan tuvo dos predecesores entre los años 2000 a 2010, pero no se logró encontrar algún documento que estableciera los logros y alcances de los mismos y con este último, se ha sostenido que, por problemas de reordenamiento institucional, no se ha implementado cabalmente.

El PARCA 2010-2014, señala que, con posterioridad a la suscripción de la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, devino el establecimiento de autoridades ambientales ministeriales y marcos regulatorios e institucionales para la gestión del ambiente y los recursos naturales. También, tuvo lugar el desarrollo de instituciones, legislación e instrumentos de política a nivel nacional y regional, aunado a la suscripción de acuerdos multilaterales ambientales y en los distintos foros internacionales en los que se abordan los principales problemas ambientales que afectan a la humanidad.

Derivado de las acciones de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, se encuentran una serie de programas y proyectos encaminados a la atención que los países centroamericanos le dan al tema ambiental, pero se observa mucha sutilidad en el abordaje, sin contemplar la perspectiva integral con otros sectores de la integración, cuya estructura institucional, en lugar de actuar de forma, al menos coordinada actúan de manera separada.

Tal como señala Moreira (2012):

“La protección del ambiente es una problemática compleja y que atraviesa todas las áreas de gestión comunitaria. Así, puede ser considerada como una cuestión transversal, desde que impacta en todas las políticas.

Aún aquellos esquemas cuyo objetivo primordial sea la integración comercial deben, inexorablemente, tener en cuenta consideraciones ambientales, debido al mutuo impacto que puede producirse entre la liberalización del comercio y el cuidado del medio ambiente. Se entabla entre ambos objetivos una relación dialéctica que, a simple vista, se presenta como un problema de lógicas contrapuestas.

Sin embargo, la consolidación del paradigma del desarrollo sustentable, y con ello la idea de integrar los factores económicos, sociales y ambientales, refuerza la necesidad de atribuir competencias relativas a la conservación del ambiente, a la vez que plantea un desafío: lograr la complementación de estos factores, considerando tanto a las restricciones como a las oportunidades que pueden derivarse de medidas ambientales (p. 2)”.

Los tomadores de decisiones en Centroamérica deberían incorporar actividades de adaptación y mitigación del cambio climático, de forma integrada en los planes de desarrollo de los distintos sectores del país, identificar los riesgos y diseñar las medidas que favorezcan la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, así como la reducción de los impactos sobre la producción agropecuaria y la salud humana.

De acuerdo con Mejía Artiga (2004), se considera que desde el SICA se debe ordenar, articular y armonizar la implementación de estrategias estatales de desarrollo con una doble orientación; por un lado enfocadas a atraer la inversión extranjera en general y por el otro lado, en la modernización de los bienes y servicios ambientales que permitan elevar su calidad y cobertura; así como garantizar la sostenibilidad de la utilización

de los recursos naturales pertinentes, tales como el agua, el suelo y la atmósfera.

Constituye un enorme reto para la región, la operatividad de un esquema integrado, coherente y regional de políticas públicas productivas, sectoriales, sociales y eco sistémicas, reconociendo que su implementación presentará matices y viabilidades diversas en cada país.

Sin lugar a dudas, los centroamericanos tenemos tareas pendientes en materia ambiental y un largo camino que recorrer en pro de nuestra integración real, sobre todo en temáticas tan sentidas y trascendentales como el cuidado, gestión y manejo de nuestros recursos naturales, sin olvidar el riesgo latente ante el cambio climático, tomando en cuenta nuestra fragilidad económica.

## **2. EL MEDIO AMBIENTE EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO: PROBLEMÁTICAS, POLÍTICAS PÚBLICAS Y ESTRATEGIAS AMBIENTALES**

Nicaragua es un país bendecido por la naturaleza, porque contamos con bosques frondosos, tierras fértiles, abundante agua, gran diversidad de especies animales y vegetales. Todo esto nos da una belleza escénica extraordinaria en el cual todos los y las nicaragüenses podemos vivir en bienestar y armonía.

Sin embargo, en la Estrategia Nacional Ambiental y del Cambio Climático (Plan de acción, 2010 – 2015), ya se identificaban desde el ámbito gubernamental, una serie de problemas ambientales, entre los que sobresalen:

- La falta de educación ambiental en todos los niveles educativos.
- La dependencia de combustible fósil en el 80% de nuestra energía eléctrica generada.
- El mal manejo de nuestras cuencas hidrográficas, lo que nos ha llevado a la reducción y contaminación de los recursos hídricos superficiales y subterráneos.
- La contaminación del suelo por descargas de contaminantes de las industrias agrícolas, pecuarias y domiciliarias.

- La contaminación ambiental por desechos sólidos y líquidos que afectan la higiene y salud humana, así como la belleza escénica del territorio nacional y su potencial turístico.

