

PANORAMA GENERAL DEL DERECHO MEDIOAMBIENTAL EN NICARAGUA

OVERVIEW OF ENVIRONMENTAL LAW IN NICARAGUA

PANORAMA GERAL DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL NA NICARÁGUA

Karlos Navarro¹

Resumen: En este artículo se aborda el panorama general del derecho medioambiental en Nicaragua. Se analiza primeramente el marco constitucional del derecho ambiental en la Constitución de la Republica de Nicaragua de 1987, y los tratados internacionales firmados por Nicaragua en materia de medio ambiente entre ellos los relacionados con la contaminación, biodiversidad, cambio climático, vida silvestre y humedales. Asimismo, se estudia la jurisprudencia en materia del medio ambiente dictada por la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, relacionada con temas como la Concesión de Recursos Naturales, permiso de pesca y de explotación forestal. Se concluyó que la Constitución Política de Nicaragua de 1987, y sus reformas, ha estado influenciada por las corrientes ambientalistas nacionales y extranjeras, particularmente conferencias o cónclaves mundiales. Para el desarrollo de la investigación, la metodología utilizada en la Fase de Investigación fue inductiva, se utilizó como técnica la revisión de la literatura y los resultados se expresaron según la base lógica inductiva.

Licença CC BY:

Artigo distribuído sob os termos Creative Commons, permite uso e distribuição irrestrita em qualquer meio desde que o autor credite a fonte original.



Palabras clave: Derecho medioambiental; Tratados internacionales; Jurisprudencia.

Abstract: This article addresses the general panorama of environmental law in Nicaragua. The constitutional framework of environmental law is first analyzed in the 1987 Constitution of the Republic of Nicaragua, and the international treaties signed by Nicaragua on environmental matters, including those related to pollution, biodiversity, climate change, wildlife and wetlands. Likewise, the jurisprudence on environmental matters issued by the Supreme Court of Justice of Nicaragua is studied, related to issues such as the Concession of Natural Resources, fishing permits and forestry exploitation. It was concluded that the Political Constitution of Nicaragua of 1987, and its reforms, have been influenced by national and foreign environmental currents, particularly world conferences or conclaves. For the development of the research, the methodology used in the investigation phase was inductive, the literature review was used as a technique and the results expressed according to the inductive logical basis.

¹ Doctor en Derecho, Universidad de Salamanca, España. Catedrático de Derecho Administrativo Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua.

Keywords: Environmental law; International deals; Jurisprudence.

Resumo: Este artigo aborda o panorama geral do direito ambiental na Nicarágua. A estrutura constitucional do direito ambiental é analisada pela primeira vez na Constituição da República da Nicarágua de 1987 e nos tratados internacionais assinados pela Nicarágua sobre questões ambientais, incluindo aquelas relacionadas à poluição, biodiversidade, mudança climática, vida selvagem e áreas úmidas. Da mesma forma, é estudada a jurisprudência ambiental emitida pelo Supremo Tribunal de Justiça da Nicarágua relacionada a temas como Concessão de Recursos Naturais, licenças de pesca e exploração florestal. Concluiu-se que a Constituição Política da Nicarágua de 1987 e suas reformas foram influenciadas por correntes ambientais nacionais e estrangeiras, particularmente conferências ou conclaves mundiais. Para o desenvolvimento da pesquisa, a metodologia utilizada na Fase de Pesquisa foi indutiva, utilizou-se como técnica a revisão bibliográfica e os resultados expressados conforme a base lógica indutiva.

Palavras-chave: Direito ambiental; Tratados internacionais; Jurisprudência.

INTRODUCCIÓN: MARCO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO AMBIENTAL

Nicaragua se rige por la Constitución Política de 1987 y sus Reformas. En ella se establece que es un Estado independiente, libre y soberano, de régimen democrático, participativo y representativo, con cuatro Poderes Autónomos: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial y Poder Electoral. Todas las leyes están subordinadas a la Constitución Política.

La Constitución Política ha estado influenciada por las corrientes ambientalistas nacionales y extranjeras, particularmente conferencias o cónclaves mundiales tales como la Conferencias de las Naciones Unidas de Ambiente y Desarrollo celebrada en Coyoacán en 1974 y el aporte significativo de la Estrategia Mundial para la Conservación de U.L.C.N.

El principio fundamental para la legislación ambiental y los recursos naturales está contenido en la Constitución Política, a través de su Artículo 60 Cn. consigna el derecho a los nicaragüenses a habitar en un medio ambiente saludable, por ser parte de sus derechos sociales, para lo cual el Estado tiene la obligación de preservar, conservar y rescatar el medio ambiente y los recursos naturales.

Los artículos 60, 89, 102 y 181 de la Constitución Política de Nicaragua establecen como un derecho social el garantizar un medio ambiente sano para todos; el derechos del Estado de proteger, conservar y utilizar racionalmente los recursos naturales, incluyendo el derecho de otorgar concesiones si fuere necesario; el reconocimiento del Estado al goce, uso y disfrute de las aguas y bosques de las tierras de las comunidades de la Costa Atlántica y al derecho de éstas comunidades de aprobar las concesiones y contratos de explotación racional de los recursos naturales otorgados por el Estado.

Asimismo, el artículo 98 Cn. establece que el Estado debe desarrollar materialmente al país, suprimir el atraso y mejorar las condiciones de vida del pueblo y realizar una distribución cada vez más justa de la riqueza. El artículo 102 Cn. establece que la preservación del ambiente, la conservación, desarrollo y explotación racional de los recursos naturales corresponden al Estado; aunque este podrá celebrar contratos de explotación racional de estos recursos, cuando el interés nacional lo requiera. La Supremacía de la Constitución y de las Leyes Constitucionales quedan expresadas en el Título X, artículo 182, de la Constitución de la República de Nicaragua, que dice: "La Constitución Política es la Carta Fundamental de la República, las demás leyes están subordinadas a ella. No tendrán valor alguno las leyes, tratados, ordenes o disposiciones que se le opongan o alteren sus disposiciones".

En lo que respecta al Artículo 183 Cn. señala que "Ningún Poder del Estado, organismo de Gobierno o funcionario tendrá otra autoridad, facultad o jurisdicción que las que le confiere la Constitución Política y las leyes de la República". El Artículo 184 Cn. consigna lo siguiente: "Son leyes constitucionales la Ley Electoral, la Ley de Emergencia y la Ley de Amparo, que se dicten bajo la vigencia de la Constitución Política de Nicaragua."

En el Artículo 187 Cn. "Se establece el Recurso de Inconstitucionalidad contra toda ley, decreto o reglamento que se oponga a lo prescrito por la Constitución Política, el cual podrá ser interpuesto por cualquier ciudadano". De todo esto se desprende que la Constitución Política de la República es la Norma fundamental donde descansa toda la estructura jurídica y administrativa del Estado Nicaragüense, estableciéndose en ella los Principios fundamentales que rigen su legislación interna, por tanto, se debe siempre tener presente las siguientes disposiciones:

El derecho de los nicaragüenses de habitar en un ambiente saludable; es obligación del Estado la preservación, conservación y rescate del medio ambiente y de los recursos naturales². La consideración de los recursos naturales con carácter de patrimonio nacional³. La preservación del ambiente y la conservación, desarrollo y explotación racional de los recursos naturales corresponden

² Arto .60. Constitución Política.

