

TERRITORIAL ORDER AND WATER RESOURCES LEGAL FRAMEWORK IN NICARAGUA

MARCO JURÍDICO DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y RECURSOS HÍDRICOS EN NICARAGUA

Eleonora Rodríguez Alonso¹ y Maritza del Socorro Delgadillo²
Estudiantes del Doctorado en Economía de la Universidad del Zulia,
Programa UNAN Managua

Resumen

El presente documento analiza el marco jurídico del ordenamiento territorial y el agua en Nicaragua. El punto de partida es la Constitución Política de 1987 y sus Reformas de 1995 y 2014, que establecen disposiciones legales vinculadas a estos procesos; seguidamente se abordan las principales normas que fundamentan el mandato constitucional; finalmente, se valora el marco normativo y la realidad nacional. La investigación es de carácter exploratorio, documental y explicativo. El estudio ofrece una visión integral de las leyes del sector y algunos problemas en el marco regulatorio de la gestión hídrica. A raíz de estos problemas se diseñan algunas propuestas para la gestión eficiente del recurso agua.

Palabras clave: Estado, ordenamiento territorial, marco jurídico, agua, regulación

Abstract

This paper analyzes the legal framework of land management and water in Nicaragua. The starting point is the Constitution of 1987 and its amendments of 1995 and 2014, which state laws related to these processes; then the main rules that underlie the constitutional mandate are addressed; finally, the regulatory framework and the national situation are valued. The research is exploratory, documental and explanatory. The study provides a comprehensive view of the laws of the sector and some problems in the regulatory framework for water management. Because of these problems some proposals for efficient management of water resources are designed.

Keywords: State, land management, legal framework, water regulation

REVISTA arbitrada indizada, incorporada o reconocida por instituciones como:

LATINDEX / REDALyC / REVENCYT / CLASE / DIALNET / SERBILUZ / [IBT-CCG UNAM / EBSCO](#)
[Directorio de Revistas especializadas en Comunicación del Portal de la Comunicación InCom-UAB / www.cvtisr.sk](#) / Directory of Open Access Journals (DOAJ) / [www.journalfinder.unq.edu](#) / [Yokohama National University Library jp / Stanford.edu](#), [www.nsdj.org](#) / [University of Rochester Libraries / Korea Fundation Advenced Library.kfas.or.kr](#) / [www.worldcatlibraries.org](#) / [www.science.oas.org/infocyt](#) / [www.redhucvt.oas.org/fr.dokupedia.org/index](#) / [www.lib.ynu.ac.jp](#) / [www.jinfo.lub.lu.se](#) / [Université de Caen Basse-Normandie SICD-Réseau des Bibliothèques de L'Université / Base d'Information Mutualiste sur les Périodiques Electroniques Joseph Fourier et de L'Institut National Polytechnique de Grenoble / Biblioteca OEI / www.sid.uncu.edu.ar / www.ifremer.fr / www.unicaen.fr / www.science.oas.org / www.biblioteca.ibt.unam.mx / \[Cit.chile. Journals in Electronic Format-UNC-Chapel Hill Libraries\]\(#\) / \[www.biblioteca.ibt.unam.mx\]\(#\) / \[www.ohiolink.edu\]\(#\), \[www.library.georgetown.edu\]\(#\) / \[www.google.com / www.google.scholar / www.altavista.com / www.dowling.edu / www.uce.resourcelinker.com / www.biblio.vub.ac / www.library.yorku.ca / www.rzblx1.uni-regensburg.de / EBSCO / www.opac.sub.uni-goettingen.de / www.scu.edu.au / www.docelec.scd.univ-paris-diderot.fr / www.lettres.univ-lemans.fr / www.bu.uni-wroc.pl / www.cvtisr.sk / www.library.acadiau.ca / www.mylibrary.library.nd.edu / www.brury.uonbi.ac.ke / www.bordeaux1.fr / www.ucab.edu.ve / www.phoenicis.dgsca.unam.mx / www.ebscokorea.co.kr / www.serbi.luz.edu.ve/scielo / www.rzblx3.uni-regensburg.de / www.phoenicis.dgsca.unam.mx / www.liber-accion.org / www.mediacioneducativa.com.ar / www.psicopedagogia.com / www.sid.uncu.edu.ar / www.bib.umontreal.ca / \\[www.fundacionunamuno.org.ve/revistas / www.aladin.wrlc.org / www.blackboard.ccn.ac.uk / www.celat.ulaval.ca / +++ /\\]\\(#\\)\]\(#\)](#)

No bureaucracy / not destroy trees / guaranteed issues / Partial scholarships / Solidarity /

