



Gobierno de Reconciliación
y Unidad Nacional

El Pueblo, Presidente!

2017

TIEMPOS DE *Por Gracia*
VICTORIAS! *de Dios!*

Evaluación

sobre la tenencia de la tierra y los recursos naturales
en la Costa Caribe, la Reserva de la Biósfera BOSAWAS
y la Reserva Biológica Indio-Maíz

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	6
I. CONTEXTO	12
II. ANTECEDENTES.....	14
3.1. Época de la Colonia Española e Inglesa	14
3.2. Década de los Años 80	15
3.3. Década de los Años 90	15
3.4. Período 2000-2006	16
3.5. Período 2007-2016	16
III. MARCO CONCEPTUAL	18
IV. POLITICAS PÚBLICAS.....	22
V. AREA DE CONTABILIDAD.....	26
VI. TENENCIA DE LA PROPIEDAD	28
6.1. Regímenes de Propiedad en Nicaragua.....	28
6.2. Regímenes de Propiedad en el Área de Contabilidad	30
6.3. Propiedad Comunal	31
6.3.1. Propiedad Comunal – Titularidad.....	33
6.3.2. Áreas Complementarias	35
6.3.3. Saneamiento.....	38
6.4. Propiedad Pública	41
6.5. Propiedad Privada.....	41
6.5.1. Propiedad Asociativa	44
6.5.2. Propiedad Cooperativa	45
6.5.3. Propiedad familiar	46
6.6. Tenencia en Áreas protegidas	46
6.6.1. Tenencia en la Biósfera de BOSAWAS y Reserva Biológica Indio y Maíz	50
VII. USO DEL SUELO Y USUFRUCTO DE LOS RECURSOS NATURALES	52
7.1. Áreas Protegidas	53
7.2. Aprovechamiento y Fomento	58
8.3. Aspectos Particulares en materia forestal.....	64
7.4. Aprovechamiento en Tierras Comunes	67
7.5. Uso y Usufructo Interno en Comunidades y Territorios.....	69
7.5.1. Áreas de Uso Común	71
7.6. Conflictos de Uso del Suelo y Usufructo de los Recursos Naturales	72
VIII. DERECHO AL CARBONO	75
IX. MARCO INSTITUCIONAL	79
9.1. Roles y Competencias	79
9.2. Análisis General.....	80
X. RETOS Y RECOMENDACIONES	85
XI. BIBLIOGRAFIA.....	93
XII. ANEXOS	100

CUADROS

No.	Nombre	Página
1	Área de Contabilidad	30
2	Diferencias entre Regímenes de Propiedad Privada y Comunal	32
3	Resumen Área Geográfica y Titulado según Régimen de Propiedad	34
4	Propiedad Comunal Titulada	38
5	Propiedad Privada Titulada	46
6	Estimaciones de la Propiedad Privada	48
7	Propiedad privada dentro de las áreas protegidas	49
8	Áreas protegidas en territorios de pueblos originarios y afrodescendientes	50
9	Resumen del Régimen de Tenencia por Categoría de las Áreas Protegida dentro del Áreas de Contabilidad	50
10	Áreas Protegidas en las RACC y RZE	52
11	Regímenes de Tenencia en la RB BOSAWAS e Indio -Maíz	53
12	Áreas Protegidas del Caribe – Zonas Núcleos	58
13	Superficie Total y Promedio de las Explotaciones Agropecuarias en la RACCN	62
14	Superficie Total y Promedio de las Explotaciones Agropecuarias en la RACCS	63
15	Territorios con más tensiones en el uso y aprovechamiento de los Recursos Naturales en Territorios de Pueblos Originarios	78
16	Resumen Textual de Aportes de la RACCN	91

MAPAS

No.	Nombre	Página
1	Área de Contabilidad	29
2	Regímenes de Propiedad	33
3	Territorios Titulaos de Pueblos Originarios y Afrodescendientes	37
4	Área Complementaria Territorio Mayangna Sauni Bu	39
5	Área Complementaria Territorio Miskitu Indian Tasbaika Kum	41
6	Propiedad de ex combatientes en la RACCN Territorio Tasba Pri	49
7	Tenencia de la Propiedad en Áreas Protegidas	52
8	Tenencia de la Propiedad Reserva de BOSAWASs e Indio y Maíz	55
9	Áreas Protegidas	58
10	Áreas de Uso Común en la RACCN	76
11	Pueblos Originarios y Afrodescendientes	78
12	Conflictos de Uso de Suelo	78

ACRÓNIMOS

APP	Alianza Público Privada
BM	Banco Mundial
BPA	Buenas Prácticas Agrícolas
CENAGRO	Censo Nacional Agropecuario
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CIDT	Comisión Interinstitucional de Demarcación y Titulación
CONADETI	Comisión Nacional de Demarcación y Titulación
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
EMNV	Encuesta de Medición del Nivel de Vida
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques del Banco Mundial
FONADEFO	Fondo Nacional de Desarrollo Forestal
GRACCN	Gobierno Regional Autónomo de la Costa Caribe Norte
GRACCS	Gobierno Regional Autónomo de la Costa Caribe Sur
GRUN	Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional
GTI	Gobierno Territorial Indígena
INAFOR	Instituto Nacional Forestal
INEC	Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censo
INETER	Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales
INPESCA	Instituto Nicaragüense de la Pesca y Acuicultura
INRA	Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria
INTA	Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria
INTUR	Instituto Nacional del Turismo
IPSA	Instituto de Protección y Sanidad Agropecuaria
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MARENA	Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales
MEFCCA	Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa
MGAS	Marco de Gestión Ambiental y Social
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MIFIC	Ministerio de Fomento, Industria y Comercio
MINED	Ministerio Nacional de Educación
MINSA	Ministerio de Salud
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OT	Ordenamiento Territorial
OTR	Oficina de Titulación Rural
PGR	Procuraduría General de la República
PNDH	Plan Nacional de Desarrollo Humano



PNF	Programa Nacional Forestal
RACCN	Región Autónoma de la Costa Caribe Norte
RACCS	Región Autónoma de la Costa Caribe Sur
RBB	Reserva de Biósfera de BOSAWAS
REDD	Reducción de Emisiones por Degradación y Deforestación Ambiental
RPP	Registro Público de la Propiedad
SDCC	Secretaría de Desarrollo de la Costa del Caribe
SEPLAN	Secretaría de Planificación
SEPROD	Secretaría de Producción
SERENA	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SINAPRED	Sistema Nacional de Prevención de Desastres
SISCAT	Sistema de Catastro
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SNPP	Secretaría Nacional de Políticas Públicas

RESUMEN EJECUTIVO

Los resultados de la evaluación de la tenencia de la tierra y los recursos naturales, en el marco del Programa de Reducción de Emisiones de la Costa Caribe, Reserva de Biósfera BOSAWAS e Indio y Maíz, dan a conocer la situación en tenencia de la tierra, recursos naturales, uso de suelo y marco institucional. Se pudo identificar que existen diferentes regímenes de tenencia de la tierra en el país, reconocido en la Constitución Política de Nicaragua¹, y las clasifica en pública, privada, asociativa, cooperativa, comunitaria, comunal, familiar y mixta.