³ Por Sentencia 101 del 06 de Septiembre de 1989, en su Considerando II se expone el alcance de la definición de Patrimonio Nacional, y la naturaleza del dominio que el Estado tiene sobre su territorio y recursos naturales: Según esta sentencia, "Patrimonio Nacional, es el conjunto de bienes y derechos, recursos e inversiones, que como elementos constitutivos de una estructura social o resultados de su actividad normal ha acumulado el Estado y posee a título de dueño o propietario para destinarlo o afectarlos en forma permanente, a la prestación directa o indirecta de los servicios públicos a un cuidado o la realización de sus propios objetivos y finalidades de política social y económica, teniendo el Estado un Derecho eminente sobre los recursos naturales". "El dominio nacional o dominio del Estado, es una expresión muy amplia que comprende todos los bienes corporales o incorporales, muebles e inmuebles que pertenecen al Estado y que están sometidos a un régimen de derecho público; teniendo el Estado sobre dichos bienes un verdadero derecho de propiedad, pero siempre proyectándolo hacia un interés general, es pues, una propiedad con un contenido diverso al concepto tradicional de propiedad". Tomado del libro política, Derecho y Acceso a Recursos Genéticos. Autor: Hernández Munguía Javier G. Grafica Editores 2002. 249 páginas.

al Estado; éste podrá celebrar contratos de explotación racional de estos recursos, cuando el interés nacional lo requiera⁴. Las diferentes formas de propiedad: pública, privada, asociativa, cooperativa y comunitaria deberán ser garantizadas y estimuladas sin discriminación para producir riquezas, y todas ellas dentro de su libre funcionamiento deberán cumplir una función social⁵.

Se garantiza el derecho de propiedad privada de los bienes muebles e inmuebles, de los instrumentos y medios de producción. En virtud de la función social de la propiedad, este derecho está sujeto, por causa de utilidad pública o de interés social, a las limitaciones y obligaciones que en cuanto a su ejercicio le impongan las leyes. Los bienes inmuebles mencionados en el párrafo primero pueden ser objeto de expropiación de acuerdo con la ley, previo pago en efectivo de justa indemnización⁶.

El Estado garantiza la coexistencia democrática de las formas de propiedad pública, privada, cooperativa, asociativa y comunitaria; todas ellas forman parte de la economía mixta, están supeditadas a los intereses superiores de la Nación y cumplen una función social⁷. Los ciudadanos tienen derecho de participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y en la gestión estatal. Por medio de la ley se garantizará, nacional y localmente, la participación efectiva del pueblo⁸. Los ciudadanos tienen derecho de hacer peticiones, denunciar anomalías y hacer críticas constructivas, en forma individual o colectiva, a los Poderes del Estado o cualquier autoridad; de obtener una pronta resolución o respuesta y de que se les comunique lo resuelto en los plazos que la ley establezca⁹.

Los municipios gozan de autonomía política, administrativa y financiera. La administración y gobiernos de estos corresponden a las autoridades municipales¹⁰. Los gobiernos municipales tienen competencia en materia que incida en el desarrollo socioeconómico de su circunscripción. En los contratos de explotación racional de los recursos naturales ubicados en el municipio respectivo, el Estado solicitará y tomará en cuenta la opinión de los gobiernos municipales antes de autorizarlos. La Ley de Municipios deberá incluir, entre otros aspectos, las competencias municipales, las relaciones con el gobierno central, con los pueblos indígenas de todo el país y con todos los poderes del Estado, y la coordinación interinstitucional.

4 Arto.102. Constitución Política.

5 Arto.5 Constitución Política

6 Arto.44 Constitución Política.

7 Arto.103. Constitución Política.

8 Arto.50. Constitución Política.

9 Arto.52 Constitución Política.

10 Arto.177 Constitución Política

El deber del Estado de solicitar y tomar en cuenta la opinión de los gobiernos municipales antes de autorizar un contrato de explotación racional de los recursos naturales, dicha consulta la hace al Municipio respectivo, de acuerdo donde se ubique geográficamente la explotación respectiva.

La obligación de contar con la aprobación del Consejo Regional Autónomo correspondiente de las comunidades de la Costa Atlántica, en caso de otorgar una concesión y/o contrato de explotación racional de los recursos naturales en dichas regiones.

1. TRATADOS INTERNACIONALES FIRMADOS POR NICARAGUA EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

Los Tratados Internacionales son una fuente tradicional del Derecho en prácticamente todos los países de nuestro entorno¹¹, de creciente importancia durante los últimos años debido a la profunda internacionalización de las relaciones sociales y jurídicas de todo tipo que hemos vivido durante los últimos años¹². Por tales se debe entender los acuerdos celebrados por el Estado de Nicaragua con otros Estados soberanos o con otros sujetos de Derecho Internacional Público. Desde el punto de vista formal se pueden plasmar en instrumentos muy diversos (acuerdos, convenios, protocolos, etc.)¹³.

El elemento más reseñable de los Tratados Internacionales como fuente del Derecho es que están dotados de una doble dimensión, internacional e interna, que surgen como consecuencia de que no sean mero fruto de la voluntad del Estado, sino de un compromiso de éste con otros sujetos de Derecho internacional. Dicho compromiso vincula al estado en el plano internacional, con independencia de las circunstancias que concurran en el ámbito interno¹⁴.

Esto no impide, obviamente, que en el ámbito interno también sean fuente del Derecho, pues una vez suscritos válidamente los Tratados Internacionales pasan a integrarse en el ordenamiento

11 PÉREZ ROYO, J.: *Las fuentes del Derecho*. Madrid. Quinta edición, 2007. P. 145.

12 Apunta P. PÉREZ TREMPs que resulta “ya un tópico señalar que durante el presente siglo la actividad política, económica, cultural, social, etc... ha intensificado su dimensión internacional superando las barreras estatales. Esta <<internacionalización>> de la vida pública ha repercutido de manera evidente no sólo en las relaciones entre los Estados, sino, también, en la propia organización interna del poder público y de su ordenamiento jurídico (...). Una de las consecuencias más importantes de esa <<internacionalización>> de los distintos ámbitos de la vida pública consiste en la creciente importancia que adquieren las normas convencionales o tratados internacionales como fuente del derecho al regular múltiples aspectos de la realidad”. *Derecho...* P. 113-114.

13 PARADA VÁZQUEZ, R.: *Derecho administrativo* I. Decimoquinta edición, 2004. P. 51.

14 Apunta PÉREZ TREMPs que “la particularidad de los tratados internacionales en cuanto fuente del Derecho reside en que no son producto de la voluntad exclusiva del Estado, sino consecuencia del acuerdo entre el Estado y otro u otros sujetos de Derecho internacional, generalmente otros Estados. Esa particularidad se refleja en la posición y efectos que los tratados internacionales ocupan en el sistema de fuentes”. En LÓPEZ GUERRA Y OTROS: *Derecho...* P. 116.

jurídico de Nicaragua, como cualquier otra norma interna¹⁵. Corresponde la negociación, celebración y firma de los Tratados Internacionales al Presidente de la República (art. 150.8 CN)¹⁶. Mientras que su aprobación corresponde a la Asamblea Nacional (art. 138.12 CN)¹⁷. Dichos instrumentos deberán ser presentados a la Asamblea Nacional en un plazo de quince días a partir de su suscripción; solamente podrán ser dictaminados y debatidos en lo general y deberán ser aprobados o rechazados en un plazo no mayor de sesenta días a partir de su presentación en la Asamblea Nacional. Vencido el plazo, se tendrá por aprobado para todos los efectos legales (art. 138.12 CN).

La Constitución fija un régimen específico para los Tratados Internacionales dictados para la defensa de los derechos fundamentales en su art. 46, que establece que en “el territorio nacional toda persona goza de la protección estatal y del reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana, del irrestricto respeto, promoción y protección de los derechos humanos y de la plena vigencia de los derechos consignados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas; y en la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos”.

Con ello se está reconociendo implícitamente la superioridad de dichos Tratados respecto a cualquier norma interna, incluida la propia Constitución, cuyos preceptos deberán interpretarse de conformidad con dichos instrumentos internacionales¹⁸. De aquí se deriva la constitucionalización de estos instrumentos, que alcanzan el valor de norma constitucional, posibilitando ante el Máximo Tribunal de Justicia por inconstitucionalidad de cualquier norma que se oponga a dichos Convenios Internacionales¹⁹.

15 FLAVIO ESCORCIA: Flavio Escorcía: *Derecho Administrativo*. León. Nicaragua, 2002. P. 109.

16 El art. 150.8 de la Constitución de Nicaragua recoge entre las atribuciones del Presidente de la República la de negociar, “celebrar y firmar los tratados, convenios o acuerdos y demás instrumentos que establece el inciso 12) del Artículo 138 de la Constitución Política para ser aprobados por la Asamblea Nacional”.