/ Electronic coverage guaranteed in over 150 countries / Free Full text / Open Access

www.revistanegotium.org.ve / revistanegotium@gmail.com

1) Eleonora Rodríguez Alonso. Msc. En Ciencias Económicas, Profesor Titular del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNAN Managua. Doctorando Universidad del Zulia, Venezuela. Correo: eleonora.rodriguez2012@gmail.com

2) Maritza del Socorro Delgadillo. Msc. En Ciencias Económicas, Profesor Titular del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNAN Managua. Doctorando Universidad del Zulia, Venezuela. Correo: madel1958@yahoo.com

INTRODUCCIÓN

En Nicaragua, donde muchas de las actividades económicas giran en torno al cultivo de la tierra y el aprovechamiento de los recursos naturales (agua, suelo y bosque) prevalece una práctica agrícola y ganadera extensiva con una explotación irracional del bosque. Lo que denota el grado de descuido del ambiente y de estos recursos naturales, principales componentes que mantienen el sistema natural funcionando y es la garantía de la producción para las futuras generaciones.

Nicaragua enfrenta hoy en día uno de los mayores retos de su historia; asegurar la gestión eficiente del agua. Pese a ser un país vasto en recursos, especialmente en los del tipo hídrico, presenta varios problemas respecto de la protección, conservación, administración y distribución de los mismos. Se tiende a creer que en Nicaragua existe suficiente oferta de recursos hídricos para satisfacer la demanda de su población, hasta ahora, esta creencia es acertada, sin embargo, cuando introducimos otros elementos de análisis la realidad cambia. El agua debido a sus múltiples propiedades puede ser usada para diferentes actividades:

El director del Centro para la Investigación de Recursos Acuáticos de la UNAN-Managua Salvador Montenegro clasifica el agua según doce tipos de usos potenciales: consumo humano, servicio de agua potable, uso agropecuario y forestal, conservación ecológica, generación eléctrica, uso industrial, acuicultura y piscicultura, uso medicinal, turismo, navegación, uso de bebidas procesadas y otros en el cual el uso de las aguas es un factor relevante.

Cuando dejamos de hablar de “el agua” en general y especificamos agua para consumo humano y servicio de agua potable, resulta que la proporción del recurso del que hablamos disminuye significativamente. Si a lo anterior aunamos factores de disponibilidad del agua según su estacionalidad, origen, y calidad resulta que existe un desequilibrio entre la oferta y demanda de recursos hídricos en Nicaragua que se proyecta se agudizara en el mediano plazo.

Para hacer una gestión eficiente del agua es importante considerar la ordenación del territorio como factor condicionante de la sostenibilidad del agua.

Por lo anterior, el tema del ordenamiento territorial cobra mucha importancia resultando conveniente analizar el marco jurídico que les sirve de soporte.

I. MARCO CONCEPTUAL DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Al respecto, Reza Calvo (1998), plantea que hoy en día no se puede ordenar el territorio sin un marco regulatorio:

“Hoy en día resulta imposible imaginarnos un plan que no se exprese como un modelo normativo específico de aplicación en el espacio afectado, no podemos dar un salto cualitativo sobre las clásicas restricciones al dominio sin una legislación de fondo que hermenéuticamente conceptualice el alcance de la función social de la propiedad; no podemos asumir la naturaleza supranacional de la ordenación del territorio sin una concepción regional que encuentre su legitimación en la constitución”(Reca Calvo, 1998).

Al analizar marco conceptual del ordenamiento territorial encontramos distintas definiciones, enfoques, conceptos, objetivos, características y funciones del estado ligados al ordenamiento y desarrollo territorial, que ayudan no solo en la interpretación jurídica, sino también, a valorar si la letra y el espíritu de la legislación está adaptada a la realidad económica, social y cultural de la población en su contexto histórico y geográfico.

Uno de los conceptos más difundidos sobre ordenamiento territorial la encontramos en la Carta Europea que la considera como la dimensión espacial de la política pública:

“la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad. Es a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como una aproximación interdisciplinar y global, tendiente a un desarrollo equilibrado de las regiones y a la organización física del espacio guiado por una concepción directriz”. (CEMAT, 1983).

Gorosito Zuluaga lo considera “un cometido estatal y una técnica de protección ambiental”. Señala además, que como instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales es un proceso de construcción colectiva;

“En su faceta política, el ordenamiento territorial se presenta así como un proceso de concertación y arbitraje, que procura definir objetivos integradores como "desarrollo territorial armónico", capaces de articular entre sí las demandas del crecimiento económico y la competitividad, la integración y equidad, la sostenibilidad” (Zuluaga, 2005).