- El manejo inadecuado de los bosques, el cambio de uso de los suelos de vocación forestal para la agricultura y ganadería, y el uso de prácticas agrícolas inadecuadas, provocando el avance de la frontera agrícola.

- La deforestación de grandes extensiones del territorio.

- El impacto del cambio climático.

Al respecto, Anne Larson (1989), sostenía que: “Los problemas ambientales del tercer mundo tienen causas y consecuencias totalmente diferentes a las de los problemas ambientales del primer mundo. En los países ricos los problemas del medio ambiente están relacionados con la calidad de la vida. En los países empobrecidos, con la sobrevivencia de la mayoría de la población.

La producción de materias primas para los mercados del primer mundo es la base de la economía agroexportadora que, a su vez, tiene sus cimientos en un sistema de tenencia de la tierra y de acceso a los recursos basado en la desigualdad. El gobierno permanece aún atrapado dentro de las coordenadas de una economía agroexportadora. La infraestructura heredada, al servicio de ese modelo, el actual e injusto orden económico internacional y la crisis económica no le permiten hallar una fácil salida.

La extensiva tala de bosques, el uso excesivo de pesticidas, la contaminación de las aguas, la erosión del suelo con la pérdida de fertilidad de la tierra, la urbanización masiva, etc. son algunos de los efectos ambientales directos e indirectos que provoca el modelo económico agroexportador, preocupado únicamente por aumentar los beneficios de grupos minoritarios o de las transnacionales e indiferente ante las consecuencias que a largo plazo esta forma de explotación pueda tener para la población y para el medio ambiente. La herencia de este modelo es una pesada carga.”

Como se pueden apreciar son problemáticas, que, con sus propias realidades e idiosincrasias, podrían tener similitudes tanto en sus principales causas como en las consecuencias que están produciendo tanto a nivel municipal, nacional como regional, constituyendo así un marco de referencia común que trastoca todos los aspectos de la vida y del desarrollo humano, pero sobre todo que aún mantiene vigencia.

Ante este tipo de problemáticas, Eclac (2011) señala que habrá que insistir, en los países de la región, en la conveniencia y necesidad de complementar el proceso de apertura con una adecuada política ambiental respaldada por una sólida estructura institucional. Será imprescindible para mejorar la competitividad sistémica del aparato productivo y exportador (particularmente de las pequeñas y medianas empresas) el que la política ambiental se formule y ejecute en forma articulada con el conjunto de políticas económicas, tecnológicas, y sociales que operan sobre estos agentes.

Al respecto, el Gobierno de Nicaragua a través del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA), ha sostenido que la protección de la madre tierra, la adaptación ante el cambio climático y gestión integral de riesgos ante desastres, es uno de los lineamientos estratégicos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo Humano (2012 – 2016), del cual se derivan las siguientes políticas ambientales:

- **Motivar un cambio de actitud positiva de la sociedad hacia la conservación del medio ambiente**, con su eje de trabajo “Educación ambiental para la vida”.

- **Más Bosques para el futuro**, con los ejes de trabajo 1) Desarrollo Forestal y 2) Defensa y protección ambiental de los recursos naturales (conservación de la biodiversidad, convivencia, vigilancia y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales con especial atención a las áreas protegidas y sus comunidades aledañas).

- **Conservación de fuentes de agua, con el eje de trabajo** “Conservación, recuperación y captación de cosecha de agua” (captar las aguas de las precipitaciones lluviosas en invierno y destinarlas a diversos usos: riego, ganado y uso domiciliar).

- **Control y reducción de la contaminación**, con los ejes de trabajo 1) Regular y controlar la contaminación ambiental para la conservación de los ecosistemas y la salud humana (por desechos sólidos, sustancias químicas contaminantes y residuos peligrosos y por el vertido de aguas residuales) y 2) Prevenir el impacto ambiental de actividades económicas que se desarrollan en el país (reducir los impactos ambientales ocasionados por programas, obras y proyectos de inversión).

- **Mitigación, adaptación y gestión de riesgo ante el cambio climático**, con el eje de trabajo “Desarrollar una estrategia de adaptación y mitigación ante el cambio climático” (Promover

medidas de adaptación ante cambio climático para mejorar las capacidades de respuesta del entorno social, ambiental, económico, de infraestructura, energía, habitacional y cultural de la población en el territorio nacional).

Y es que desde el mismo preámbulo del Plan Nacional de Desarrollo de Nicaragua (PNDH, puntos 21 y 22), se sostiene que:

“La ética en la relación del ser humano con la naturaleza para la defensa de la madre tierra, inicia por el reconocimiento de la dignidad de la persona humana en su propia iniciativa y libertad, de forma tal que sea posible la convivencia en comunidad y naturaleza en sentido positivo, el respeto de los derechos, cumplir obligaciones y prestar su colaboración a los demás en una multitud de obras, principalmente en virtud de determinaciones personales y aptitudes que eviten una explotación indiscriminada y tradicional de los recursos naturales.