17 El art. 138.12 CN establece entre las atribuciones de la Asamblea Nacional la de aprobar “o rechazar los tratados, convenios, pactos, acuerdos y contratos internacionales: de carácter económico; de comercio internacional; de integración regional; de defensa y seguridad; los que aumenten el endeudamiento externo o comprometan el crédito de la nación; y los que vinculan el ordenamiento jurídico del Estado”.

18 Entendemos aplicable a este precepto del ordenamiento jurídico de Nicaragua lo que señala O. ALZAGA VILLAAMIL para el precepto que cumple idéntica funcionalidad en la Constitución Española. Señala este autor que esto “supone reconocer que, llegado el momento de interpretar los preceptos de la Constitución Española sobre derechos y libertades, hay que aceptar la lectura que mejor se acomode a los Convenios internacionales que sobre la materia haya ratificado nuestro país. Ello es tanto como acatar la superioridad de las Declaraciones, Tratados y Acuerdos internacionales acerca de derechos fundamentales sobre cualquier norma de nuestro Derecho interno que pretendiese contravenir estos (pues no sólo se estaría incurriendo en un incumplimiento por nuestro Estado de obligaciones internacionales que tiene contraídas, sino que la norma en cuestión sería sin duda inconstitucional). *Derecho Político Español* I. Editorial Universitaria Ramón Areces. Cuarta edición. Madrid, 2007. P. 645.

19 FLAVIO ESCORCIA: *Derecho...* P. 110.

1.1 CONVENIOS INTERNACIONALES AMBIENTALES SUSCRITOS POR NICARAGUA

Nicaragua ha suscrito los principales Convenios Internacionales en materia ambiental. Existe un amplio número de convenios internacionales en materia ambiental relacionados, entre otros temas, con derecho del mar, contaminación, biodiversidad, cambio climático, vida silvestre y humedales. Para efectos del presente trabajo sólo se mencionan los más relevantes:

Convenio sobre la Diversidad Biológica (Rio de Janeiro 05/06/92. Suscrito por Nicaragua el El Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad (Montreal, 29/01/00)

Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Ramsar, 02/02/71).

Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (Washington, 03/03/73).

Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (Viena, 22/03/85).

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Montego Bay, 10/12/82)

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (New York, 09/05/92).

Protocolo de Kyoto a la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (Kyoto 11/12/97).

Convención de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (Estocolmo 22/05/01)

1.2 CONVENIOS CENTROAMERICANOS EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

Durante los años noventa, con la creación de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y sus esfuerzos por una integración regional en materia ambiental, se suscriben una serie de convenios ambiental regionales que demuestran el interés de la región en avanzar con la agenda ambiental en forma conjunta. La CCAD no solo ha hecho el esfuerzo de poner en pie estos instrumentos, sino que ha promovido una gran cantidad de reuniones políticas a diferentes niveles para poner en práctica la letra de estos convenios. Uno de los resultados más notorios ha sido la constitución de comités técnicos conformados según la especialidad por personal de los Ministerios de Ambiente de los países de la región.

A la fecha se pueden nombrar cuatro convenios regionales principales en materia de ambiente en Centroamérica:

Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres. Managua, 5 de junio de 1992;

Convenio Regional sobre Cambios Climáticos. Guatemala, 29 de octubre de 1993;

Convenio para el Manejo y la Conservación de los Ecosistemas Naturales, Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales. Guatemala, 29 de octubre de 1993;

Acuerdo Regional sobre el Movimiento Transfronterizo de Desechos Peligrosos. Panamá, 11 de diciembre de 1992.

1.3 CONVENIO PARA LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD Y PROTECCIÓN DE ÁREAS SILVESTRES PRIORITARIAS EN AMÉRICA CENTRAL.

Firmado en la Cumbre de Presidentes celebrada en Nicaragua el 5 de junio de 1992, tiene como objetivo la conservación de la diversidad biológica, terrestre costero-marina. Busca proteger y conservar los recursos naturales con interés estético, histórico o científico, que representen ecosistemas únicos de importancia regional y mundial y que apoyen a los países centroamericanos en su ruta hacia el desarrollo sostenible. Se hace un compromiso de fortalecer con prioridad once áreas protegidas fronterizas. Reafirma que la conservación de la biodiversidad es un asunto de todos. Hace notar que la biodiversidad está siendo reducida y que algunas especies están en peligro de extinción.

Los Estados se comprometen a incorporar en sus respectivos planes y políticas de desarrollo los lineamientos para la conservación de sus recursos biológicos, y a desarrollar sus propias estrategias de conservación y desarrollo, teniendo como prioridad la conservación de la biodiversidad, la creación y el manejo de áreas protegidas.

El Convenio insta a cada Estado a encargar a una institución la conservación de una muestra representativa de los principales ecosistemas de la región y prioritariamente las que contengan bosques productores de agua. Establece el Consejo Centroamericano de Áreas Protegidas (CCAP) para que coordine esfuerzos tendientes a la armonización de políticas relacionadas con las áreas protegidas de la región. Como mecanismo de aplicación se establece la presentación de informes anuales por parte de la CCAD a la Cumbre de Presidentes.

1.4 CONVENIO REGIONAL SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO

El Convenio fue firmado durante la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores realizada en Guatemala, el 29 de octubre de 1993. Reconoce que los cambios causados por los seres humanos son una preocupación común, que las concentraciones de los gases de efecto invernadero está aumentando y que los Estados Centroamericanos son muy vulnerables. Reafirma que las respuestas al cambio climático deben tratarse de manera integrada. Este instrumento compromete, de acuerdo con sus capacidades, a los Estados de la Región a tomar medidas para asegurar la conservación del clima y a desarrollar componentes dentro de su legislación y a cooperar en las acciones fronterizas y regionales. Recomienda a cada Estado desarrollar sus propias estrategias de conservación y desarrollo teniendo la conservación del clima como prioritaria.

Crea el Consejo Centroamericano de Cambio Climático (CCCC) como un ente de la CCAD y pide que se fortalezcan los servicios meteorológicos nacionales. Nombra al Comité Regional de Recursos Hidráulicos y de los Servicios Meteorológicos encargado de la elaboración de un plan de acción. Solicita a la comunidad internacional un trato preferencial y concesional para favorecer la transferencia de tecnología, y apoya a los países centroamericanos a sustituir tecnologías contaminantes por tecnologías limpias.

El Convenio en general sigue las pautas del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMCC), enfocado hacia la agenda centroamericana. Reitera el principio de soberanía de los Estados sobre sus recursos naturales procurando el no incremento del cambio climático en el ámbito global.

1.5 ACUERDO REGIONAL SOBRE EL MOVIMIENTO TRANSFRONTERIZO DE DESECHOS PELIGROSOS

Este acuerdo fue firmado en la Cumbre de Presidentes celebrada en Panamá, el 11 de Diciembre de 1992. Hace una clara mención de la existencia de personas naturales y físicas que tienen interés en importar desechos peligrosos hacia la región y reconoce la necesidad de tomar acciones inmediatas ante el tráfico ilegal de esos desechos. Reconoce la soberanía de los Estados para prohibir la importación y el tránsito de desechos peligrosos y el creciente consenso regional para prohibir el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y su eliminación en países del Istmo.

El Acuerdo señala que los países firmantes tomarán las medidas necesarias para prohibir la importación de desechos peligrosos y promoverán acciones de cooperación para que no ingresen esos desechos. También se prohíbe el vertido en el mar de desechos peligrosos, incluyendo su incineración y su eliminación sobre y bajo el lecho marino. Indica que los Estados adoptarán y aplicarán enfoques preventivos y precautorios para impedir la liberación al ambiente de sustancias que podrían causar daños a la salud y al medio ambiente.