Ángela Andrade (2013), también lo define como una política de Estado para la proyección de políticas públicas;

“la política del Estado, que permite una apropiada organización política-administrativa de la Nación y la proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de la sociedad, proponiendo un nivel de vida adecuado de la población y la conservación del ambiente” (Andrade, 2013)

Parrado, Delgado (2001), incluye en su definición el aprovechamiento racional y sostenible de los recursos para el desarrollo y bienestar social;

“un proceso integral que orienta la transformación y ocupación de los espacios geográficos, con el fin de armonizar y optimizar su aprovechamiento, teniendo en cuenta las potencialidades y restricciones físicas, bióticas, socioeconómicas y culturales, así como los intereses de los actores sociales del territorio considerado; todo lo anterior guiado por principios de sostenibilidad, valoración y protección ambiental, equidad y elevación de la calidad de vida y del bienestar social”(Parrado, 2001)

Marta Ramos de Varetto, citada por Zuluaga, en su obra *Introducción al Ordenamiento Territorial* (2005), enfatiza sobre la necesidad del mantenimiento de los equilibrios económicos, sociales, ambientales y políticos en el ordenamiento;

"la necesaria distribución de recursos humanos y económicos en un espacio dado, en función de los recursos naturales existentes y con el objeto de satisfacer las necesidades económicas y sociales. Esto nos aproxima a definir la ordenación del territorio como la mejor localización de cada actividad en el espacio, de modo de satisfacer criterios múltiples, guardando un equilibrio económico, social, ambiental y político entre ellos. Esta noción general de ordenamiento territorial se configura como una política estatal mediante la cual se busca coordinar las medidas de los sectores público y privado que puedan tener influencia, directa o indirecta, en la utilización del espacio"

El Proyecto de Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (2009) en poder de la Asamblea Nacional, recoge los énfasis de las definiciones anteriores, al definir el ordenamiento territorial como;

"un proceso normativo y de gestión política administrativa del Estado, que incide sobre las actuaciones públicas y privadas en materia de uso y ocupación integral del territorio, tomando en cuenta las necesidades e intereses de la población, las potencialidades del territorio y la armonía con el medio ambiente, para lograr un cambio socio-económico de forma progresiva, que permita en forma sostenible el desarrollo humano"(Nacional, 2009)

De estas definiciones se deduce que el ordenamiento territorial es una política pública, que por ser de interés colectivo es una competencia del Estado, que se puede lograr con una adecuada organización política administrativa que facilite el desarrollo institucional y territorial. Es un proceso político y técnico-administrativo de toma de decisiones concertadas con actores sociales, económicos, políticos y técnicos para una ocupación ordenada y uso sostenible del territorio. Con él se

podría alcanzar un desarrollo económicamente productivo, socialmente justo, ambientalmente sostenible, regionalmente armónico y culturalmente pertinente.

Ligado a los conceptos anteriores están los enfoques sobre ordenamiento territorial. Estos van desde económicos, urbanistas, ruralistas y conservacionistas, entre otros; pueden desarrollarse desde distintos ámbitos: regional, urbano, rural, de cuenca, áreas especiales y recursos naturales; con una gama de principios que lo sustenta como: sostenibilidad, integralidad, flexibilidad, complementariedad, gobernabilidad, multiculturalidad y competitividad.

En el proceso de ordenamiento territorial es importante tener claro dos conceptos: el concepto de territorio y el de sistema territorial. El Proyecto de ley General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, en espera de ser aprobado por la Asamblea Nacional de Nicaragua desde 2006, define el territorio como;

“la porción del espacio terrestre físico natural delimitado política, administrativa y/o culturalmente, en el cual se desarrollan relaciones dinámicas entre personas y naturaleza en un tiempo determinado, caracterizado por procesos políticos, socioeconómicos, culturales y biofísicos, con el fin de asegurar la satisfacción de las necesidades básicas y fundamentales de la población de forma sostenible, considerado en sus relaciones con los grupos humanos que lo ocupan y lo ordenan”.

En esta definición queda clara el vínculo de tres aspectos importantes: la base material, sus habitantes y las relaciones que los une en el espacio. Estas relaciones son políticas, de dominio y control territorial, y son también relaciones sociales de producción para el usufructo del territorio de manera sostenible.