Para los nicaragüenses el recurso natural constituye un bien valioso y, a la vez, vulnerable. En ese sentido, el PNDH establece criterios adecuados y el Gobierno cuenta con las instancias de supervisión adecuadas; así mismo activa a todo el Estado para que supervise el manejo y explotación de los recursos, que puede ser que unos pocos priven indebidamente lo que correspondería a muchos más o que en el presente se tome lo que realmente pertenece al futuro. Se promueve una buena administración del uso racional de los recursos naturales con apoyo de los ciudadanos bien informados. El PNDH respecto de la naturaleza plantea un tipo de ética práctica de compromiso consciente de los ciudadanos, de no comprometer las futuras generaciones, pero tampoco el sacrificio irracional ahora.”

En este punto, resulta importante, lo que nos señala Bárcena (p. 4), al decirnos que el tránsito necesario para lograr la concordancia entre crecimiento económico y sostenibilidad consiste en emplazar un marco de políticas e instituciones que abran cursos de acción pragmáticos para ir desfasando actividades que minan la base productiva y ponen en peligro la capacidad de la misma de continuar produciendo un flujo continuo de ingresos y/o servicios. En este sentido, lo que debe buscarse es la complementariedad entre el patrón de crecimiento económico y las metas de sostenibilidad a través de políticas acertadas que regulen conductas e induzcan los incentivos correctos para la producción y el consumo. Esto implica corregir fallas de política y fallas de mercado causadas por la

ausencia de precios y regímenes efectivos de propiedad, y mercados incompletos para numerosos recursos naturales y servicios ambientales.

De esta forma, en Nicaragua se impulsa el “Desarrollo Sostenible desde la defensa, protección y restauración del ambiente” como uno de los principios del Plan Nacional de Desarrollo Humano, teniendo como objetivo general contribuir al desarrollo humano basado en el desarrollo de la democracia directa en el país, rescatando nuestros valores de respeto a los recursos naturales y restauración del hábitat perdido, a través de los medios y disposiciones formativas y educativas que desarrollen valores de responsabilidad, solidaridad y equidad para el resguardo de nuestro patrimonio natural.

Para alcanzar este objetivo en el marco del desarrollo sostenible se determina la implementación de los ejes de acción siguientes:

- Educación ambiental para la vida
- Defensa y protección ambiental de los recursos naturales
- Desarrollo forestal
- Conservación, recuperación, captación y cosecha de agua
- Mitigación, adaptación y gestión de riesgo ante el cambio climático.
- Manejo sostenible de la tierra
- Regular y controlar la contaminación ambiental para la conservación de los ecosistemas y la salud humana.
- Prevenir el impacto ambiental de actividades económicas que se desarrollan en el país.

Estos ejes de acción, se acompañan para su desarrollo de una Estrategia Nacional Ambiental y del Cambio Climático (Plan de acción, 2010 – 2015), en la cual se profundiza en la definición, el contenido, entidades responsables e implementación de los mismos.

El determinar la efectividad en la implementación de estos ejes de acción, los cuales, al menos, desde el punto de vista teórico se nos presentan como un mecanismo de posible impacto en la gestión, protección y desarrollo de la materia ambiental, desde el punto de vista práctico se nos presentan como una problemática, al no haber encontrado un documento,

con los datos cuantitativos y cualitativos que permitiesen, llegar a conclusiones o al menos a reflexiones o tomas de valor de índole general, tarea que queda pendiente.

### **3. LA MATERIA AMBIENTAL DESDE LA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL NICARAGÜENSE**

En palabras de Pérez Luño (1991), en el curso de estos últimos años pocas cuestiones han suscitado tan amplia y heterogénea inquietud como la que se refiere a las relaciones del hombre con su medio ambiental, en el que se halla inmerso, condiciona su existencia y por el que, incluso, puede llegar a ser destruido.

Nos dirigimos, por tanto, hacia un nuevo enfoque en las relaciones entre el hombre y su entorno, ya que las actuaciones irracionales del primero sobre el segundo pueden desembocar en una insuficiente calidad de vida, o en la desaparición de la misma, lo que requiere una nueva conceptualización de ciertos derechos, que hace décadas quedarían en simple anecdótico. La afectación de la actuación del hombre en el medio ambiente y la devolución que este último nos hace en forma de calentamiento global, inundaciones, hambruna, desertización, etc.... justifica la inserción del medio ambiente en el catálogo de derechos humanos y su constitucionalización.