Según este instrumento legal no se permitirá la exportación de desechos peligrosos a Estados que hayan prohibido su importación, y las partes se comprometen a exigir el cumplimiento del Acuerdo a todos los infractores y a imponer requisitos adicionales en sus respectivas legislaciones nacionales que no se contradigan los objetivos del Acuerdo. Solicita designar una autoridad nacional para que dé seguimiento y designa a la CCAD como organismo regional responsable. En los anexos se establecen las categorías de desechos peligrosos, la lista de características peligrosas (códigos según la Organización de Naciones Unidas) y las operaciones de eliminación.

1.6 CONVENIO PARA EL MANEJO Y LA CONSERVACIÓN DE LOS ECOSISTEMAS NATURALES, FORESTALES Y EL DESARROLLO DE PLANTACIONES FORESTALES

Fue firmado durante la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores realizada en Guatemala, el 29 de octubre de 1993. El Convenio resalta la riqueza forestal de Centroamérica, la relación pobreza deforestación y la necesidad de que el recurso forestal ayude a mejorar la calidad de vida, y promueva mecanismos nacionales y regionales para evitar el cambio de uso de las áreas con cobertura forestal ubicadas en terrenos de aptitud forestal y la recuperación de áreas deforestadas. Busca el establecimiento de un sistema homogéneo de clasificación de suelos, el ordenamiento territorial, la aplicación de acciones que desincentiven la destrucción de los bosques y la reorientación de políticas de colonización en tierras con aptitud forestal.

Los Estados firmantes se comprometen a consolidar su sistema nacional de áreas protegidas y a crear un sistema regional; a orientar programas nacionales y regionales agropecuarios donde el bosque y el árbol constituyan un elemento básico de la productividad y los suelos se utilicen de acuerdo con su aptitud; a orientar programas nacionales y regionales de manejo forestal con una visión conservacionista; a crear programas para recuperar tierras degradadas de vocación forestal y a realizar esfuerzos para mantener inventarios de la cobertura forestal.

Los Estados se comprometen a crear fondos forestales y a promover la participación de todos los sectores interesados en la generación de las políticas que se elaboren a la hora de aplicar este Convenio. Se establece que la CCAD es responsable de la conformación y de la activación del Consejo Centroamericano de Bosques, para que le dé seguimiento a este Convenio.

2. LEGISLACIÓN GENERAL

El marco jurídico ambiental es el conjunto de leyes, tratados internacionales, reglamentos, decretos resoluciones ministeriales y ordenanzas que otorgan derechos y responsabilidades al Estado y a los ciudadanos para la protección del Medio Ambiente y el manejo adecuado de los recursos naturales²⁰. En los últimos años en Nicaragua, se han aprobados un conjunto de leyes, decretos y ordenanzas municipales que tiene que ver directamente con el medio ambiente.

Sin embargo, las más importantes han sido:

La Ley de Organización, competencia y procedimiento del poder Ejecutivo (Ley 290) que crea el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, y el Ministerio Agropecuario y Forestal, y dentro de este, el Instituto Nacional Forestal.

Entre las competencias del Ministerio Agropecuario y Forestal, están, las de formular políticas, planes y estrategias de desarrollo agropecuario y forestal, formular y proponer la política de distribución, propiedad y uso de las tierras rurales del Estado, dirigir los planes de sanidad animal y vegetal y administrar los sistemas cuarentenarios. Además, administrar y supervisar el Registro Nacional de Plaguicidas, Sustancias Tóxicas, Peligrosas y otras Similares; todo de acuerdo con la Ley No. 274, "Ley Básica para la Regulación y Control de Plaguicidas, Sustancias Tóxicas, Peligrosas y otras Similares". Formular propuestas y coordinar con el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, los programas de protección del sistema ecológico, con énfasis en la conservación de suelos y aguas.

Al Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, le competen de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 290, formular, proponer y dirigir las políticas nacionales del ambiente y en coordinación con los Ministerios sectoriales respectivos, el uso sostenible de los recursos naturales. Formular normas de calidad ambiental y supervisar su cumplimiento. Administrar el Sistema de Evaluación de Impactos Ambientales. Garantizar la incorporación del análisis de impacto ambiental en los planes y programas de desarrollo municipal y sectorial. Controlar las actividades contaminantes y supervisar

²⁰ CASANOVA FUERTES MARCOS ANTONIO. Cuaderno de Derecho Ambiental. Publicaciones ICRA. Primera edición. Managua Nicaragua. 2005. Página 15

el registro nacional de sustancias fisicoquímicas que afecten o dañen el medio ambiente. Administrar el sistema de áreas protegidas del país, con sus respectivas zonas de amortiguamiento. Formular y proponer estrategias, políticas y normas para su creación y manejo. Ejercer en materia de recursos naturales las siguientes funciones:

Formular, proponer y dirigir la normación y regulación del uso sostenible de los recursos naturales y el monitoreo, control de calidad y uso adecuado de los mismos.

Coordinar con el Ministerio Agropecuario y Forestal la planificación sectorial y las políticas de uso sostenible de los suelos agrícolas, ganaderos y forestales en todo el territorio nacional.

Coordinar con el Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) la planificación sectorial y las políticas de uso sostenible de los recursos naturales del Estado, los que incluyen: minas y canteras; hidrocarburos y geotermia; las tierras estatales y los bosques en ellas; los recursos pesqueros y acuícolas y las aguas.

Supervisar el cumplimiento de los convenios y compromisos internacionales del país en el área ambiental. Coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores los proyectos y programas internacionales de carácter ambiental, en lo referente a los intereses territoriales y fronterizos del Estado.

Coordinar apoyo en la prevención y control de desastres, emergencias y contingencias ambientales y en la prevención de faltas y delitos contra el medio ambiente.

Formular y proponer contenidos en los programas de educación ambiental.

La Ley General del Medio Ambiente y los recursos naturales (ley no. 217), de acuerdo con el artículo 3, tiene como objetivos particulares:

La prevención, regulación y control de cualesquiera de las causas o actividades que originen deterioro del medio ambiente y contaminación de los ecosistemas.

Establecer los medios, formas y oportunidades para una explotación racional de los recursos naturales dentro de una Planificación Nacional fundamentada en el desarrollo sostenible, con equidad y justicia social y tomando en cuenta la diversidad cultural del país y respetando los derechos reconocidos a nuestras regiones autónomas de la Costa Atlántica y Gobiernos Municipales.

La utilización correcta del espacio físico a través de un ordenamiento territorial que considere la protección del ambiente y los recursos naturales como base para el desarrollo de las actividades humanas.

Fortalecer el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, para garantizar la biodiversidad y demás recursos.

Garantizar el uso y manejo racional de las cuencas y sistemas hídricos, asegurando de esta manera la sostenibilidad de estos.

Fomentar y estimular la educación ambiental como medio para promover una sociedad en armonía con la naturaleza.

Propiciar un medio ambiente sano que contribuya de la mejor manera a la promoción de la salud y prevención de las enfermedades del pueblo nicaragüense.

Impulsar e incentivar actividades y programas que tiendan al desarrollo y cumplimiento de la presente Ley.

Las demás contenidas en esta Ley.

Entre los principios que establece el artículo 4 tenemos:

El ambiente es patrimonio común de la nación y constituye una base para el desarrollo sostenible del país.

Es deber del Estado y de todos los habitantes proteger los recursos naturales y el ambiente, mejorarlos, restaurarlos y procurar eliminar los patrones de producción y consumo no sostenibles.

El criterio de prevención prevalecerá sobre cualquier otro en la gestión pública y privada del ambiente. No podrá alegarse la falta de una certeza científica absoluta como razón para no adoptar medidas preventivas en todas las actividades que impacten el ambiente.

El Estado debe reconocer y prestar apoyo a los pueblos y comunidades indígenas, sean éstas de las Regiones Autónomas, del Pacífico o Centro del país, en sus actividades para la preservación del ambiente y uso sostenible de los recursos naturales.

El derecho de propiedad tiene una función social-ambiental que limita y condiciona su ejercicio absoluto, abusivo y arbitrario, de conformidad con las disposiciones de la presente

Ley y de las leyes ambientales especiales vigentes o que se sancionen en el futuro.

La libertad de los habitantes, en el ámbito de las actividades económicas y sociales, está limitada y condicionada por el interés social, de conformidad con las disposiciones de la Constitución Política, la presente Ley y las leyes ambientales especiales vigentes o que se dicten en el futuro.