El país cuenta con un abundante y sólido marco legal y de políticas públicas que articula el derecho positivo y el derecho consuetudinario desde el marco constitucional seguido por las leyes orgánicas y sectoriales. Es relevante mencionar que lo anterior, se ve materializado en el Plan Nacional de Desarrollo Humano² que integra la Estrategia y Plan de Desarrollo de la Costa Caribe y Alto Wangki y Bocay, instrumento rector que orienta los lineamientos para el desarrollo económico, social y ambiental del país y los diferentes sectores. También existen otro conjunto de políticas relacionadas que brindan la posibilidad de desarrollar sinergias y la complementariedad en la actuación institucional y acciones estratégicas.

El sistema unitario de gobierno establecido en la Constitución Política de la República respalda el respeto a los derechos de los pueblos originarios y fomenta su desarrollo social, económico y político, así como las distintas formas de propiedad, las formas de organización tradicional y la cosmovisión. Por lo tanto, el régimen de autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y el Régimen Especial de Desarrollo de los Territorios ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bocay, los Gobiernos Comunales y Territoriales, forman parte de las particularidades históricas y sociales de la República de Nicaragua.

Basados en lo anterior, las acciones del desarrollo humano en Nicaragua, se sustentan en el ejercicio de la institucionalidad particular, la que cuenta con cinco ámbitos de gobierno:

- tres ámbitos de gobierno regidos por la administración pública: el central desarrollado por la Ley 290 de Organización y Competencias del Poder Ejecutivo; el regional desarrollado a través de la Ley 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y el municipal contenido en la Ley 40 de Municipios y;
- dos ámbitos de gobierno de los pueblos originarios y afrodescendientes profundizados a través de la Ley 445, Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica y de los Ríos, Bocay, Coco, Indio y Maíz, el ámbito comunal como formas de auto gobierno tradicional y el ámbito territorial como unidad para su administración y articulación territorial.

En referencia a la tenencia propiedad, para mayor comprensión, se ha incorporado de manera amplia la naturaleza jurídica y conceptual del régimen de propiedad en la Costa del Caribe y de la

¹ Constitución Política de la República, Artículos 5, 44, 89, 99 y 103

² Plan Nacional de Desarrollo Humano de Nicaragua, 2012-2016.

Zona del Régimen Especial en lo que se relaciona a la propiedad comunal y territorial, por ser Nicaragua uno de los países pioneros en América Latina en el reconocimiento constitucional de los derechos ancestrales de la propiedad en sentido amplio de los pueblos originarios, étnicos y afrodescendientes, y por la importancia que reviste el análisis en el área de contabilidad definida para el programa de reducción de emisiones.

El área de contabilidad está constituida por dos Regiones Autónomas de la Costa Caribe (Caribe Norte y Caribe Sur), el Régimen Especial de Desarrollo de los Territorios ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bocay, la Reserva de la Biósfera BOSAWAS y la Reserva Biológica Indio-Maíz, que representan el 59% del territorio nacional. Cabe resaltar que las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y el Régimen Especial de Desarrollo de los Territorios ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bocay representan aproximadamente el 49% del territorio nacional y las áreas ubicadas entre los departamentos de Río San Juan, Jinotega y Nueva Segovia que corresponden proporcionalmente a las Reservas de Indio y Maíz y de BOSAWAS corresponden el 10% del territorio nacional.

De acuerdo al presente estudio, en el área de contabilidad se encuentra titulado el 98.12%; representando la propiedad comunal el 53.22% y la privada el 44.90%. Únicamente el 1.88 no cuenta con títulos, por cuanto en materia de tenencia de la propiedad, no se encuentra barreras para la implementación del programa. A continuación, el detalle del análisis.

En la Costa Caribe y el Alto Wangki y Bocay, se encuentran los 23 territorios de los pueblos originarios y afrodescendientes demarcados y titulados bajo el régimen de propiedad comunal que representan el 31.4% del territorio nacional y el 53.22% del área de contabilidad. El proceso de titulación está amparado en los preceptos de la Constitución Política de la República, la Ley 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua y su reglamento, Decreto A.N.3584 y la Ley 445, Ley de Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz, aprobada en el año 2003 y que considera el contenido del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

El área de contabilidad restante, equivale a un 27.6% del territorio nacional y un 46.78% del área de contabilidad. La tenencia en esta área bajo el régimen de propiedad privada titulada o propia, se estima en un 96%, lo que representa el 44.90% titulada distribuida en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe, en la Reserva de la Biósfera BOSAWAS y la Reserva Biológica Indio y Maíz.

El estudio no identificó barreras o conflictos en los derechos de propiedad sobre la tenencia de la tierra en el área de contabilidad, sin embargo, en las sesiones se reflexionó sobre problemas en algunos territorios *producto de la presencia de terceros haciendo uso del suelo y usufructo de los recursos naturales en territorios de los pueblos originarios y afrodescendientes. **No obstante, los problemas relacionados al uso y usufructo de la propiedad comunal no ponen en riesgo ni en detrimento los derechos de propiedad de los pueblos originarios y afrodescendientes en su administración, protección y conservación. Las tierras comunales en Nicaragua poseen protección especial, siendo que son inembargables, imprescriptibles e intransferibles***, es decir; no se pueden enajenar ni vender, ante lo cual no prosperan posibles reclamos y derechos sobre la propiedad por la posesión y/o por mejoras en áreas de territorios titulados bajo la Ley 445.

El saneamiento es la etapa final del proceso de titulación y es parte del ejercicio de restitución de derechos de la propiedad comunal, el que tiene regulaciones específicas y procedimientos para la atención de estas situaciones con terceros. El proceso considera: (i) acciones para sanear los registros públicos de la propiedad que garanticen el ejercicio pleno de la propiedad comunal, en caso de haber propiedades registradas que no tengan vicios ocultos, el Estado indemnizará a estas personas; (ii) el reconocimiento de los títulos de reforma agraria emitidos antes de 1987, pero tutela el régimen de propiedad comunal, pues estos solo pueden hacer uso y usufructo y no pueden vender sus mejoras; únicamente a la misma comunidad; (iii) considera acelerar las resoluciones judiciales por demandas a terceros en propiedad comunal; (iv) así como la mediación y solución de conflictos entre los grupos poblacionales aún en los casos que no tengan ningún documento legal. En resumen, se trata de garantizar la propiedad comunal basada en un modelo de diálogo y consensos entre todos los grupos poblacionales.

Recientemente algunos territorios, han desarrollado instrumentos que establecen normas de convivencia, el arrendamiento con otros grupos poblacionales y promueven el ordenamiento territorial, uso sostenible de los recursos naturales y el respeto a las normas tradicionales.