Por su parte, López Álvarez (2009) ha señalado que el derecho al medio ambiente es un derecho que permite al ser humano disfrutar de algo con lo que ha tenido y tiene relación desde el principio de su existencia, lo que configura a este derecho con un contenido especial que le otorga un cierto halo de inmaterialidad que pone en tela de juicio el contenido del mismo. El derecho al medio ambiente, como derecho de tercera generación que es, contribuye a redimensionar la imagen del hombre en cuanto a sujeto de derechos. Estamos en presencia de una nueva forma de ser ciudadano en el Estado de Derecho de las sociedades modernas, enormemente tecnificadas e industrializadas, del mismo modo que el tránsito desde el Estado liberal al Estado Social de Derecho configuró también formas distintas de ejercitar la ciudadanía.

Macías Gómez (2014) nos recuerda que la constitucionalización del medio ambiente está íntimamente ligada a la creación de nuevos derechos colectivos y a su consagración como un nuevo derecho humano fundamental. Además, da lugar a que surja una nueva rama del derecho: el

derecho ambiental, en la medida que aparece un nuevo interés jurídicamente tutelable.

Brunicelli, M. (1992) sostiene que, en suma, el objetivo de incluir el medio ambiente en las constituciones, no es más que un intento por crear variables en torno a un nuevo arte de gobernar. La existencia de una norma constitucional que garantice la protección del medio ambiente y la ecología concebida como deber del Estado y como derecho-deber de los ciudadanos, favorece la marcha de la legislación, puesto que a partir de ello el sistema en su conjunto encontrará el sostén en un nuevo régimen institucional propio.

Nicaragua, ha caminado de la mano de esa tendencia de constitucionalizar el Derecho ambiental, a través de su art. 60, el cual, a partir de la reforma constitucional del año 2014, sostiene que: “Los nicaragüenses tienen derecho de habitar en un ambiente saludable, así como la obligación de su preservación y conservación. El bien común supremo y universal, condición para todos los demás bienes, es la madre tierra; ésta debe ser amada, cuidada y regenerada. El bien común de la Tierra y de la humanidad nos pide que entendamos la Tierra como viva y sujeta de dignidad. Pertenece comunitariamente a todos los que la habitan y al conjunto de los ecosistemas.

La Tierra forma con la humanidad una única identidad compleja; es viva y se comporta como un único sistema autorregulado formado por componentes físicos, químicos, biológicos y humanos, que la hacen propicia a la producción y reproducción de la vida y que, por eso, es nuestra madre tierra y nuestro hogar común.

Debemos proteger y restaurar la integridad de los ecosistemas, con especial preocupación por la diversidad biológica y por todos los procesos naturales que sustentan la vida.

La nación nicaragüense debe adoptar patrones de producción y consumo que garanticen la vitalidad y la integridad de la madre tierra, la equidad social en la humanidad, el consumo responsable y solidario y el buen vivir comunitario.

El Estado de Nicaragua asume y hace suyo en esta Constitución Política el texto íntegro de la Declaración Universal del Bien Común de la Tierra y de la Humanidad.”

Como se puede apreciar, el sistema constitucional nicaragüense, en materia ambiental, se nos presenta con características mixtas, de índole sinalagmático, estableciendo un derecho, cuya catalogación podría ser

como “subjetivo”, y una obligación, utilizando el concepto jurídico indeterminado “ambiente saludable”, sin decantarse por el término “ambiente adecuado<sup>1</sup>” del sistema español o “medio ambiente libre de contaminación” del chileno<sup>2</sup>, por poner ejemplos, sino que se refiere a “ambiente saludable”, dejándonos en la disyuntiva de buscar una definición jurisprudencial o en normativas inferiores, la cual se echa de menos, no así en cuanto a la obligación de preservación y conservación del mismo, el cual se desarrolla en todo un marco jurídico – legislativo – administrativo, digno de reseñar.

Al respecto, Brañes Ballesteros (2004) y Maddalena (1992), sostienen que las tendencias que se pueden encontrar en los textos constitucionales son, por una parte, establecer el deber del Estado para velar por la protección del ambiente, y por otra, independientemente o sumada a la anterior premisa, se estatuye que se tiene derecho a disfrutar o a vivir en un ambiente adecuado, con el deber de su conservación.

Luego de adoptar ese sistema mixto (derecho – obligación), el constituyente nicaragüense, asume el texto íntegro de la Declaración Universal del Bien Común de la Tierra y de la Humanidad, tomando de la misma casi todo su contenido esencial para traspolarlo a su artículo 60 constitucional.

No toca en esta oportunidad, valorar ni el contenido ni mucho menos los efectos de la Declaración, tarea propia de otro trabajo, basta con señalar que en febrero de 2010, Miguel d’Escoto Brockmann, ex-Presidente de la Asamblea de la ONU (2008-2009) y Leonardo Boff, profesor emérito de

---

<sup>1</sup> Al respecto, Pérez Sola (2017, p. 953) nos dice que: “Como señalara de forma temprana López Ramón «no es posible definir anticipadamente qué sea el medio ambiente adecuado, porque se trata de un concepto jurídico indeterminado, apropiado para desenvolverse en su concreta aplicación»».