Además, no se puede concebir el territorio como un espacio físico simple, sino como un sistema conformado por subsistemas estrechamente interrelacionados, donde cada uno de ellos forma parte del sistema territorial pero con dinámica y comportamiento propio. En Navarrete López (2013), encontramos una clasificación de los distintos subsistemas que interactúan en el espacio territorial, como son:

El sistema biofísico conformado por el clima y riesgos climáticos, la hidrogeología y recursos hídricos, la geología y geomorfología, los recursos edafológicos, la biodiversidad y áreas naturales protegidas, los riesgos naturales, el uso del suelo y paisaje y las unidades ambientales de integración,

El Sistema urbano y poblamiento, conformado por poblamiento, ciudades, regiones y demarcaciones; las vivienda y urbanismo, el patrimonio cultural, la asociatividad municipal y desarrollo local, el medio rural y la demografía e información básica municipal,

El Sistema infraestructura integrado por transportes, Infraestructuras hidráulica, Infraestructura eléctrica, Infraestructura de comunicaciones, saneamiento ambiental,

El Sistema socioeconómico que comprende una serie de variables y aspectos macroeconómicos, de sectores económicos basados en los recursos naturales (agropecuario, pesca, minería, forestal y turismo) y de derecho humanos, educación, salud y género.(Navarrete López, 2013)

En este proceso es importante tener claro el papel a desempeñar por el Estado. En la conceptualización del Estado moderno, Ángela Andrade (2013), menciona algunos elementos a considerar, ellos son:

“que logre comprender la estructura de su entorno, actuar en concordancia con los procesos del territorio y construir su propio futuro; que incorpora la territorialidad nacional en sus políticas y no abandona el ordenamiento territorial a los efectos de la lógica económica, es decir, que hace conducción territorial; aquel que se reconoce como estado territorial y no sólo como una construcción jurídico-política abstracta; aquel que entiende que su propia estructura territorial no es una mera partición del territorio nacional, sino una estructura sistémica en la cual las partes interactúan entre sí y con el todo que es la nación; y el que reconoce como valor la diversidad geográfica, étnica y cultural de su territorio”.(Andrade, 2013)

Daniel Rubio (2012), es enfático al destacar la importancia y calidad de la intervención gubernamental para evitar la concentración y desigualdad que genera el mercado:

“Un mercado que actúa irrestrictamente genera no solo desigualdad sino concentración del poder, más aún cuando lo que se tiene que proveer son los llamados bienes colectivos que son aquellos que no se pueden sustituir ni rechazar, ni tampoco se pueden tener o pretender tener exclusividad de uso. Hay que buscar nuevas síntesis que respetando las peculiaridades locales, relaciones de la actividad del Estado y el mercado, de lo público y lo privado, con una visión selectiva y despojada de preconceptos; atendiendo fundamentalmente a la calidad de la intervención”(Rubio Blanco, 2012)

En las Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial (DINOT), se señala que cuando prevalece la visión del mercado pierde importancia el enfoque social del territorio pudiendo esto conducir hacia su auto destrucción:

“bajo la forma de la propiedad privada el territorio se convierte en una mercancía más cuyo valor de cambio es definido por el mercado y no por su eventual valor de uso. Aún con esa cualidad básica que lo diferencia de la mayoría de las mercancías (la de ser finito) el territorio ha sido traducido

a un lenguaje (el dinero) que lo abstrae totalmente de su valor social. En este sentido, el mercado del territorio debe estar regulado con el objetivo de protegerlo, en primer lugar, de su propia destrucción. Afirmar el interés general sobre el territorio, frente a su insistente privatización conceptual y material, debe ser un imperativo ético en cualquier transformación planteada". (DINOT, 2010)

II. MARCO JURÍDICO DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El marco conceptual sobre ordenamiento y desarrollo territorial nos da las directrices para su interpretación jurídica y detectar si la letra y espíritu de la legislación vigente se corresponde con los aspectos económicos, socioculturales y ambientales de la población en su contexto histórico y geográfico. Dando sentido al espacio territorial a ser ordenado de manera socializada, apropiada y transformada, teniendo al Estado como parámetro de intervención pública, con fines de política pública.

Con el informe Bruntland de 1987, bajo el título de *Nuestro Futuro Común*, se da a conocer la noción de "desarrollo sostenible". Con las Conferencias de las Naciones Unidas (Estocolmo, 1972 y Río, 1992) adquieren preponderancia, al formularse una serie de recomendaciones a los gobiernos sobre el tratamiento de los recursos naturales y la responsabilidad ambiental que debían asumir. A partir de entonces, estas recomendaciones se han traducido en leyes, políticas y regulaciones internas en los países que la suscribieron.