Las condiciones y contratos de explotación racional de los recursos naturales que otorga el Estado en las regiones autónomas de la Costa Atlántica deberán contar con la aprobación del Consejo Autónomo correspondiente. En los contratos de explotación racional de los recursos naturales ubicados en los municipios respectivos, el Estado solicitará y tomará en cuenta la opinión de los gobiernos municipales, antes de autorizarlos.

La ley en su artículo 6, establece la creación de Comisiones Ambientales. Se crea la Comisión Nacional del Ambiente, como foro de análisis, discusión y concertación de las políticas ambientales. Esta funcionará como instancia de coordinación entre el Estado y la Sociedad Civil para procurar la acción armónica de todos los sectores, así como órgano consultivo y asesor del Poder Ejecutivo con relación a la formulación de políticas, estrategias, diseño y ejecución de programas ambientales.

Artículo 7.- La Comisión estará integrada en forma permanente por los representantes de las siguientes instituciones y organismos:

- 1) Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales, quien lo presidirá.
- 2) Ministerio de Economía y Desarrollo.
- 3) Ministerio de Finanzas.
- 4) Ministerio de Construcción y Transporte.
- 5) Ministerio de Salud.
- 6) Ministerio de Relaciones Exteriores.
- 7) Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales.

8) Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados.

9) Un delegado de cada uno de los Consejos Regionales Autónomos del Atlántico Sur y Norte

10) Un delegado de la Asociación de municipios de Nicaragua.

11) Dos delegados de los Organismos no gubernamentales ambientalistas, uno de ellos en representación del Movimiento Ambientalista Nicaragüenses

12) Dos delegados de la Empresa Privada: uno del Sector Industrial y otro del Sector Agropecuario.

13) Un delegado del Sector Sindical.

14) Un delegado del Consejo Nacional de Universidades.

15) Un delegado de la Comisión del Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Asamblea Nacional.

De acuerdo con la ley el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales como ente regulador y normativo de la política ambiental del país, será el responsable del cumplimiento de la Ley y dará seguimiento a la ejecución de las disposiciones establecidas en la misma.

Asimismo, se crea la Procuraduría para la Defensa del Ambiente y los Recursos Naturales para la Defensa del Ambiente y los Recursos Naturales, como rama especializada de la Procuraduría General de Justicia. Esta ejercerá la representación y defensa de los intereses del Estado y la sociedad en esta materia.

De acuerdo con el artículo 10 la Procuraduría del Ambiente tendrá las siguientes atribuciones:

Ejercer las acciones y representación del interés público, con carácter de parte procesal, en todos aquellos juicios por infracción a las leyes ambientales.

Ejercer las demás acciones previstas en esta Ley, en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia y en las demás Leyes pertinentes.

El municipio es considerado como la expresión del Estado en el territorio y como tal, por medio de su Gobierno ejerce competencias sobre materias definidas, con el propósito de desarrollarse, preservar el medio ambiente y los recursos naturales y satisfacer las necesidades de sus pobladores. El Arto. 7 de la Ley de Municipios, se enumera las competencias del Gobierno Municipal, correspondiendo más de la mitad al tema ambiental. Arto. 16 de la Ley No. 40, trata sobre los derechos y obligaciones de los pobladores. El Arto. 36, de la misma ley, trata sobre los cabildos Municipales.

3. JURISPRUDENCIA RELEVANTE

El término jurisprudencia es susceptible de ser interpretado con sentidos y significados muy diversos²¹. Sin embargo, en un sentido técnico preciso, que es con el que lo utilizamos aquí, se refiere a la doctrina emanada de las resoluciones judiciales. Si bien, aún tomado en este sentido técnico, es posible diferenciar dos grandes conceptos de jurisprudencia.

Por un lado, se puede definir a la doctrina como la doctrina que puede extraerse de las resoluciones que dictan todos los órganos judiciales al ejercitar la función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. Esta línea es la que se ha seguido por una parte de la doctrina nicaragüense para definir la jurisprudencia. En tal sentido se pronuncia Rizo Oyanguren, que la define como las “decisiones de los Tribunales resolviendo cuestiones de derecho”²².

Algunos autores, sin embargo, ofrecen una definición más estricta, según la cual sólo sería jurisprudencia la doctrina emanada de las resoluciones dictadas por el Tribunal Supremo del país.

Esta posición la ha defendido dentro de la doctrina nicaragüense Flavio Escorcía, que define la jurisprudencia como “un conjunto de sentencias que determinan un criterio acerca de un problema jurídico omitido u oscuro en los textos positivos o en otras fuentes del Derecho. Es decir, la jurisprudencia es la interpretación que el Tribunal Supremo de un país, establece en los asuntos de que conoce, es la práctica judicial constante”²³

21 Como apunta I. ESCOBAR FORNOS, el vocablo <<jurisprudencia>> tiene varios significados o acepciones: Ciencia del Derecho; doctrina sostenida por algunas escuelas o corrientes (jurisprudencia de principios, jurisprudencia de conceptos, jurisprudencia de interés) sobre el funcionamiento, aplicación e interpretación de las normas, etc.; las sentencias que dictan los jueces y tribunales como normas individualizadas para el caso concreto, creativas de Derecho o como conjunto de fallos uniformes que dictan los tribunales de justicia en el proceso de solución, interpretación y aplicación de la ley”. “Las fuentes del Derecho en Nicaragua”, en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario* 700 (marzo-abril de 2007). P. 756.

22 RIZO OYANGUREN: RIZO OYANGUREN, A.: *Manual Elemental de Derecho Administrativo*. Editorial Universitaria, León, Nicaragua, 1992.P. 57.

23 FLAVIO ESCORCIA: *Derecho...* P. 136-137.

Antes de pronunciarnos a favor de una u otra tesis nos parece que debemos realizar un breve examen de las fragmentarias y escasas referencias que el Derecho positivo nos ofrece sobre dicha materia que, entendemos, contribuirán a dar luz a este dilema.

La cuestión de si debe considerarse a la jurisprudencia o no fuente del Derecho es una cuestión clásica, que se ha convertido con el tiempo en una polémica de carácter bizantino, en la que se debaten dos posturas de carácter antagónico

No resuelve la Constitución de Nicaragua, Norma Suprema del ordenamiento jurídico nicaragüense, esta clásica discusión doctrinal, limitándose a afirmar su obligatoriedad, indicando en su art. 167 que los “fallos y resoluciones de los tribunales y jueces son de ineludible cumplimiento para las autoridades del Estado, las organizaciones y las personas naturales y jurídicas afectadas”

La doctrina nicaragüense oscila entre las dos concepciones clásicas que antes examinamos. Así, una parte de esta tiende a considerar que la jurisprudencia no es fuente del Derecho, sino un simple medio para fijar la interpretación de las leyes (Rizo Oyanguren; Flavio Escorcía).

En tal sentido, señala el primero de ellos que en “principio la jurisprudencia no debe considerarse como una fuente, porque la función judicial de donde proviene no tiene por finalidad crear el Derecho, sino aplicarlo en los casos en que haya controversia, de tal manera que, por regla general, la jurisprudencia constituye un medio importante para fijar la interpretación de las leyes”²⁴.

La postura contraria es defendida, sin embargo, por Escobar Fornos, que considera que “decir que la jurisprudencia no es fuente de Derecho significa desconocer aquellas situaciones que la ley no es capaz de resolver y que el juez tiene que llenar la laguna legal; aquellas situaciones en que la ley es oscura, con vaguedades o contradictoria, en cuyo caso el juez tiene discrecionalidad y creatividad jurídica para aclarar, determinar y resolver; el valor normativo que adquiere la jurisprudencia cuando es obligatoria sometiendo a los jueces y tribunales inferiores como si fuera una ley; la función de los jueces y tribunales que actualizan el Derecho a los nuevos tiempos que así lo demandan, o sea, la aplicación del viejo Derecho a casos que quizás jamás pensó el legislador; la creatividad de ciertas sentencias de los tribunales constitucionales; las deficiencias de los argumentos y reglas de hermenéutica que por sí solas en ocasiones no ayudan a los jueces y tribunales a fallar los casos, y en otras con contradictorias, por lo que el juez debe ser prudente y creativo en la decisión del caso; en

24 RIZO OYANGUREN: *Manual Elemental...* P. 57. En sentido similar se pronuncia también FLAVIO ESCORCIA: *Derecho...* P. 136-137.

fin, a una serie de situaciones en que el juez es creativo.