En la medida en que pueda ayudar a delimitar el objeto de estudio, interesa acentuar como para nuestro Alto Tribunal estamos en presencia de un «concepto jurídico indeterminado con un alcance pluridimensional», al que no se puede negar sin embargo su marcado carácter «antropocéntrico y relativo», por la imposibilidad de formularlo con pretensiones de intemporalidad, más allá de su concreción «en el medio ambiente circundante»”.

<sup>2</sup> Bermúdez Soto (2000, p. 25) afirmaba que: “Lo que parece fluir como resultado de este análisis es que si el constituyente estableció un derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación lo hizo como un derecho subjetivo-constitucional autónomo, distinto y con esferas de protección diversa a las que brindan otros derechos, tales como el derecho a la vida, la integridad física y la salud. Sólo a partir de dicha premisa podremos avanzar en la fijación de los límites que harán efectivo un derecho que en el momento en que ve la luz, al menos en el papel, se mostraba como una de las consagraciones constitucionales más avanzadas en la materia.”

ética de la Universidad de Río de Janeiro, presentaron esta Declaración Universal, en la que reivindicaban que siendo la Organización de las Naciones Unidas una entidad indispensable, no había sido capaz de cumplir plenamente su labor al servicio de la paz y de la vida.

Con el objetivo de cambiar esta situación, ambos escribieron esta Declaración Universal “cuyos ideales y criterios deben orientar los pueblos, las naciones y todos los ciudadanos en sus prácticas colectivas, comunitarias y personales y en los procesos educativos para que el bien común sea progresivamente reconocido, respetado, observado, asumido y promovido universalmente en vista del bien vivir de cada uno y de todos los habitantes de ese pequeño planeta azul-blanco, nuestro hogar común”.

Al respecto, Francois Houtart (2012), señaló que ante las situaciones límites a las cuales se ha llevado a la humanidad, en las cuales están en juego la producción y reproducción de la propia vida, se plantea la necesidad de redefinir un nuevo paradigma que tenga como objetivo el bien común de la humanidad, para lo cual necesariamente se deben redefinir cuatro factores fundamentales: Redefinir las relaciones con la naturaleza: de la explotación al respeto como fuente de vida; reorientar la producción de la base de la vida, privilegiando el valor de uso sobre el valor de cambio; reorganizar la vida colectiva por la generalización de la democracia en las relaciones sociales y las instituciones; instaurar la interculturalidad en la construcción del bien común universal.

Por otro lado, Bartra Abensur (2015) sostiene que las penosas situaciones y problemáticas en materia ambiental, en gran parte, tienen su origen en la pobre protección y regulación que emana de la Constitución Política, ley de leyes, cúspide del ordenamiento jurídico nacional. La Constitución entrona a la persona humana como el centro y la razón de ser del Estado; el punto central es que el fin del Estado es el bienestar general y para ser coherentes, sólo un medio ambiente saludable nos permitirá gozar de la vida, salud y desarrollo; sí como el adecuado cuidado del patrimonio natural garantizará nuestra viabilidad económica.

Sin lugar a dudas, la estructuración de un adecuado sistema constitucional en materia ambiental es clave, para su protección y conservación mediante un marco legislativo – administrativo, del cual habría ahora que realizar una breve referencia.

#### 4. LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN EL SISTEMA JURÍDICO NICARAGÜENSE

Para Quintana Valtierra (29) el derecho a un medio ambiente adecuado no deja de ser una mera declaración de buenas intenciones. Dice que cuando menos el legislador tenía que haber asentado que la legislación secundaria establecería la forma y términos de hacer valer este derecho, es decir, establecer los instrumentos procesales para la apropiada tutela de este derecho fundamental, con independencia a las acciones civiles, penales y administrativas que se encuentran previstas en la legislación común. Afirma, entonces, que, con base en una interpretación integral y razonada de esta adición constitucional, se deberá realizar una adecuada reforma judicial, a fin de crear los instrumentos procesales para una apropiada tutela de ese derecho por indebida aplicación o inobservancia de la legislación ambiental.

Sin lugar a dudas, la Constitución nicaragüense, no nos presenta una clara referencia a instrumentos procesales para la apropiada tutela del derecho ambiental, es así que se organiza un frondoso marco legislativo<sup>3</sup>, pero sobre todo administrativo para tal fin, pasando por el ámbito meramente ambiental, hasta llegar al sancionador, propio del ámbito penal y administrativo, sin olvidar todo lo relativo a la higiene y seguridad laboral, entre otros.

Desde esta perspectiva, la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (Ley No. 217 en adelante), tiene por objeto establecer las normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales que lo integran, asegurando su uso racional y sostenible.