En Nicaragua, con las últimas Reformas Constitucionales, a través de la Ley No. 854, Ley de Reforma Parcial de la Constitución Política de la República de Nicaragua. Publicada en la Gaceta No. 26 del 10 de febrero de 2014 en el Artículo 60, se asume la *Declaración Universal del Bien Común de la Tierra y de la Humanidad*, de Naciones Unidas; y en el Artículo 102, se responsabiliza al Estado por la preservación, conservación y concesión de contratos de explotación de los recursos naturales:

**Artículo 60.* "Los nicaragüenses tienen derecho de habitar en un ambiente saludable; es obligación del Estado la preservación, conservación y rescate del medio ambiente y de los recursos naturales. Los recursos naturales son patrimonio nacional. La preservación del medio ambiente y la conservación, 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 para 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 de la humanidad, el consumo responsable y solidario y el bien 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 la Humanidad". (Artículo. 60; RC: 2014)

Artículo 102. "Los recursos naturales son patrimonio nacional. La preservación del ambiente y la conservación, desarrollo y explotación racional de los recursos naturales corresponden al Estado; éste podrá celebrar contratos de explotación racional de estos recursos, cuando el interés nacional lo requiera, bajo procesos transparentes y públicos. Dada la ventajosa posición geográfica del país, a través de Ley, el Estado podrá celebrar contrato u otorgar concesión para la construcción y explotación racional de un canal interoceánico, las cuales deberán considerar cuando se trate de inversión con empresas extranjeras, la conformación de consorcios con empresas nacionales para promover el empleo. Las leyes de la materia para su aprobación, reforma o derogación, requerirán del voto del sesenta por ciento del total de diputados de la Asamblea Nacional de Nicaragua" (Artículo. 102; RC: 2014).*

La búsqueda del equilibrio que genera la relación armónica entre la sociedad y la naturaleza que lo rodea y de la cual es parte, se encuentra expresa también en las siguientes leyes:

Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, aprobada el 27 de marzo de 1996, publicada en la Gaceta No. 105 del 6 de junio de 1996. y sus Reglamentos: Decreto (9-96), Decreto (45-94), Decreto (36-95), establecen

responsabilidades por generación de riesgos, daños al ambiente o a la salud, además de “establecer normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales que lo integran, asegurando su uso racional y sostenible, de acuerdo con lo señalado en la Constitución Política” (Arto. 1).

En lo que respecta al ordenamiento ambiental del territorio la Ley establece que “tendrá como objetivo principal alcanzar la máxima armonía posible de interrelaciones entre la sociedad con su medio ambiente, tomando en cuenta: las características topográficas, geomorfológicas y meteorológicas de las diferentes regiones ambientales del país; las vocaciones de cada región en función de sus recursos naturales, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de las fuentes de agua; la distribución y pautas culturales de la población; así como los desequilibrios ecológicos existentes por causas humanas y naturales”. (Arto. 14).

También establece que “el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER) y el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA) dictarán y pondrán en vigencia las normas, pautas y criterios, para el ordenamiento del territorio. tomando en cuenta: los usos prioritarios a que estarán destinadas las áreas del territorio nacional de acuerdo a sus potencialidades económicas, condiciones específicas y capacidades ecológicas; la localización de las principales zonas industriales, agroindustriales, agropecuarias, forestales, mineras y de servicios; los lineamientos generales del proceso de urbanización y del sistema de ciudades; la delimitación de las áreas naturales protegidas y de otros espacios sujetos a un régimen especial de conservación y mejoramiento del ambiente; de protección absoluta y de manejo restringido; la ubicación de las grandes obras de infraestructura relativas a energía, comunicaciones, transporte, aprovechamiento de recursos hídricos, saneamiento de áreas extensas y otras análogas” (Arto. 15)

La misma Ley tipifica como delitos contra el medio ambiente la contaminación del suelo (Arto. 5), la contaminación de aguas (Arto.7), contaminación atmosférica (Arto.8) y la contaminación por ruido (Arto. 9)

III. MARCO JURÍDICO DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

La existencia de un conjunto ordenado, uniforme y articulado de leyes, decretos, disposiciones administrativas, ordenanzas municipales y otras normativas así como la suscripción de tratados internacionales atinentes a la gestión del recurso hídrico, define las reglas que rigen todas las actividades

relacionadas al uso de las aguas en Nicaragua. A continuación se analizan las leyes relativas a la gestión del agua en Nicaragua.

El agua como un derecho humano, como un recurso estratégico, como fuente de vida y como recurso patrimonial, como derecho de las comunidades está consignado en la constitución política de Nicaragua.

En el artículo número 60 de la Constitución Política de la República de Nicaragua establece el derecho de los ciudadanos de habitar en un medio ambiente saludable y la obligación del Estado de garantizar tal derecho.