En nuestros sistemas no es posible sostener que la jurisprudencia sustituya a la ley en el proceso de creación del Derecho; es más, muchas legislaciones ya autores no la consideran como una fuente formal del Derecho. Creo que es una fuente complementaria de la ley porque si bien es cierto que el Derecho es completo, la ley no lo es²⁵.

Si bien, eso no impide que resalte su enorme importancia práctica que le aproxima en cierta medida al papel de una auténtica fuente del Derecho o le convierte en fuente indirecta del Derecho²⁶.

Se pueden encontrar, sin embargo, en algún texto legal de menor rango tajantes afirmaciones que consideran como tal a la jurisprudencia de la Corte Suprema. Así, el art. 2.5 de la Ley nº. 562, Código Tributario de la República de Nicaragua (aprobado el 28 de octubre de 2005 incluye dentro de las fuentes del Derecho la "Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia".

No queremos entrar en una discusión de fondo acerca de si cabe considerar o no a la jurisprudencia en general como fuente del Derecho. Discusión cuya respuesta depende, en último término de lo que entendamos por fuente del Derecho.

En cualquier caso, lo que si nos parece oportuno señalar es que la respuesta que debe darse a esta cuestión es diferente dependiendo del tribunal ante el que nos encontremos.

Con carácter general, la jurisprudencia no genera un efecto vinculante sobre los demás tribunales, ni siquiera respecto al propio órgano judicial que la dictó. De tal forma que un órgano judicial puede apartarse de los precedentes judiciales, propios o ajenos, si bien con determinadas limitaciones, deberá aportar justificación suficiente y objetiva de los motivos de ese apartamiento.

Dicha doctrina luce claramente en el art. 13 LOPJ, que establece que los "Jueces y Magistrados deben resolver de acuerdo con los fallos judiciales precedentes y solo podrán modificarlos explicando detalladamente las razones que motiven el cambio de interpretación".

25 ESCOBAR FORNOS: *Las fuentes del...* p. 757-758.

26 Señala al respecto RIZO OYANGUREN que "hay que reconocer que, desde un punto de vista práctico, el conocimiento de la jurisprudencia puede resultar ineludible a la vista de conocer la interpretación que de la ley realicen los Tribunales de Justicia". *Manual Elemental...* P. 57.

Esta disposición supone, sin duda, un importante pasó en la búsqueda por unificar la jurisprudencia de los distintos órganos integrantes del Poder Judicial²⁷.

Esta obligatoriedad de modificar los cambios de doctrina no permite considerar, en nuestra opinión, que la jurisprudencia este dotado de un carácter vinculante propio, como el que tiene, por ejemplo, una norma. A nuestro juicio esta consecuencia es un simple resultado del principio de igualdad, en cuanto constituiría una discriminación vulneradora de esta garantía fundamental dar una respuesta distinta a la que se dio para un caso similar si no median motivos objetivos que lo justifiquen.

Refuerza esta interpretación que niega el carácter vinculante a la jurisprudencia la consideración de que los órganos judiciales actúan sometidos únicamente a la Constitución y a la Ley, no siendo posible que los tribunales superiores dicten instrucciones a los inferiores.

Así lo establece de forma rotunda el art. 8 LOPJ, que establece que los “Magistrados y Jueces, en su actividad jurisdiccional, son independientes en todas sus actuaciones y solo deben obediencia a la Constitución Política y la ley. No pueden los magistrados, jueces o tribunales, actuando individual o colectivamente, dictar instrucciones o formular recomendaciones dirigidas a sus inferiores acerca de la aplicación o interpretación del orden jurídico en asuntos sometidos a su conocimiento”.

Tan sólo cabe que a “los efectos de asegurar una Administración de Justicia pronta y cumplida, el Superior Jerárquico podrá girar instrucciones generales de carácter procedimental” (art. 8 LOPJ).

Esta solución debe matizarse, sin embargo, cuando nos referimos a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia. Ya habíamos visto que en algún precepto de rango de ley se le da a ésta la consideración de auténtica fuente del Derecho. Conviene, a nuestro juicio, antes de enfrentarnos a esta afirmación hacer un breve examen de las características de este órgano judicial.

La Corte Suprema es el órgano superior del Poder Judicial de Nicaragua (art. 159 CN). Está integrada por dieciséis magistrados elegidos por la Asamblea Nacional por un período de cinco años (art. 163 CN), que gozan de inmunidad (art. 162 CN) y que únicamente podrán ser separados de sus cargos por las causas previstas en la Constitución y la ley (art. 162 CN). Toman posesión de su cargo

²⁷ Señala ESCOBAR FORNOS que este precepto es “un avance en la uniformidad de la jurisprudencia en manos de todo el poder judicial. No es únicamente una uniformidad general formulada por la Corte Suprema de Justicia, sino una uniformidad exigida para cada juzgado y Tribunal de Apelaciones, y la Corte Suprema de Justicia para evitar que los funcionarios judiciales, irrespetando el principio de legalidad o igualdad, fallen constantemente en forma diferente un mismo caso”. *Las fuentes del...* P. 762.

ante la Asamblea Nacional, previa promesa de ley (art. 163 CN).

La Asamblea Nacional nombra también por cada magistrado a un cojuez, que será llamado a integrar la Corte en caso de ausencia, excusa, implicancia o recusación de cualquiera de los magistrados (art. 163 CN).

Puede funcionar en Pleno o en Salas. La organización e integración de estas últimas se acordará entre los mismos magistrados, conforme lo estipula la Ley de la materia (art. 163 CN). Corresponde a la Corte Plena conocer y resolver los recursos de inconstitucionalidad de la ley y los conflictos de competencias y constitucionalidad entre los poderes del Estado (art. 163 CN).

Los Magistrados de la Corte eligen, además, entre ellos a su Presidente y Vicepresidente por mayoría de votos para un período de un año, pudiendo ser reelectos (art. 163 CN).

Las atribuciones de la Corte aparecen recogida en el art. 164 CN, que enumera las siguientes:

- a) organizar y dirigir la administración de justicia;
- b) conocer y resolver los recursos ordinarios y extraordinarios que se presenten contra las resoluciones de los tribunales de justicia de la República, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la ley;
- c) conocer y resolver los recursos de amparo por violación de los derechos establecidos en la Constitución, de acuerdo a la Ley de Amparo;
- d) conocer y resolver los recursos por inconstitucionalidad de la ley;
- e) nombrar y destituir con el voto favorable de las tres cuartas partes de sus miembros a los magistrados de los Tribunales de Apelaciones;
- f) resolver sobre las solicitudes de extradición de ciudadanos de otros países y denegar las de los nacionales;
- g) nombrar o destituir a los jueces, médicos forenses y registradores públicos de la propiedad inmueble y mercantil de todo el país, de conformidad con la Constitución y la ley;
- h) extender autorización para el ejercicio de las profesiones de abogado y notario, lo mismo que suspenderlos y rehabilitarlos de conformidad con la ley;
- i) conceder autorización para la ejecución de sentencias pronunciadas por tribunales extranjeros;
- j) conocer y resolver los conflictos administrativos surgidos entre los organismos de la administración pública, y entre éstos y los particulares;
- k) conocer y resolver los conflictos que surjan entre los municipios o entre éstos y los organismos del gobierno central;
- l) conocer y resolver los conflictos de competencia y constitucionalidad entre los poderes del Estado;
- m) conocer y resolver los conflictos de constitucionalidad, entre el gobierno central y los gobiernos municipales y de las regiones autónomas de la Costa Atlántica;
- n) dictar su reglamento interno y nombrar al personal de su dependencia.