---

<sup>3</sup> Pérez Sola (2017), nos recuerda que el Tribunal Constitucional español ha dicho que: «el carácter complejo y polifacético que tiene las cuestiones relativas al medio ambiente determina precisamente que afecte a los más variados sectores del ordenamiento jurídico» (STC 102/1995).

El mismo autor (2017, p. 959) citando a Pérez Luño, nos recuerda que “Las técnicas de positivación de los derechos fundamentales requieren que éstos se refieran a situaciones bien determinadas en cuanto a su objeto y titularidad. Ahora bien, resulta difícil establecer con precisión el conjunto de facultades constitutivas del derecho al medio ambiente» para añadir a continuación «Es sabido que los derechos fundamentales constituyen estructuras inmediatamente conexas con los valores que una sociedad considera básicos para su colectividad. Ahora bien, la noción de ambiente o la de medio ambiente no tiene de por sí una significación prescriptiva sino descriptiva”

Esta normativa establece una legitimación activa de índole popular para promover el inicio de acciones administrativas, civiles o penales en contra de los que infrinjan sus preceptos.

Los instrumentos para la gestión ambiental, el conjunto de políticas, directrices, normas técnicas y legales, actividades, programas, proyectos e instituciones que permiten la aplicación de los principios generales ambientales y la consecución de los objetivos ambientales del país, son los siguientes: a. La planificación y legislación, b. El ordenamiento ambiental del territorio, c. Las áreas protegidas, d. Permisos y evaluaciones del impacto ambiental, e. El Sistema Nacional de Información Ambiental, f. Los incentivos, g. Las inversiones públicas, h. El Fondo Nacional del Ambiente, i. La declaración de áreas contaminadas y de las emergencias ambientales, j. El sistema de pago por servicios Ambientales, k. La auditoría ambiental, l. El cambio climático y su gestión, m. La seguridad por efectos de sustancias químicas, tóxicas y contaminantes.

La Ley No. 217, regula tres entidades administrativas, con distintas competencias en materia ambiental, así:

- La Comisión Nacional del Ambiente, como foro de análisis, discusión y concertación de las políticas ambientales.
- El Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, como ente regulador y normador de la política ambiental del país, y
- La Procuraduría para la Defensa del Ambiente y de los Recursos Naturales, la cual ejercerá la representación y defensa de los intereses del Estado y la sociedad en los juicios que se promuevan en materia ambiental, sean de índole administrativa, civil o penal, además, se le deberá reconocer la condición de víctima en lo referido a los delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales.

Por otro lado, en la misma normativa se establece que los recursos naturales son patrimonio nacional, mientras que su dominio, uso y aprovechamiento se regula en leyes especiales y en sus respectivos reglamentos, teniendo el Estado, la facultad de otorgar derecho a aprovechar los recursos naturales, por concesión, permisos<sup>4</sup>, licencias y cuotas, para lo cual se regulan procedimientos administrativos específicos.

---

<sup>4</sup> En esta materia, recientemente, se emitió el Decreto 15-2017, “Actualización del Sistema de Evaluación Ambiental de Permisos y Autorizaciones para el Uso Sostenible de los Recursos Naturales”, mediante el cual se derogó el Decreto 76-2006 (Sistema de Evaluación Ambiental),

El sistema de responsabilidad civil en el ámbito ambiental nicaragüense, determina que toda persona que por acción u omisión deteriore el ambiente, está obligada a reparar los daños y perjuicios que ocasionen a los recursos ambientales, al equilibrio del ecosistema, a la salud y calidad de vida de la población. Mientras, que el de índole administrativo sostiene que el funcionario que por acción u omisión autorice la realización de acciones, actividades o instalaciones, que causen daños y perjuicios a los recursos ambientales, al equilibrio del ecosistema, a la salud y calidad de vida de la población será solidariamente responsable con quien las haya ejecutado.

En el ámbito sancionador, se regula un procedimiento administrativo, general, con una gradualidad de infracciones (Muy grave, grave, leve) y con sanciones administrativas que van desde la retención o intervención, clausura, cancelación, suspensión y multas.

Lógicamente, el ámbito legislativo ambiental, se subdivide en sectores bien definidos y entrelazados de forma transversal, sobresaliendo el sector forestal, el de aguas y el de suelos.