“El medio ambiente es un bien jurídico constitucionalizado, de carácter colectivo por responder a toda la sociedad y complejo por los elementos interrelacionales que lo conforman”.(Intereamerican Network of Academies of Sciences, 2012).

A nivel de municipios la Constitución, en su artículo 177, faculta a los gobiernos locales a incidir en el desarrollo económico de sus territorios, reconociendo que las municipalidades son el primer agente estatal responsable de la gestión del agua. En el ámbito de las comunidades indígenas, mediante los artículos 89 y 181, se les reconoce el derecho sobre las tierras y las formas en que pueden explotar su patrimonio.

Se reconoce mediante los artículos 98, 102 y 105 de la Constitución, el rol que ha de desempeñar el Estado como impulsor de desarrollo humano sostenible, garante de la estabilidad eco-sistémica, protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales, dejando en claro que estos, son patrimonio nacional.

Finalmente, en el artículo 46 se acogen una serie de tratados internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que guardan estrecha relación con los derechos de los ciudadanos a gozar de servicios básicos y un medio ambiente saludable.

Nicaragua, además de ser el primer país en el mundo en adherirse a la Declaración Universal del Bien Común de la Tierra y la Humanidad, es suscriptor de los más importantes Instrumentos de Derecho Internacional (Cumbre de la Tierra de Estocolmo de 1972, la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo y Medio ambiente de Rio de Janeiro de 1992, Protocolo de Kioto de 1997, la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972, Conferencia del Agua del Mar de Plata de 1977, Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático de 1992, la conferencia internacional sobre el agua y el medio ambiente de Dublín en 1992, Convenio Regional sobre Cambio

Climático de 1993, El foro mundial de agua de la Haya en 2001, Conferencia internacional del agua dulce de Bonn en 2001, Tercer foro mundial del agua de Japón en 2003), desde 1969 ha coadyuvado a la creación de numerosos comités, comisiones y alianzas regionales que promueven la formulación de leyes y políticas públicas para el sector agua. A este nivel el Parlamento Centroamericano aprueba en 1994 la Carta Centroamericana del Agua que establece la importancia de reconocer el valor de agua para el desarrollo humano de un país.

Nicaragua cuenta con un paquete de leyes muy específicas relativas a la gestión Hídrica. Las más relevante de todas es La Ley general del medio ambiente y los recursos naturales, Ley No. 217 y la Ley 647 refundidas en abril de 2009 por la Asamblea Nacional, enfocada en el aprovechamiento sustentable de los recursos, el cuidado de cuencas hídricas y el apoyo e incentivo que la Administración Pública debe otorgar a quienes colaboren en estas actividades como parte de la operativización de estos postulados, es así que en los artículos 41, 42, 44 y 48 se establecen algunos instrumentos de gestión ambiental como los incentivos económicos, exoneraciones fiscales y otros.

La Ley establece taxativamente un régimen de propiedad estatal para el agua al señalar que: “El agua, en cualquiera de sus estados, es de dominio público”.

Continuamos nuestro análisis con la Ley general de aguas nacionales, Ley 620, aprobada el 15 de Mayo del año 2007 y publicada en la Gaceta No. 169 del 4 de Septiembre de 2007. Es una Ley pionera en la región Centroamericana al tratar de forma especializada los temas de gestión integrada del agua.

El Decreto No. 44-210, Reglamento a la Ley General de Aguas Nacionales tiene por objeto establecer el 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 (Arto. 1).

Una de las principales dificultades para la aplicación de esta ley es que el recurso agua no está siendo gestionado como parte de un sistema estratégico para la sostenibilidad donde confluyen recursos naturales, suelos, geología, población, industrias, carreteras, y todas las actividades que la población realiza en su entorno.

Gestionar el agua como sistema estaría permitiendo analizar también el suelo y la vida existente en ambos, así como los posibles usos que de estos recursos se

pueda derivar. Al ser visto como un componente separado del entorno natural ambiental, impide considerar las interrelaciones existentes entre las políticas implicadas, como son las políticas ambientales, las territoriales y las propias políticas del recurso agua.

La Ley No. 297, Ley General de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (19 de Junio de 1998), reformada el 22 de Diciembre del 2003. El objetivo principal de esta Ley es “regular las actividades de producción de agua potable, su distribución, la recolección de aguas servidas y la disposición final de éstas” además del sistema de concesiones.