Uno de los problemas identificados es el uso y cambio de uso de suelo en el área de contabilidad, afectados por problemas derivados de dos grandes dimensiones: (i) una dimensión exógena, o problema estructural de orden económico, que tiene que ver con la presión por grupos poblacionales vulnerables que migran del resto del territorio nacional en búsqueda de mejores alternativas económicas desarrollando sistemas productivos agropecuarios extensivos y (ii) segunda por una dimensión endógena que pone en relieve debilidades en el ordenamiento territorial, seguimiento y control de los planes de manejo de las áreas protegidas, de los planes de aprovechamiento forestal, del seguimiento y control del aprovechamiento de uso doméstico, así como de la revisión y armonización de las normas y reglamentos de las comunidades y territorios en general, a pesar de la existencia de un adecuado marco jurídico.

El país avanza en un clima de negocios e inversiones promoviendo el desarrollo económico y social, siendo atractiva la oferta del marco regulatorio a nivel general y empresarial para el fomento de acciones de inversión público-privada, lo cual es una oportunidad para los pueblos originarios, étnicos y afrodescendientes de la Costa del Caribe y que deben de aprovechar. No obstante, requieren fortalecer sus capacidades integrales y procurar negociaciones e inversiones equitativas en función de la protección y aprovechamiento sostenible de los recursos.

La planificación del desarrollo nacional, regional y municipal³ del país establece que debe integrar elementos ambientales en sus planes, programas y proyectos económicos y sociales, respetando los principios de publicidad y participación ciudadana. Dentro del ámbito de su competencia, todos los organismos de la administración pública, entes descentralizados y gobiernos municipales, regionales, territoriales y comunales deben prever y planificar la no afectación irreversible y la protección y recuperación del ambiente y los recursos naturales para evitar su deterioro y extinción.

³ Ley 217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, Arto.12

A pesar de que las normas legales vigentes para la protección de los suelos forestales, en que las tierras definidas como forestales o de vocación forestal⁴ *deberán explotarse con base sostenible y no deben ser sometidas a cambios de uso*, se han realizado cambios de uso contrarias a la disposición legal establecida, los cuales coinciden con los datos de la deforestación según lo reflejan mapas de uso de suelo⁵ elaborados por MARENA.

Las instituciones rectoras⁶ con competencias en la protección y conservación de los bosques, uso de suelo y recursos naturales presentan limitaciones económicas, tecnológicas y técnicas para el desarrollo de las facultades asignadas en todos los niveles, desde el nivel central, regional, municipal, territorial y comunitario, lo que tiene efectos en los sistemas de información, el control y monitoreo, planificación armónica y coordinación de uso de la tierra, usufructo y aprovechamiento de los recursos naturales.

El Plan Nacional de Desarrollo (PNDH) orienta la implementación de acciones y espacios de concertación y dialogo interinstitucional, intersectorial e intergubernamental, existiendo también diversos gabinetes desde el nivel central. Hace falta en todos los ámbitos de gobierno, la elaboración de planes conjuntos y el funcionamiento efectivo de sistemas de información, seguimiento, monitoreo y control armónicos y eficientes para prevenir la deforestación de los bosques y la degradación ambiental, considerando la extensa área geográfica de la Costa del Caribe y del Régimen Especial de Desarrollo de los Territorios ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bocay en donde existen limitaciones para armonizar las acciones de uso del suelo, protección y aprovechamiento así como monitorear y dar seguimiento por carencia de recursos técnicos y financieros. Lo anterior requiere mejorar los procesos de cooperación, coordinación y armonización entre todos los ámbitos de gobierno y profundizar la articulación de la gestión pública nacional con las estructuras y dinámicas de los gobiernos regionales, territoriales y comunales.

Por tal razón, es importante desarrollar capacidades institucionales, en el marco de la acción pública y privada, de los sistemas de gestión, siendo que la coordinación interinstitucional no es una acción en sí misma, sino el resultado de la calidad y eficiencia de cada una de las instituciones con obligaciones y responsabilidades en el asunto que se ocupan. Su logro depende de la articulación efectiva e implementación de los sistemas de gestión *ex ante* y *ex post de manera conjunta*.

4 Ley 217, General de Medio Ambiente y los Recursos Naturales, Artos.98 al 101

⁵ Ver mapa No. 4, Conflictos de uso de suelo, Capítulo IX del presente informe.

⁶ Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA), Instituto Nacional Forestal (INAFOR) y el Ministerio Agropecuario (MAG).

INTRODUCCION

La evaluación sobre la tenencia de la tierra y los recursos naturales para la formulación del Programa de Reducción de Emisiones de la Costa Caribe, Reserva BOSAWAS e Indio y Maíz⁷ presenta elementos centrales del análisis sobre el marco legal, políticas públicas y las competencias de los ámbitos de gobierno para contribuir en la formulación e implementación del programa antes indicado. Lo anterior contribuirá con la futura presentación del documento de país por parte del Gobierno de Nicaragua por medio del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARENA) ante el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) del Banco Mundial.

El Fondo de Carbono del FCPF requiere que los Programas de Reducciones de Emisiones sean elaborados siguiendo un Marco Metodológico⁸ que contiene Criterios e Indicadores para varios aspectos de los Programas. Específicamente, el criterio 28 requiere que los países que participan en el Fondo de Carbono lleven a cabo y hagan públicamente disponible una evaluación de los regímenes de tenencia de la tierra y los recursos forestales presentes en el área de contabilidad del Programa de Reducción de Emisiones. El marco metodológico requiere claridad sobre lo siguiente:

- El rango de los derechos de tenencia (incluyendo derechos legales y consuetudinarios de uso, acceso, manejo, propiedad, exclusión, etc.) y categorías de derecho habientes presentes en el área de contabilidad del Programa de Reducción de Emisiones (incluyendo pueblos indígenas y otras comunidades relevantes);
- El estado legal de los derechos, y ambigüedades significativas o vacíos en la aplicación del marco legal, incluyendo lo pertinente a los derechos bajo leyes consuetudinarias;
- Áreas dentro del área de contabilidad que están sujetas a conflictos significativos o disputas relacionadas a demandas o derechos concurrentes, y si fuera crítico para la implementación exitosa del Programa, cómo han sido o se propone tratar dichos conflictos o disputas; y cualquier impacto potencial del Programa sobre la tenencia de la tierra y los recursos forestales en el área de contabilidad del programa.

Aparte de responder a estos objetivos, de acuerdo a la información disponible; se adicionaron los alcances sobre uso de suelo y marco institucional. También analiza los mecanismos de incentivo forestales vigentes; identifica los cuellos de botella y las problemáticas que el programa de reducción de emisiones debería atender previa a la fase de implementación, y enuncia propuestas de intervenciones.