Así, en el sector forestal, la Ley 462, de conservación, fomento y desarrollo sostenible del sector forestal, regula el régimen legal para la conservación, fomento y desarrollo sostenible del sector forestal tomando como base fundamental el manejo forestal del bosque natural, el fomento de las plantaciones, la protección, conservación y la restauración de áreas forestales, para lo cual organiza el Instituto Nacional Forestal (INAFOR), con la finalidad de ejercer una serie de competencias, entre las que sobresalen: Vigilar el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales de la Nación, ejerciendo facultades de inspección, disponiendo las medidas, correcciones y sanciones pertinentes, ejecutar las políticas forestales, supervisar, monitorear, fiscalizar y controlar la ejecución de las normas técnicas forestales y planes de manejo forestales en todo el territorio nacional, llevar a cabo emisión, gestión y evaluación de la ejecución de los permisos de aprovechamiento, a través de un amplio sistema normativo – administrativo.

---

que imponía una serie de estudios y acciones científicas para cualquier obra o construcción, que tuviera el mínimo efecto en los recursos naturales. Así, el objetivo Del decreto 15-2017, es “fomentar la actualización, unificación, eficiencia y eficacia de las disposiciones que regulan el sistema de evaluación ambiental, de permisos y autorizaciones para el uso sostenible de los recursos naturales de Nicaragua”, facultando para realizar dicho proceso al Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARENA).

En cuanto al sector aguas, está regulado por la Ley No. 620, “Ley General de aguas nacionales”, marco jurídico institucional para la administración, conservación, desarrollo, uso, aprovechamiento sostenible, equitativo y de preservación en cantidad y calidad de todos los recursos hídricos existentes en el país, sean estos superficiales, subterráneos, residuales y de cualquier otra naturaleza, garantizando a su vez la protección de los demás recursos naturales, los ecosistemas y el ambiente, para lo cual esta normativa crea a la Autoridad Nacional del Agua (ANA) como un órgano descentralizado, con personería jurídica propia, autonomía administrativa y financiera, con facultades técnicas-normativas, técnicas-operativas y de control y seguimiento, para ejercer la gestión, manejo y administración en el ámbito nacional de los recursos hídricos.

Respecto a los retos principales, en este recurso natural, López Ramón (2017), señala que se refieren a la mejora de la gestión del agua, los residuos y la fiscalidad ambiental, mientras que las oportunidades españolas en la materia se identifican especialmente en la valorización del capital natural, el refuerzo de la ecoinnovación y la ecoeficiencia en el uso de los recursos, y las buenas prácticas en zonas con escasez de agua. Sin lugar a dudas, compartimos retos y oportunidades.

Lógicamente, el sistema jurídico en el ámbito ambiental, se desarrolla en una serie de reglamentos, normas administrativas técnicas, manuales, circulares, que componen un amplio referente a tener en cuenta para la gestión y manejo de los recursos naturales, que trasciende los espacios dedicados a este trabajo.

## **5. A MANERA DE CONCLUSIONES**

No se puede entender el desarrollo del Derecho ambiental nicaragüense de forma aislada, sin tener como referencia al Sistema de Integración Centroamericana (SICA), su normativa constitutiva, sus instituciones, políticas sectoriales, ambientales, pero sobre todo sus estrategias y planes de acción, por lo que estamos frente a una materia de ámbito regional y nacional.

Se han identificado y reconocido de forma pública en Nicaragua, problemáticas específicas en el ámbito ambiental tanto a nivel municipal, regional como nacional, lo cual implicó e implica un punto de partida para la implementación de políticas y estrategias públicas.

Se ha incluido, la protección del medio ambiente, la adaptación ante el cambio climático y la gestión integral de riesgos ante desastres como un

principio rector, como un lineamiento estratégico nacional del Plan Nacional de Desarrollo Humano (2012 – 2016) de Nicaragua, estructurándose cinco políticas públicas en el ámbito ambiental, con sus respectivas estrategias y ejes de acción o de trabajo, de cuya implementación no se ha encontrado un documento que permitiese emitir un parámetro de valor, medición o evaluación, lo cual podría implicar una investigación de índole integral.

Seguimos la tendencia de constitucionalizar el Derecho ambiental, en base a un sistema mixto, de índole sinalagmático, estableciendo derechos y obligaciones a los (as) nicaragüenses, pero, utilizando conceptos jurídicos indeterminados, como el “ambiente saludable”, sin contarse aún con un desarrollo jurisprudencial, al respecto.

La Constitución Política nicaragüense, ha asumido, reconocido e incluso adoptado partes del texto de la Declaración Universal del Bien Común de la Tierra y de la Humanidad, de la cual habría que realizar un análisis de mayor profundidad para poder emitir juicios de valor, lo que, si queda claro, es que influye en la estructuración de todo el sistema legislativo, encargado de normar y regular el ámbito ambiental nicaragüense.

Ese sistema legislativo está enmarcado en la Ley General del medio ambiente como punto de partida, para luego desarrollarse, en un frondoso marco de leyes, reglamentos y normas administrativas, acompañado de un sistema sancionador tanto de índole administrativo como penal, puesto en marcha por una estructura institucional de índole ministerial, administrativo y judicial.