A raíz de esta Ley se puede entender que Nicaragua adopta las ideas de la corriente de la economía ambiental y hace del agua un recurso sujeto de apreciación monetaria y de intercambio comercial. Otras leyes importantes que inciden en la gestión hídrica son la No. 204 Reforma a la Ley de Disposición de Bienes del Estado y Entes Reguladores de los Servicios Públicos, aprobada el 2 de Diciembre de 1993. Esta Ley es de capital importancia debido a que señala, en su artículo 2, el carácter inajenable que tienen los servicios públicos, en especial los de carácter hídrico. También orienta, en su artículo 3, que el Estado es indelegablemente el creador y gestor de las políticas públicas que regulen lo relativo a la prestación de servicios públicos y establece las disposiciones a observarse cuando se incluya a un particular en los procesos de prestación de los servicios públicos.

Un instrumento importante para la recaudación de fondos para financiar los procesos de gestión hídrica es el decreto no. 17-2011 aprobado el 31 de marzo del 2011 y que establece “un canon de doce córdobas (C\$12.00) por metro cúbico de agua extraída para las personas naturales o jurídicas que utilizan el agua como materia prima principal”.

El decreto 45-98, denominado disposiciones para la fijación de las tarifas en el sector de agua potable y alcantarillado sanitario del 19 de Junio de 1998, es un instrumento muy útil ya que define de forma clara como se deberá efectuar el proceso de formación de precios, lo que reduce la arbitrariedad administrativa en estos procesos y con ello se favorece a los consumidores.

Pese a que existe legislación relativa a la búsqueda de una gestión ambiental mediante incentivos y compensaciones, la tendencia más común en Nicaragua es tratar de regular el sector hídrico mediante la coerción tanto punitiva como económica. La figura jurídica coercitiva más representativa respecto de la gestión hídrica es la de la Ley de delitos contra el medio ambiente, Ley 559, del 26 de Octubre del 2005. En este cuerpo jurídico se sanciona a quienes realicen

actividades de contaminación hídrica con penas de hasta cinco años de prisión y de hasta cincuenta mil dólares americanos.

Otras leyes importantes para la gestión hídrica son la Ley de creación de la empresa nicaragüense de acueductos y alcantarillados sanitarios (Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios, 2008), Ley 276, aprobada el 12 de Enero de 1998, al igual que la Ley especial de comités de agua potable y saneamiento (CAPS), Ley 722 del 19 de Mayo del año 2010 cuyo objetivo primordial es promover la gestión integrada del recurso hídrico desde la comunidad, con los pobladores.

CONSIDERACIONES FINALES

Al valorar la correspondencia entre el marco normativo y la realidad nacional en el tema de ordenamiento territorial y recursos hídrico es importante destacar lo siguiente:

Nicaragua tiene un marco jurídico amplio para impulsar el proceso de ordenamiento y desarrollo territorial, pero necesita una correcta combinación de instrumentos normativos eficientes, recursos financieros suficientes y sobre todo voluntad política para su correcta aplicación.

Es importante determinar entre INETER Y MARENA como organismos rectores del proceso de ordenamiento territorial, cuál es la vía correcta para su ordenamiento: si por la división política administrativa, hecha en función de intereses económicos, sociales y políticos; o por la división natural de cuenca, en que interactúan los recursos naturales y los seres humanos asentados en la misma; o por la unión de ambas.

Promover el ordenamiento territorial como instrumento de sostenibilidad, considerando el agua como recurso estratégico y reconociendo en la cuenca las vías para establecer pautas de desarrollo rural/urbano y de conservación de los recursos.

El tema de quien diseña las leyes en nuestro país es vital para comprender la correspondencia que estas guardan con la realidad nacional. Existen una serie de problemas como los de distribución y aprovechamiento sostenible del agua que no se regulan en las leyes debido a que esto perjudicaría los intereses de ciertos grupos de poder que evitan se aprueben leyes que puedan controlar de forma más exhaustiva el aprovechamiento irracional del agua.

El segundo problema, el de la falta de operativización de las leyes del sector, lo cual responde a una insuficiente planificación del aprovechamiento sostenible de los recursos, al no tenerse conocimiento preciso sobre el potencial hídrico de Nicaragua.

Otra dificultad que se presenta en los temas de operativización de las leyes, es el de la falta de solides institucional y comunal. Existen muchas organizaciones como el Fondo Nacional del Ambiente que está en la ley, pero no en la realidad. Es por ello que es necesario darle vida en la práctica a todas las instituciones mencionadas en la ley y darle fuerza a las que existiendo, tienen poca incidencia.

Finalmente, la causa más importante que provoca una insuficiente operativización de los postulados de las leyes de gestión hídrica es la falta de financiamiento. Es importante buscar nuevas e innovadoras fuentes de financiamiento que se alejen de los esquemas tributarios clásicos. Se propone por tanto cambiar el paradigma de la recaudación y administración de fondos destinados a proyectos de gestión hídrica en Nicaragua.