El presente documento está organizado en diez capítulos: (i) introducción; (ii) contexto; (iii) antecedentes; (iv) marco conceptual; (v) políticas públicas; (vi) tenencia de la propiedad, (vii) uso de suelo y usufructo de los recursos naturales; (viii) derecho al carbono; (ix) marco institucional y (x) retos y recomendaciones.

⁷ Comúnmente conocido por su nombre corto: Programa de Reducción de Emisiones de la Costa Caribe

⁸https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2017/Jan/Marco%20metodol%C3%B3gico%20del%20Fondo%20del%20Carbono%20del%20FCPF%20final_0.pdf

El documento retoma los aportes generados a través de sesiones de trabajo y la revisión documental. Ha sido formulado con la asistencia técnica del Banco Mundial, los Gobiernos Regionales Autónomos de la Costa Caribe (GRACC), Gobiernos Territoriales (GTIs), la Comisión de Demarcación y Titulación (CONADETI), la Secretaría de Desarrollo de la Costa Caribe de la Presidencia de la República (SDCC) y el equipo legal del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARENA) que desarrolla la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático para Enfrentar la Pobreza en Nicaragua (conocida como ENDE-REDD+). Cuenta con la opinión de las autoridades regionales, territoriales y comunales, como actores protagónicos del Programa Nacional de la ENDE-REDD+, lo que representa una fortaleza en la formulación e implementación futura del ERPD.

El documento no presenta análisis conjunto con instituciones rectoras como la Procuraduría General de la República (PGR), el Instituto Nacional Forestal (INAFOR) y MAG, entre otros. Sin embargo, en dos sesiones de trabajo realizadas en cada una de las Regiones Autónomas del Caribe, participaron representantes regionales del Instituto Nacional Forestal (INAFOR), el Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA), en el caso de la Región Autónoma del Caribe Norte (RACCN), y el Registro Público de la Propiedad en la Región Autónoma del Caribe Sur (RACCS).

I. CONTEXTO

Nicaragua tiene un modelo innovador en el marco constitucional, legal y de políticas públicas al aplicar tanto el derecho positivo, así como revitalizar el derecho consuetudinario para promover de manera eficaz un crecimiento incluyente y un desarrollo sostenible. Los elementos centrales que sustentan el modelo nicaragüense tienen sus fundamentos constitucionales en la persona, la familia, la comunidad, el territorio, y los pueblos originarios y afrodescendientes bajo un modelo de responsabilidad compartida a través de la articulación y la cooperación de las políticas sociales y económicas como elementos centrales para el desarrollo humano.

Nicaragua presenta dos desarrollos históricos en cuanto a las particularidades sociales, económicas y culturales entre la Costa Caribe y el resto del territorio nacional, evidenciados desde la cosmovisión de propiedad y los modelos productivos que han logrado reconocerse y tutelarse desde los preceptos constitucionales, las leyes orgánicas, leyes sectoriales, políticas públicas, la administración pública y de las formas de auto gobierno tradicional de los pueblos originarios y afrodescendientes. Esta particularidad será un eje transversal en el presente análisis.

El Estado nicaragüense de conformidad a los preceptos constitucionales⁹, es un Estado unitario e indivisible que reconoce el pluralismo político y social. Esto incluye el derecho de los pueblos originarios y afrodescendientes a mantener su propia identidad; desarrollar su identidad y cultura; *tener sus propias formas de organización social; administrar sus asuntos locales*; así como a mantener *las formas comunales de propiedad de sus tierras y el goce, uso y disfrute con lo cual revitaliza* el derecho consuetudinario. Por lo tanto, debe entenderse que las comunidades son la base del desarrollo humano en el país.

Se establece constitucionalmente¹⁰, que el Estado juega un rol facilitador de la actividad productiva, creando las condiciones para que el sector privado y los trabajadores realicen su actividad económica, productiva y laboral en un marco de gobernabilidad democrática y seguridad jurídica plena, para contribuir con el desarrollo económico y social del país, a través del impulso de políticas públicas y sociales. A la vez, el Estado procura mejorar la funcionalidad y eficiencia de las instituciones públicas, simplificando los trámites, reduciendo las barreras de entrada a la formalidad, y facilitando el desempeño de las empresas formales existentes. *Esto se impulsará a través de un modelo de alianza de gobierno con el sector empresarial pequeño, mediano grande, y los trabajadores, bajo el diálogo permanente e la búsqueda de consensos.*

El Estado como responsable de promover el desarrollo integral de país y gestor del bien común, garantiza los intereses y las necesidades particulares, sociales, sectoriales y regionales de la nación. Tiene como responsabilidad proteger, fomentar y promover las formas de propiedad y de gestión económica y empresarial privada, estatal, cooperativa, asociativa comunitaria, familiar, comunal y mixta para garantizar la democracia económica y social.

⁹ Arto.6. Nicaragua es un estado independiente, libre, soberano, unitario e indivisible. Constitución Política de la República de Nicaragua

¹⁰, Arto.98, 99 y 102. Constitución Política de la República de Nicaragua.

Los recursos naturales son patrimonio nacional, por cuanto la conservación y aprovechamiento racional de los recursos naturales corresponden al Estado. Este podrá celebrar contratos de explotación racional de estos recursos, cuando el interés nacional lo requiera, bajo procesos transparentes y públicos. En el caso de los pueblos originarios y afrodescendientes, requieren de la aprobación de las asambleas comunales y territoriales y de los Gobiernos Regionales a través del Consejo Regional. El municipio únicamente emite opinión. Esta disposición jurídica constitucional en el caso de las comunidades y territorios de la Costa Caribe, se aplica en armonía con las leyes especiales de la materia: la ley 445, ley 28, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y los instrumentos de administración interna de las comunidades y los territorios.

Se visualizan grandes retos y desafíos para la implementación del programa de reducción de emisiones, considerando por una parte, lo estructural referido a los niveles de pobreza y los efectos de los modelos productivos agropecuarios extensivos y la migración hacia esta zona geográfica y por la otra parte, la poca y dispersa población, dificultades para el acceso a zonas alejadas y altos costos de operación, que requieren de un salto cualitativo en el funcionamiento eficaz y eficiente de la institucionalidad pública y tradicional, del sector privado, de las familias y comunidades involucradas en el modelo de responsabilidad compartida.

El área de contabilidad¹¹ del Programa de Reducción de Emisiones de Deforestación y Degradación está conformada por las Regiones Autónomas de la Costa Caribe, el Régimen Especial de Desarrollo de los Territorios ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bocay, la Reserva de Biósfera BOSAWAS y la Reserva Biológica Indio y Maíz. El área de contabilidad representa más de la mitad del territorio nacional (59%) y está sub-dividida políticamente y administrativamente en dos regiones autónomas del Caribe, una zona de régimen especial, los departamentos de Jinotega y Río San Juan, 20 municipios y 23 territorios de pueblos originarios y afrodescendientes.