Nicaragua goza de una belleza y de unos recursos naturales incomparables, tierra de lagos y volcanes, con un gran potencial para la producción de energía a través de recursos renovables, para el aprovechamiento turístico, para la agricultura y ganadería, que podría transformar la economía del país, lo cual nos obliga a cuidarlo, a gestionarlo de forma responsable, con parámetros de eficiencia, eficacia y con una visión de futuro, esperamos con estas perspectivas generales de su sistema regional, constitucional, legislativo e institucional, estar aportando un granito de arena.

## 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

[ASAMBLEA Nacional de Nicaragua](#) (2014) Texto de la Constitución Política de la República de Nicaragua con sus reformas

incorporadas, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 32 de 18 de febrero de 2014

ASAMBLEA Nacional de Nicaragua (2014) Texto de Ley No. 217, Ley general del medio ambiente y los recursos naturales con sus reformas incorporadas, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 20 del 31 de enero del 2014

ASAMBLEA Nacional (2003) Ley de conservación, fomento y desarrollo sostenible del sector forestal, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 168 del 4 de septiembre del 2003.

ASAMBLEA Nacional (2007) Ley General de Aguas Nacionales, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 169 del 04 de septiembre del 2007.

BÁRCENA, A. (s.f.). Principales desafíos ambientales en América Latina y el Caribe. [Recuperado el 15 de enero de 2018.](#)

BARTRA ABENSUR, V. (2015) La protección del medio ambiente y de los recursos naturales en la nueva Constitución del Perú, [recuperado el 19 de enero de 2018](#)

BERMÚDEZ SOTO (2000) El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso XXI*, Valparaíso, Chile.

BRAÑES BALLESTEROS R. (2004) *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México.

BRUNICELLI, M. (1995) El derecho al ambiente sano como derecho humano fundamental. *Revista fundación de derechos humanos*, Venezuela, nº 8-9, octubre-marzo.

ECLAC (2011). La economía del cambio climático en Centroamérica: Reporte técnico 2011. 13. Ejes potenciales de opciones de políticas públicas. [Recuperado el 13 de enero de 2018.](#)

GOBIERNO de Unidad y Reconciliación Nacional (2012) [Plan Nacional de Desarrollo Humano \(2010 – 2015\).](#)

GOBIERNO de Unidad y Reconciliación Nacional (2010) [Estrategia Nacional Ambiental y del Cambio Climático.](#)

HOUTART, F (2012), El Bien Común de la Humanidad, paradigma del socialismo y concepto unificador de las luchas sociales. *Revista*

*Cultura de Paz*. Managua, Nicaragua • Año XVIII • N° 56 • Enero - abril 2012.

LARSON, A (1989), Ecología y política: los problemas “verdes”, *Revista Envío* No. 97, Universidad Centroamericana (UCA), [recuperado el día 14 de enero](#).

LÓPEZ ÁLVAREZ, (2009) La Constitución y el medio ambiente, *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche*. Volumen I – Número 4 – Enero, España.

LÓPEZ RAMÓN, F. (2017) Introducción: La revisión europea de la ejecución ambiental en *Observatorio de Políticas ambientales*. Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA) España.

MACÍAS GÓMEZ (2014) El constitucionalismo ambiental en la nueva Constitución de Ecuador. Un reto a la tradición constitucional. *Iuris Dictio* Año 12, Vol. 14. [Recuperado en el 18 de enero de 2018](#).

MADDALENA, P. (1992). "Las transformaciones del derecho a la luz del problema ambiental: aspectos generales", (Trad. Alejandro Tiscornia), en *Revista de Derecho Industrial*. N°. 41 año 14, mayo - agosto. Editorial Depalma. Buenos Aires, Argentina.

MEJÍA ARTIGA, C. (2004). Desafíos para la gestión ambiental frente a la integración económica: El Salvador, Honduras y Nicaragua. Borrador para su discusión y comentarios. [Recuperado el 12 de enero de 2018](#).

MOREIRA, A. C. (2012). “Integración regional y medio ambiente. Reflexiones acerca de la dimensión ambiental del MERCOSUR”. [Recuperado el 8 de enero de 2018](#).

PÉREZ LUÑO, E. (1991) Las generaciones de derechos humanos. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, No. 10. Septiembre – Diciembre.

PÉREZ SOLA, N. (2017), El derecho – deber de protección del medio ambiente, *Revista de Derecho Político* No. 100, septiembre – diciembre. España.

QUINTANA VALTIERRA, J. (2000) *Derecho ambiental mexicano*. Lineamientos Generales. Editorial Porrúa. México.

SANTANA PAISANO, D. (2014) *La gestión ambiental y el cambio climático en la integración económica centroamericana*. Trabajo de investigación no publicado. Maestría en integración y Desarrollo, Universidad Centroamericana (UCA). Managua, Nicaragua.