Así mismo, existe un robusto marco jurídico que regula la actividad de la gestión hídrica, sin embargo resulta insuficiente en algunos aspectos y adolece de operativización. El marco regulatorio de la gestión hídrica en Nicaragua se corresponde de gran forma con la realidad sin embargo no logra, por problemas de planificación, sostenibilidad, organización y financiamiento, tutelar de forma eficiente muchos de los problemas más visibles del sector hídrico.

Existen formas eficientes de gestionar los recursos hídricos mediante una correcta planificación de estos procesos, revisión de las leyes del sector, procesos de solidificación institucional y una eficiente consecución de recursos para garantizar la sostenibilidad de la gestión.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andrade, P. A. (20 de noviembre de 2013). *Bases conceptuales para el ordenamiento territorial en Colombia*. Recuperado el 20 de Noviembre de 2013, de Bbiblioteca virtual Luis Angel Arango: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/orden2/orden2.htm>)
- CEMAT. (1983). Carta Europea de Ordenación del Territorio. *Conferencia Europea de Ministros Responsables de Política Regional y Ordenación del Territorio*, (pág. 6). torresmolino, España.
- Empresa Nicaragüense de acueductos y alcantarillados sanitarios (ENACAL). (2008). *Estrategía sectorial del agua*.
- Lifschitz, N. (2010). El Derecho Tributario Ambiental y los principios constitucionales a la luz del constitucionalismo latinoamericano. En L. Amicorum, *Lecciones de Derecho Tributario inspiradas en un maestro*. Universidad del Rosario.

Nacional, A. (2009). Proyecto de Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la República de Nicaragua. Managua, Nicaragua: Comisión de Población, Desarrollo y Municipios. Asamblea Nacional.

Navarrete López, G. (2013). *ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL*. Recuperado el 18 de octubre de 2013, de <https://www.uclm.es/centro/CELatinoamericanos/pdf/Ordenacion%20Territorio/8%20ordenamiento%20territorial%20y%20medio%20ambiente.pdf>

Parrado, D. C. (2001). *Metodología para la organización del territorio bajo el prisma de sostenibilidad (estudio de su aplicación en la ciudad de Bogotá D.C.)*, Tesis doctoral. Barcelona, España: Universitat Politècnica de Catalunya.

Reca Calvo, R. P. (1998). *El Estado y el ordenamiento Territorial. Tesis doctoral*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Rubio Blanco, D. (2012). *Diseño de un modelo metodológico para la fase de prospectiva en los estudios de ordenamiento territorial y su aplicación en algunos casos centroamericanos*. Tesis doctoral. Madrid, España: Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos.

Zuluaga, G. (2005). *Introducción al ordenamiento territorial como técnica de protección ambiental*. Recuperado el 20 de octubre de 2012, de http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/05/ordenamiento_territorial.htm

Normas jurídicas consultadas

Constitución Política de la Republica de Nicaragua del 9 de noviembre de 1986 publicada en La Gaceta No. 94 del 30 de abril de 1987.

Decreto 45-98, Disposiciones para la fijación de las tarifas en el sector de agua potable y alcantarillado sanitario del 19 de Junio de 1998.

Decreto No. 17-2011 de reforma al decreto no. 20-2008, cobro para coadyuvar con la conservación y protección de los acuíferos aprobado el 31 de marzo del 2011 publicado en la gaceta no. 70 del 12 de abril del 2011.

Ley de creación de la empresa nicaragüense de acueductos y alcantarillados sanitarios, Ley 276, aprobada el 12 de Enero de 1998.

Ley de delitos contra el medio ambiente, Ley 559, del 26 de Octubre del 2005.

Ley especial de comités de agua potable y saneamiento, Ley 722 del 19 de Mayo del año 2010 y publicada en la gaceta No. 11 el del 14 de Junio del año 2010.

Ley general de aguas nacionales, Ley 620, aprobada el 15 de Mayo del año 2007 y publicada en la gaceta No. 169 del 4 de Septiembre del año 2007.

Ley No. 204 Reforma a la Ley de Disposición de Bienes del Estado y Entes Reguladores de los Servicios Públicos, aprobada el 2 de diciembre de 1993 y publicada en El Nuevo Diario de 12 de abril de 1996.

Ley No. 217 y la Ley 647 refundidas en abril 2009 por la Asamblea Nacional.

Ley No. 297, Ley General de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario y su Reforma aprobada el 19 de Junio de 1998 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial, No. 123, del 2 de julio de 1998.