La Reserva Biológica Indio-Maíz, se encuentra en parte del Territorio Rama y Kriol ubicado en la Región Autónoma de la Costa Caribe Sur (RACCS) y parte en el departamento de Río San Juan. Igualmente, la Reserva de Biósfera de BOSAWAS está compartida entre la Región Autónoma de la Costa Caribe Norte (RACCN) y el departamento de Jinotega.

¹¹ La frase "Área de Contabilidad" es un término que se usa en el Marco Metodológico del Fondo de Carbono y se refiere al área del país donde se contabilizará la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, es decir el área del Programa de Reducción de Emisiones.

II. ANTECEDENTES

Es importante desarrollar el presente capítulo para facilitar el análisis y la comprensión que Nicaragua presenta dos desarrollos históricos diferentes, que conllevan a cosmovisiones distintas en cuanto a los regímenes de propiedad como la comunal y territorial, de los modelos productivos y una institucionalidad particular en el Caribe y el Alto Wangki y Bocay, lo que evidencia particularidades sociales, culturales y económicas entre la Costa Caribe y el resto del país, originadas por dos modelos de desarrollos históricos diferentes y de colonización.

En el Pacífico, Centro y Norte, se conformó una población con patrones culturales mestizos producto de la colonización española cuyo modelo fue de asimilación a los nativos (Nicaraos, Matagalpas, Chorotegas, Náhuatl y Sutiaba) con claro predominio de la cultura europea a quienes se denominó mestizos. Se puede hablar de un modelo de control directo y dominio del territorio colonizado. En la Costa Caribe, se implementó un control sutil por parte de la Corona Británica conocida como Protectorado Inglés que permitió la creación de estructuras e instituciones de gobierno que tenían por objeto facilitar el control político y comercio que permitió a los pobladores mantener sus formas de organización.

3.1. Época de la Colonia Española e Inglesa

Desde épocas coloniales la población del Caribe de Nicaragua, fue objeto de múltiples abusos e intentos de dominación plena, tanto por la colonización española, caracterizada por utilizar la religión, como medio e instrumento de dominación política y la esclavitud, logrando hegemonía en los territorios ocupados. En cambio, con la colonización inglesa predominó el establecimiento de alianzas con los pueblos originarios que a la vez mantuvieron la resistencia al dominio español. Posteriormente a la retirada de los ingleses, se asentaron en las regiones del Caribe diversas empresas extranjeras norteamericanas para la explotación de los recursos naturales, fundamentalmente en minería, hule, banano y forestales por medio de “enclaves” extractivistas. La figura de concesiones por medio de la promulgación de la Ley de Riquezas y Explotación de Recursos Naturales, facilitó el marco legal para la implementación de esta forma de explotación de los recursos naturales.

El auge exportador de los años 50, favoreció a la dictadura somocista, la cual desplegó las acciones de invasión de tierras contra particulares, adueñándose de grandes y miles de extensiones de tierra con valiosos recursos naturales. Este antecedente también marca la migración de poblaciones del Centro y Pacífico de Nicaragua a estas zonas del Caribe y Alto Wangki y Bocay, como de la conformación de la estructura económica.

En ese período, la economía mundial tuvo un alto crecimiento y Nicaragua aceleró los procesos de exportación de café y surgieron otras como el algodón y la carne. Este proceso provocó el aumento de grandes extensiones agropecuarias, la expulsión de propietarios, arrendatarios y colonos, generándose desigualdad social, miseria y la inseguridad alimentaria.

3.2. Década de los Años 80

Los cambios fundamentales de la Revolución Popular Sandinista, al derrocar la dictadura somocista en 1979, marcan otro hito de la historia nacional y regional, tanto en la aplicación de las políticas de desarrollo económico, político y social de las regiones del Caribe. En este contexto, los pueblos originarios y afrodescendientes mantuvieron sus formas tradicionales de gobierno y se convirtieron en protagonistas de los procesos políticos y la pacificación.

Por una demanda histórica de los pueblos originarios, afrodescendientes y étnicos(as), se reforma la Constitución Política de la República en el año 1987 que reconoce un estado multiétnico. El Estado organizó por medio de una Ley, el régimen de autonomía para los pueblos originarios y las comunidades étnicas de la Costa Caribe, promulgada ese mismo año y restituyendo sus derechos. Estableció un marco institucional de administración de la autonomía en las regiones autónomas del Caribe. En este proceso, las comunidades y poblaciones de los pueblos originarios y afrodescendientes tuvieron un rol protagónico en la búsqueda del desarrollo de la región, territorios, comunidades y sus familias.

La Reforma Agraria desarrollada en esta época modificó también desde la base, el antiguo sistema de tenencia de la tierra, y se centró en una distribución racional, para darle valor jurídico a la forma de propiedad cooperativa y asociativa, entre las políticas de tenencia más importantes de la época.

3.3. Década de los Años 90

Se inició un incremento importante de población en la Costa Caribe, particularmente en el Triángulo Minero, originado por el regreso de la población que había sido desplazada por la guerra. Al mismo tiempo los pueblos originarios y afrodescendientes del Caribe incrementaron su rol protagónico en el ámbito político, económico y social, participando en las contiendas electorales de sus propios líderes e interactúan desde los gobiernos regionales, territoriales y comunales con los distintos poderes y el aparato estatal de manera incipiente. La estrategia de gobierno de turno, reactiva las políticas de “tierras abiertas”, para resolver problemas políticos y sociales inmediatos, reasentar grupos de desmovilizados y resolver los conflictos de violencia.

El Fondo Monetario Internacional (FMI), por medio de sus exigencias, influyó en las medidas económicas de ajuste en la tenencia de la tierra y la privatización de servicios públicos, de tal manera, que las propiedades se privatizaron¹². Un tercio de esas tierras fue regresado a los antiguos dueños, otro tercio se repartió entre los trabajadores, y otro tercio se asignó a los desmovilizados de uno y de otro lado.

La política económica de “despegue económico” se enfocó en la formación de “clusters” y “conglomerados”, con la tenencia de la tierra siendo el eje central para focalizar las inversiones. Con este cambio, en las zonas boscosas aumentó la extracción de madera, de tal manera, que se fomentaron los polos de desarrollo. El Polo de Desarrollo Lechero en la zona de Rio Blanco,

¹² Un Siglo y Medio de Economía Nicaragüense, Las Raíces del Presente. Roser Sola. UCA. Marzo. 2007.

Matiguas, Mulukuku y el Polo de Desarrollo Agrícola en la zona de Nueva Guinea son un ejemplo de ese modelo de desarrollo e incluyeron el desarrollo de infraestructura vial y programas de fomento a la ganadería y agricultura extensiva e industrialización de los derivados de la leche.

Este proceso resultó en una incipiente apropiación de tecnologías por parte de productores cooperativizados o asociados en organizaciones de productores y ganaderos, los que intentaban cumplir estándares internacionales para sus productos, pero integrados únicamente a cadenas de valor como proveedores de materias primas, con pocas oportunidades en el mercado nacional e internacional, por la débil apropiación de tecnologías y bajos niveles de formación técnica.