A lo que añade el mismo precepto una cláusula de cierre, en virtud de la cual le corresponden también las “demás atribuciones que le confieran la Constitución y las leyes”.

Ya vimos que es este órgano que resuelve los conflictos de constitucionalidad, tarea en la que es difícil negarle a su jurisprudencia el carácter de auténtica fuente del Derecho en los términos que vimos en su momento.

Más allá de aquí, es evidente el carácter central que ostenta este órgano dentro del Poder Judicial de Nicaragua. Posición que, entendemos, determina que asuma una tarea clave en orden a dar coherencia y uniformidad a la jurisprudencia nicaragüense²⁸, que justifica que se defienda para su jurisprudencia un valor especial, que permite calificarla como fuente del Derecho.

4. PRINCIPALES PROBLEMAS AMBIENTALES

El gobierno de Nicaragua reconoce en el Documento denominado: UNA NACIÓN, MUCHAS VOCES, preparado para la Reunión del Grupo Consultivo, celebrada en Washington – 23-24 Mayo del 2000, que:

El modelo agroexportador y monocultivista aplicado anteriormente en Nicaragua contribuyó al agotamiento y al deterioro de importantes regiones agrícolas del país. Las ricas tierras de occidente se vieron afectadas por el excesivo uso de agroquímicos, causando cristalización, contaminación y lixiviación de los suelos y afectando los cuerpos de agua. Sus efectos se han manifestado en erosión eólica, hídrica, contaminación de fuentes de agua, y enfermedades humanas. Las zonas norte y central han sido severamente deforestadas, contribuyendo no sólo a los procesos erosivos, sino también a la reducción de la productividad de la tierra y al aumento de la pobreza. La región del Atlántico del país ha recibido los efectos del agotamiento de los recursos en la zona del Pacífico y Central Norte; el avance de la frontera agrícola, los incendios forestales, la deforestación y el uso inadecuado de los recursos y ambientes del área, de la misma manera, ha reducido sus ofertas productivas de largo plazo.

En este contexto, el cambio hacia el desarrollo sustentable debe estar dirigido por una política ambiental clara y eficiente, que permita integrar aspectos económicos, sociales y ambientales y que

28 Señala ESCOBAR FORNOS que el “Poder Judicial está integrado por jueces, Magistrados de los Tribunales de Apelaciones y la Corte Suprema de Justicia. Existen jueces diseminados en toda la República, nueve Tribunales de Apelaciones y una sola Corte Suprema de Justicia. Ante esta distribución del Poder Judicial y en virtud de la independencia interna de los jueces y tribunales de fallar de acuerdo con su criterio legal, es posible que se forme un desconcierto jurídico en la aplicación de la ley porque algunos jueces o tribunales pueden aplicar la misma ley en forma diferente en caos idénticos, lo que crea inseguridad y desigualdades jurídicas. (...)Solamente le corresponde a la Corte Suprema de Justicia la uniformidad general de la jurisprudencia, la que (...) es obligatoria”. p. 759-764.

asuma como principio básico la responsabilidad y el costo de un aprovechamiento racional de los recursos naturales.

Además, que permita impulsar programas orientados a modificar los métodos y patrones de consumo de la población acorde con el potencial de desarrollo, condiciones de habitabilidad y características ecológicas de cada región del país, y que permita satisfacer las necesidades de la población a la vez de mejorar su nivel y calidad de vida sustentable, por lo tanto se deben promover reformas legislativas y políticas para la elaboración de leyes y normas ambientales que establezcan altos niveles de protección ambiental, y mecanismos eficaces de aplicación y cumplimiento de la legislación ambiental.

Desde 1993 se han aprobado numerosas leyes y reglamentos, sin embargo, su aplicación es todavía incipiente. Algunos instrumentos de legislación ambiental se encuentran en proceso de elaboración u oficialización, básicamente derivados de lo dispuesto en la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y su Reglamento. Estos instrumentos, servirán para definir la regulación específica que deberá elaborarse en relación con los diferentes temas que enmarca la gestión ambiental.

El ordenamiento territorial, se presenta como un instrumento esencial para lograr la máxima utilización del potencial productivo, respetando las diferentes restricciones que presentan nuestros ecosistemas, el hábitat y la distribución armónica de la población en el territorio, con el propósito de garantizar su uso sostenible.

Con los avances de los estudios ambientales en el ordenamiento del territorio se han elaborado metodologías que posibilitan conocer las restricciones y potencialidades del territorio, definir los usos y tecnologías más adecuadas y estudiar la racionalidad histórica y actual de los sujetos sociales que utilizan los recursos naturales, de tal forma que pueda sugerirse la aplicación de políticas tendientes a orientar las practicas productivas en función de las potencialidades del medio ambiente.

Esto implica a su vez, la necesidad de establecer un Sistema de Planeación Municipal participativa donde intervengan las alcaldías, las instituciones del Estado, los pobladores y otras fuerzas sociales y económicas relevantes en los territorios a escala local.

El propósito central sería el de facilitar la coordinación interinstitucional alrededor de la elaboración de programas, planes y proyectos de ordenamiento territorial, ya sea con fines de desarrollo económico global o sectorial, como: agropecuario, forestal o turístico; con fines de

conservación de recursos naturales o bien con “múltiple propósito”. Nuestros ecosistemas pueden brindar una oferta de bienes y servicios suficientes para satisfacer las necesidades esenciales de la población. Las posibilidades que brinda la heterogeneidad de nuestros ecosistemas permiten el desarrollo de diferentes alternativas productivas agropecuarias o industriales, tanto para el consumo interno como para la exportación, o bien constituyen la base material para actividades catalogadas como de servicios, tales como el ecoturismo, la educación, investigación científica, etc.

Esto significa que debemos utilizar los recursos naturales de manera que la sociedad nicaragüense consiga la mayor satisfacción posible, sin llegar a la degradación ambiental, lo que implica reconocer tanto su valor económico como otros menos tangibles, es decir, ambientales, culturales, históricos y de entretenimiento, todo lo cual implica tomar en consideración a las generaciones futuras.

Por tanto, es importante que el sistema de cuentas nacionales, que es el instrumento económico a través del cual se determina el aporte de cada sector de actividad económica para la obtención del Producto Interno Bruto, incluya el valor de los Recursos Naturales y los Ecosistemas que son utilizados dentro del proceso productivo como insumos o productos finales o que contribuyen a una mayor y más diversa disponibilidad de recursos.

Nicaragua debe tener un marco contable que contribuya a determinar estrategias de desarrollo sostenible que establezcan un equilibrio entre la satisfacción de las necesidades humanas y el mantenimiento a largo plazo de las funciones ambientales.

Con la introducción del elemento ambiental en el Sistema de Cuentas Nacionales se trata de reconocer que las existencias e inventarios de recursos naturales deben considerarse como elementos del activo, tal como los bienes de capital. De esta manera el agotamiento y la degradación de las existencias de los recursos naturales pueden deducirse del producto nacional modificándolo en función de los indicadores ambientales.

Es imprescindible contar con un sistema integral de información ambiental conformado y compartido por las diferentes instituciones que tienen competencia en este campo. La información ambiental nacional es una variable clave para determinar el estado de la situación ambiental del país y facilitar la toma de decisiones para emprender acciones concertadas y coordinadas, en función del desarrollo sustentable de la nación.

El desarrollo de nuevos aprovechamientos económicos de la flora y fauna silvestre dependerá del avance del conocimiento sobre estos recursos, y para ello es necesario sistematizar la información existente y futura.

Para una utilización sostenible de recursos renovables es necesario definir y respetar normas técnicas que dictan los niveles de extracción sostenible. Esto es resaltado en el Documento: UNA NACIÓN, MUCHAS VOCES, preparado para la Reunión del Grupo Consultivo, celebrada en Washington – 23-24 Mayo del 2000, donde se plantea que:

Para reducir la vulnerabilidad ecológica se necesita hacer investigaciones aplicadas para estimar el nivel óptimo de uso de los múltiples bienes y servicios que brindan los ecosistemas para maximizar los beneficios a la sociedad en una forma sostenible”.