3.4. Período 2000-2006

La Ley 445, Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los pueblos originarios y comunidades étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz, fue aprobada el 13 de diciembre del 2002. El objetivo de la Ley 445, es regular el régimen de la propiedad comunal, profundizando los derechos y estableciendo que la propiedad comunal debe entenderse como la propiedad colectiva constituida por las tierras, agua, bosques y otros recursos naturales contenidos en ellas, que hayan pertenecido tradicionalmente a la comunidad, abarcando también los conocimientos tradicionales, la propiedad intelectual y cultural, los recursos de la biodiversidad y otros bienes, derechos y acciones de estos pueblos, y fortaleciendo las formas de autogobierno. En este período también se cumplió con la sentencia No. 07-2001 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)¹³ en el caso de la comunidad Mayangna Awastingni, la cual obtuvo sentencia favorable en la que se condena al Estado de Nicaragua.

La aprobación de la Ley 445, profundizó el sistema autonómico del Caribe, donde el Estado asumió la responsabilidad de la titulación y demarcación a las comunidades indígenas y afrodescendientes, lo que profundizó el ejercicio de los derechos de uso, goce y disfrute de los recursos naturales comprendidos en los territorios de los pueblos originarios y profundiza las formas tradicionales de auto gobierno.

En ese mismo periodo, en 2003, se aprobó el decreto No.3584 por la Asamblea Nacional, Reglamento a La ley 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Caribe de Nicaragua, el que profundiza el proceso de regionalización de la administración pública y los derechos de los caribeños, entre otros.

3.5. Período 2007-2016

Nicaragua es pionero y líder en el desarrollo de un marco legal e institucional robusto, moderno y que evidencia grandes avances en materia de la restitución y protección de los derechos de los pueblos originarios, afrodescendientes y étnicos, así como retos para implementar el marco legal y

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso de la Comunidad Mayangna (Sumo) Awast Tingni Vs. Nicaragua Sentencia de 31 de agosto de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas)

mejorar el funcionamiento institucional para continuar reduciendo los efectos negativos de la pobreza y de los modelos productivos agropecuarios extensivos, y extractivistas de décadas pasadas.

En este periodo y concluido en octubre 2016, el Estado de Nicaragua garantizó la demarcación y titulación los 23 territorios indígenas y afrodescendientes existentes en las Regiones Autónomas del Caribe y del Régimen Especial de Desarrollo de los Territorios ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bocay, de los cuales 16 corresponden a la RACCN, 4 en la RACCS y 3 en la Zona del Régimen Especial.

La Ley No.854 de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República, reconoce en el Arto. 2 y 6 respectivamente a las asambleas comunales y territoriales de los pueblos originarios y afrodescendientes, lo que demuestra el proceso de revitalización del derecho consuetudinario. También reconoce a los Consejos sectoriales, así como a las ciudadanas y ciudadanos y la familia como elementos protagónicos en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos del Estado como parte del proceso de restitución de derechos.

Por otra parte, el Arto. 160 vincula el derecho positivo con el derecho consuetudinario en la administración de la justicia, el cual, basado en el principio de la legalidad, protege y tutela los derechos humanos, y garantiza el acceso a la justicia mediante la aplicación de la ley en los asuntos o procesos de su competencia. Además, reconoce la participación ciudadana a través de los líderes tradicionales de los pueblos originarios de la Costa Caribe, con lo cual profundiza, respalda y alinea desde los preceptos constitucionales a la legislación ordinaria para la protección de los derechos humanos basados en la costumbre.

III. MARCO CONCEPTUAL

Con el objetivo de facilitar la comprensión del presente análisis, es importante desarrollar el marco conceptual sobre los aspectos más relevantes alrededor de la gobernanza de la tenencia de la tierra, la cosmovisión de los pueblos originarios y afrodescendientes alrededor de la propiedad comunal y los recursos naturales como parte de la responsabilidad compartida entre la administración pública, las formas de auto gobierno, el sector privado, las personas, la familia y la comunidad. Entre los conceptos más relevantes, tenemos tenencia de la tierra, gobernanza, saneamiento y coordinación entre otros.

- **Gobernanza de la Tenencia de la Tierra¹⁴:** de conformidad al desarrollo de los preceptos de la Constitución Política de la República, deberá comprenderse como la relación jurídica, política y social de los bienes públicos-comunitarios de la Madre Tierra. La tierra entendida, como un sistema auto regulado de los componentes químicos, biológicos y humanos que hacen propicio la producción y reproducción de la vida para la humanidad bajo un enfoque eco sistémico, para lo cual se requiere que la institucionalidad gubernamental y de las formas de autogobierno tradicional y el sector privado adopten patrones que garanticen la vitalidad e integridad de la Madre Tierra, y la equidad social en el aprovechamiento responsable y solidario para el buen vivir de la persona, la familia y la comunidad. Por lo tanto, el análisis ha sido realizado de forma multidimensional.
- **Tenencia de la tierra¹⁵:** es la relación definida en forma jurídica o consuetudinaria, entre personas, en cuanto a individuos o grupos, comunidades y territorios con respecto a la tierra por razones de comodidad. “Tierra” se utiliza para englobar otros recursos naturales, como el agua, bosque, suelo y árboles. Para los pueblos indígenas es el ser humano en colectividad en relación armónica con los recursos naturales y el medio ambiente, y todo lo que engloba y se relaciona. Este concepto es basado en la cosmovisión de los pueblos originarios y afrodescendientes.
- **Saneamiento de la Propiedad Comunal y Territorial:** es un proceso legal y social que contribuye y facilita el ejercicio pleno de la titularidad de la propiedad de los pueblos originarios y afrodescendientes en relación a otros grupos poblacionales asentados y/o con pretensiones de asentarse para hacer uso y usufructo del suelo y los recursos naturales. No es un acto perseguido de oficio, procede conforme a instancia de las partes, por lo que considera algunos pasos: (I) diagnósticos comunales y territoriales legales y sociales para documentar y garantizar una actuación basada en la seguridad humana y jurídica de procesos, que faciliten (II) el saneamiento registral y resolución de las situaciones, legales,

¹⁴ FAO, Tenencia de la tierra es la relación definida en forma jurídica o consuetudinaria, entre personas, en cuanto a individuos o grupos, con respecto a la tierra (por razones de comodidad, “tierra” se utiliza para englobar otros recursos naturales, como el agua, bosque, suelo y árboles). La tenencia de la tierra, es una institución, es decir, un conjunto de normas inventadas por las sociedades para regular el comportamiento. Las reglas sobre la tenencia definen de qué manera pueden asignarse dentro de las sociedades los derechos de propiedad de la tierra. Definen cómo se otorga el acceso a los derechos de utilizar, controlar y transferir la tierra, así como las pertinentes responsabilidades y limitaciones. En otras palabras, los sistemas de tenencia de la tierra determinan quien puede utilizar que recursos, durante cuánto tiempo y bajo qué circunstancias”

¹⁵ CIDT-RAAS – Presentación Marzo 2017.

sociales y económicas de los órganos jurisdiccionales, conforme al derecho corresponda y bajo el liderazgo de la Procuraduría General de la República y los miembros de la CONADETI.

- **Ecosistema¹⁶**: es la unidad básica de interacción de los organismos vivos entre sí y su relación con el ambiente y deben ser aprovechados de manera que se asegure una productividad óptima y sostenida, compatible con su equilibrio e integridad.
- **Ordenamiento**: es el proceso de planificación dirigido a evaluar y programar el uso del suelo en el territorio nacional, de acuerdo con sus características potenciales y de aptitud tomando en cuenta los recursos naturales y ambientales, las actividades económicas y sociales y la distribución de la población, en el marco de una política de conservación y uso sostenible de los sistemas ecológicos.
- **Servicios Ambientales¹⁷**: son aquellas funciones de los ecosistemas que generan beneficios económicos y ambientales para la sociedad y los ecosistemas. Según FAO¹⁸, la agricultura, la ganadería, la actividad forestal y la pesca se benefician de los servicios eco-sistémicos y, a su vez, los proporcionan. Los efectos que estos sectores producen en los servicios eco-sistémicos pueden ser positivos o negativos.
- **Zona de Amortiguamiento**: superficie colindante o circundante de incidencia directa a las áreas protegidas del SINAP, sujetas a promoción de actividades de desarrollo sostenible, que apoyar los objetivos de manejo y minimizan los impactos negativos hacia dentro de las áreas protegidas del SINAP. Las zonas de amortiguamiento desarrollan labores de conexión y corredores biológicos, en donde se implementan modelos productivos sostenibles que disminuyen la vulnerabilidad e impactos ambientales y propician la concertación social e interinstitucional.
- **Coordinación**: la ley 290, Ley de Organización, Procedimientos y competencias del Poder Ejecutivo, en su artículo número 6, establece que se debe de desarrollar una coordinación armónica. Por tal razón, consideramos pertinente agregar el concepto de coordinación con el fin de comprender el concepto aplicado en la dinámica de gobernanza del sector público y privado. El tema fue altamente debatido por los actores involucrados.
- **Coordinación**: ¹⁹ proceso de múltiples dimensiones (político y técnico, participativo y concertado, vertical y horizontal), y de diferentes alcances (macro, meso y micro). La coordinación no es un fin en sí misma. Es un instrumento para lograr consistencia e integralidad de las políticas, en ámbitos de intervención intersectorial e intergubernamental, recurriendo a mecanismos tanto de “gobernanza” como de cambio organizacional. Por ello la

¹⁶ Ley 217 General del Medio Ambiental y los Recursos Naturales

¹⁷ Ley No.647 de Reformas y Adiciones a la Ley No.217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, aprobada en 2008.

¹⁸ <http://www.fao.org/ecosystem-services-biodiversity/es/>

¹⁹ Coordinación de la Política Social: criterios para avanzar. Carlos Gerardo Molina e Isabel Licha. INDES-BID. 2005.

coordinación ocurre a diferentes niveles y con diferentes grados de complejidad (interdependencia de objetivos, funciones y recursos entre diferentes entes). Características:

- **Es un proceso político y técnico a la vez.** - Ambas dimensiones son inseparables y como tal están presentes en todo proceso. Es un proceso político porque se desarrolla con participación intergubernamental y el involucramiento de los actores claves. Es técnico porque requiere de experticia especializada para diagnosticar los problemas y elaborar opciones y decisiones. Las dimensiones política y técnica de la coordinación están presentes en las distintas áreas y fases del diseño e implementación de políticas prioritarias.
- **Es un proceso participativo y concertado.** - El enfoque participativo y concertado de la coordinación responde a la necesidad de articular acciones intersectoriales e intergubernamentales, por una parte, y entre el gobierno con las organizaciones del sector privado por la otra. El carácter participativo de la coordinación surge como un factor de éxito del proceso, a condición de que la participación se abra genuinamente a los actores relevantes de cada sector y apunte a establecer acuerdos fundamentales entre ellos.
- **Es un proceso tanto horizontal como vertical.** - La coordinación exige un mecanismo doble de articulación de las acciones: la vertical y la horizontal. En primer lugar, los gobiernos centrales son vistos como los decisores de las políticas mientras y la coordinación que ejercen es vertical. En segundo lugar, los gobiernos sub-nacionales o regionales, son vistos como los implementadores de las políticas, y la coordinación que ejercen es horizontal. Por consiguiente, la coordinación vertical, llamada también intergubernamental, debe ser vista como una condición indispensable para la coordinación horizontal, siendo ambas inseparables (Peters, 1998). En la coordinación vertical, el nivel superior de gobierno juega un papel normativo, de financiamiento y monitoreo. La coordinación horizontal es también llamada intersectorial, y articula la acción de las distintas agencias sectoriales (Serrano, 2003).
- **Es un proceso de diferentes alcances (macro, meso y micro).** - La coordinación puede ser de alcance regional, nacional o local y responde a diversos niveles de gestión política y técnica, según las escalas y ámbitos de intervención requeridos. La coordinación constituye un proceso que recurre a múltiples mecanismos, instrumentos, normas y procedimientos de gestión que dependen del grado de desarrollo institucional preexistente.
 - La coordinación horizontal²⁰ se puede entender como la *gestión de actividades* entre diferentes dependencias de la administración pública de un estado, que operan en distintos sectores y no tienen control jerárquico unas sobre otras. La coordinación horizontal es necesaria para lograr los objetivos de políticas multisectoriales (como hacer frente a las causas de la deforestación para los

20 El Pequeño Libro de los Marcos Jurídicos para REDD+. Global Company Programme.

fines de REDD+) que abarcan diversos organismos de la administración pública de un país que trabajan de forma aislada e independiente. La coordinación vertical se puede entender como la *gestión de actividades entre distintos niveles de la administración pública*.

- La coordinación entre las instituciones responsables de la gestión de los distintos sectores de uso de la tierra es importante para REDD+ debido a que muchas de las principales causas de la deforestación tienen su origen fuera del sector forestal. También es importante para aprovechar las capacidades existentes y evitar la duplicación de esfuerzos en organismos con mandatos similares, por ejemplo, un organismo nacional de REDD+ y el organismo de medio ambiente del país. La mejora de la coordinación horizontal en el contexto de REDD+ podría *traducirse en una planificación del uso de la tierra más integrada, que equilibre los objetivos del desarrollo y los relativos al medio ambiente*.
- **Principios de coordinación y cooperación interadministrativa:** desde el derecho administrativo, la existencia de diferentes administraciones públicas, cada una de ellas con su respectiva personalidad jurídica y ámbito concreto de actuación, no implica que exista en realidad una total independencia en su actuación cotidiana. Por lo que se requiere aplicar el *principio de coordinación*.
 - La coordinación debe ser entendida como la fijación de medios y sistemas de relación que hagan posible la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos y la acción conjunta de las autoridades (de diferentes entidades) en el ejercicio de sus respectivas competencias, de manera que se consiga la integración de todos los actos parciales en la globalidad del sistema. En este sentido, pueden denominarse instrumentos de gestión: sistemas de información, sistemas de planificación, sistemas de monitoreo y control, sistemas de fiscalización para la aplicación de leyes.
 - El principio de *cooperación o colaboración* trata del ejercicio conjunto de competencias por parte de cada Administración pública con el objetivo de sumar esfuerzos con otras administraciones y obtener buenos resultados. Se entiende como el mecanismo vincular a los integrantes y relacionar a los sectores de la estructura central y descentralizada. Los mecanismos e instrumentos que se apliquen deben estar radicados en la funcionalidad y regulación a que están sujetos para garantizar la asunción de objetivos, la actuación de manera programada, y la evaluación.