Las políticas y estrategias de los distintos sectores del país deberán estar basados en información económica, social y ambiental. El ordenamiento territorial, la valoración del patrimonio natural en el sistema de cuentas nacionales y el sistema nacional de información ambiental deberán suministrar dicha información de forma complementaria a la propia de cada sector, en especial, del sector productivo (agropecuaria, pesca, silvicultura, minero, energía, industria, y turismo), del sector social (educación y salud) y del sector infraestructura (red vial y transporte, agua y saneamiento, electrificación rural, y vivienda)

En el Informe Nacional que Nicaragua presentó en 1992 a la Conferencia de las Naciones Unidas para el Ambiente y Desarrollo (UNCED) se plantea que el Programa de Educación Ambiental constituye la segunda prioridad después del Programa de Desarrollo y Superación de la Pobreza. Estos dos programas están estrechamente relacionados, pues no puede haber Desarrollo Sostenible sin una Educación Ambiental que fomente la toma de conciencia de todos los sectores, que propicie la participación de la población en acciones de mejoramiento, protección y uso sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente.

Para consolidar esta importante labor es necesario que la educación ambiental se aplique en función del desarrollo sostenible. Para ello, el Estado garantizará que sea incorporado como un eje transversal el componente de educación ambiental en la promoción de la participación ciudadana en todos los ámbitos de la vida nacional

Por otro lado, es necesario promover la identidad cultural dado que a lo largo de cuatro siglos y medio se ha hecho uso y abuso de los bienes culturales, lícita e ilícitamente incluyendo saqueos, comercio impropio, destrucción maliciosa o desaparición de los bienes patrimoniales y naturales.

Adicionalmente, la existencia en el territorio de Nicaragua de comunidades indígenas con aproximadamente 240 mil habitantes, otorgan al país un carácter multiétnico y multicultural. Estas comunidades ubicadas en su mayoría en las zonas rurales (63 %) se dedican a la agricultura de subsistencia que combinan con prácticas de caza, pesca y recolección. Las comunidades indígenas representan un sujeto histórico relacionado especialmente con el equilibrio con la naturaleza, donde el bosque, el río, la montaña, la laguna, el mar se convierten en sus principales proveedores de bienes de consumo.

Igualmente importante es la búsqueda de procesos participativos que promuevan la igualdad de derechos y oportunidades para mujeres y hombres en el ámbito del desarrollo sostenible.

CONCLUSIONES

A continuación, presentamos, algunas conclusiones, del trabajo que he presentado:

La Constitución Política de Nicaragua de 1987, y sus reformas, ha estado influenciada por las corrientes ambientalistas nacionales y extranjeras, particularmente conferencias o cónclaves mundiales tales como la Conferencias de las Naciones Unidas de Ambiente y Desarrollo celebrada en Coyoacán en 1974 y el aporte significativo de la Estrategia Mundial para la Conservación de U.L.C.N.

Los artículos 60, 89, 102 y 181 de la Constitución Política de Nicaragua establecen como un derecho social el garantizar un medio ambiente sano para todos; el derechos del Estado de proteger, conservar y utilizar racionalmente los recursos naturales, incluyendo el derecho de otorgar concesiones si fuere necesario; el reconocimiento del Estado al goce, uso y disfrute de las aguas y bosques de las tierras de las comunidades de la Costa Atlántica y al derecho de éstas comunidades de aprobar las concesiones y contratos de explotación racional de los recursos naturales otorgados por el Estado. El artículo 102 Cn. establece que la preservación del ambiente, la conservación, desarrollo y explotación racional de los recursos naturales corresponden al Estado; aunque este podrá celebrar contratos de explotación racional de estos recursos, cuando el interés nacional lo requiera.

Nicaragua ha suscrito los principales Convenios Internacionales en materia ambiental durante los años noventa, con la creación de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y sus esfuerzos por una integración regional en materia ambiental, se suscriben una serie de convenios ambiental regionales que demuestran el interés de la región en avanzar con la agenda ambiental en forma conjunta. La CCAD no solo ha hecho el esfuerzo de poner en pie estos instrumentos, sino que ha promovido una gran cantidad de reuniones políticas a diferentes niveles para poner en práctica la letra de estos convenios. Uno de los resultados más notorios ha sido la constitución de comités técnicos conformados según la especialidad por personal de los Ministerios de Ambiente de los países de la región.

A la fecha se pueden nombrar cuatro convenios regionales principales en materia de ambiente en Centroamérica:

Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres. Managua, 5 de junio de 1992;

Convenio Regional sobre Cambios Climáticos. Guatemala, 29 de octubre de 1993;

Convenio para el Manejo y la Conservación de los Ecosistemas Naturales, Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales. Guatemala, 29 de octubre de 1993;

Acuerdo Regional sobre el Movimiento Transfronterizo de Desechos Peligrosos. Panamá, 11 de Diciembre de 1992. Dentro el sistema legal nicaragüense, hay que destacar, que en los últimos años se han aprobados leyes, decretos y reglamentos de gran importancia, para la protección del medio ambiente, Ley General del Medio Ambiente y los recursos naturales; ley especial sobre explotación de minas, ley de exploración y explotación de recursos geotérmicos, Ley general de aguas nacionales, entre otras. Aunque la jurisprudencia nicaragüense sobre el medio ambiente es escasa, sin embargo, consideramos, que va a tener una evolución favorable ya que cada día la población nicaragüense, toma conciencia que tiene vivir en un medio ambiente saludable.

Entre los retos, que tiene el gobierno, está el oficializar la Política y Plan Ambiental de Nicaragua. Crear los una pequeña Secretaría de Seguimiento y aprobar la Estructura Organizacional y Funcional para implementar un proceso de seguimiento y evaluación anual de la Política y Plan Ambiental de Nicaragua. Promover y apoyar la implementación de los Planes Ambientales al nivel de los territorios:

Regiones Autónomas, Departamentos y Municipalidades, estableciendo y apoyando que los Planes Ambientales Locales se utilicen como guía para la conceptualización y priorización del desarrollo de proyectos ambientales para el Fondo para Pequeños Proyectos y el Fondo Nacional del Ambiente.

REFERENCIAS

- PÉREZ ROYO, J.: **Las fuentes del Derecho**. Madrid. Quinta edición, 2007.
- PARADA VÁZQUEZ, R.: **Derecho administrativo I**. Decimoquinta edición, 2004.
- FLAVIO ESCORCIA: **Derecho Administrativo**. León. Nicaragua, 2002.
- O. ALZAGA VILLAAMIL. **Derecho Político Español I**. Editorial Universitaria Ramón Areces. Cuarta edición. Madrid, 2007.
- CASANOVA FUERTES MARCOS ANTONIO. **CUADERNO DE DERECHO AMBIENTAL**. Publicaciones ICRA. Primera edición. Managua Nicaragua. 2005.
- ESCOBAR FORNOS. ". "Las fuentes del Derecho en Nicaragua", en **Revista Crítica de Derecho Inmobiliario** 700 (marzo-abril de 2007).
- LUIS ORTEGA ALVAREZ (Coor.) **Lecciones de Derecho Ambiental**. Tercera edición. Editorial Lex Nova. Valladolid, España. 2002.
- Compendio Jurídico de Medio Ambiente y Recursos Naturales de Nicaragua. Primera Edición. Managua, Nicaragua. 2012.
- JUSTE RUIZ, J: **Derecho internacional del Medio Ambiente**, Madrid, España. 1998.
- LOPERENA TORA, D: **Los principios del Derecho Ambiental**, Madrid, 1998.
- MARTIN MATERO, R: **Nuevos instrumentos para la tutela ambiental**, Madrid, España, 1994.
- COMPENDIO REGIONAL DE JURISPRUDENCIA AMBIENTAL. USAID, 2010.
- GRETHEL AGUILAR- ALEJANDRO IZA: **Manual de Derecho Ambiental en Centroamérica**. San José, Costa Rica, 2005.

Recebido em: 09/12/2020

Aprovado em: 20/05/2021