IV. POLITICAS PÚBLICAS

El país cuenta con políticas públicas adecuadas en la protección, conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Nicaragua se destaca por ser el primer país en el mundo que adopta la Declaración Universal del Bien común de la Madre Tierra y la Humanidad, lo que implica que entendamos la Tierra como viva y sujeto de dignidad.

El Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH)²¹: es el documento rector de las políticas nacionales. Establece la importancia de impulsar el desarrollo humano sostenible mediante el fortalecimiento de los principios, prácticas, valores y capacidades con y en beneficio de la población nicaragüense relacionadas con la protección de la madre tierra, adaptación ante el cambio climático y gestión integral de riesgos ante desastres.

El PNDH, plantea la restitución de los derechos de propiedad a la población y representa una prioridad del Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional desarrollándose como un proceso masivo de restitución de los derechos de propiedad a las familias nicaragüenses lo que contribuye a la sostenibilidad económica, la gobernabilidad y la armonía social en el campo y comunidades; asimismo, ha fortalecido el marco legal, las políticas públicas, el marco institucional y técnico para la administración de los derechos de propiedad, que permiten brindar un servicio de mayor calidad a la población, beneficiando en igualdad de condiciones a hombres y mujeres de nuestro país.

Adicionalmente, existen varias políticas que atienden los principales problemas ambientales actuales, así como la defensa y protección de los recursos naturales.

- **Estrategia de Desarrollo de la Costa Caribe y el Alto Wangki y Bocay:** se basa en el esfuerzo de articulación y complementariedad de las políticas públicas nacionales, regionales y territoriales con el Plan Nacional de Desarrollo Humano, privilegiando entre otros, la recuperación de valores a nivel comunitario y personal como el respeto a la Madre Tierra y vivir en armonía con la naturaleza, como principio inspirador de la vida en común.
- **Estrategia Nacional Ambiental y de Cambio Climático²²:** tiene entre sus lineamientos el manejo sostenible de la tierra, la cual propone avanzar en el ordenamiento territorial con enfoque de cuenca que asegure una planificación adecuada del uso del suelo y del espacio en las zonas rurales y urbanas. Promoverá una política de manejo sostenible de tierra, desarrollando buenas prácticas agropecuarias para una mejor gestión en las tierras con uso agrícolas, para la reducción de la erosión eólica e hídrica y de las emisiones de gases de efecto invernaderos. Asimismo, se pretende promover los sistemas de cultivos con árboles y crianza de ganado con árboles, restableciendo la relación armónica de todos estos bienes de la Madre Tierra.
- **Plan de Producción, Consumo y Comercio 2016-2017:** busca promover la producción sostenible y amigable con la naturaleza, preservando los bosques, haciendo uso racional del agua, utilizando insumos, fertilizantes y plaguicidas que reduzcan el daño a la tierra y protejan la biodiversidad.

²¹ Plan Nacional de Desarrollo Humano, 2012-2016.

²² Publicada el 06 de abril 2016

- **Política General de Ordenamiento Territorial:** entre sus lineamientos están:
 - Promover acciones dirigidas a convertir el territorio, en el motor potenciador de los programas y proyectos orientados *al uso sostenible* de los recursos naturales, la distribución espacial de los asentamientos humanos, el desarrollo de una economía mejor organizada y articulada en función del potencial natural de los recursos del territorio, considerando también la protección de la población y sus bienes ante los efectos que provocan los fenómenos naturales.
 - Fortalecer la coordinación inter-institucional de conformidad con lo previsto en la Ley 290, su Reglamento y demás disposiciones legales; en función de la búsqueda del ordenamiento territorial, y con el fin de evitar la duplicidad de esfuerzos, recursos económicos y funciones; lo cual debilita la gestión del gobierno ante los actores locales, la credibilidad ante los organismos donantes y limitan el desarrollo integral.

Este aspecto es fundamental para mejorar el uso de la tierra y mantener el equilibrio de la conservación y el aprovechamiento. Lo anterior contribuirá a que la institucionalidad pueda tomar mejores y oportunas decisiones e incrementar el desempeño sobre la materia basado en datos técnicos más calificados.

- **Marco General de Política de Tierras:** el gobierno de Nicaragua concibe la tenencia segura de la tierra como un elemento esencial para la estabilidad económica, la gobernabilidad y la armonía social en el país, siendo prioridad del Estado de la República mejorar las condiciones actuales de inseguridad, con miras a impulsar el desarrollo económico y social del país.

Esta política promueve el uso productivo y sostenible de la tierra y sus componentes, en función de la recuperación de su verdadero valor como factor económico, social y cultural. Desde esta perspectiva, el ordenamiento de la tenencia, la consolidación de derechos de propiedad y la integración operativa de las políticas públicas en el territorio son ejes que apuntan al desarrollo económico y social de los nicaragüenses.

- **Política Nacional de Desarrollo Sostenible del Sector Forestal²³:** establece que las familias nicaragüenses puedan mejorar su calidad de vida, estableciendo de manera asociativa y gradual un modelo de uso y manejo forestal, agroforestal y agroindustrial sostenible, articulado con otros actores de las cadenas de valor rurales y no rurales, nacionales e internacionales, sustentados en la conservación del medio ambiente y la producción sustentable de seguridad y soberanía alimentaria bajo un enfoque de ordenamiento territorial. Plantea un desarrollo sostenible con equidad, consensuado y articulado, que favorezca la eficiente y eficaz provisión de bienes y servicios provenientes de los ecosistemas agroforestales y forestales, con la participación del sector público, privado, pueblos originarios, afrodescendientes y comunidades étnicas, contribuyendo al establecimiento, de manera asociativa, a un modelo de uso y manejo forestal, agroforestal y agroindustrial sostenible que contribuya a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo nicaragüense.

²³ Decreto Ejecutivo 69-2008, Aprobado el 4 de Noviembre de 2008, Publicado en La Gaceta N° 3 del 7 de Enero de 2009

- **El Programa Nacional Forestal:** tiene por misión un desarrollo sostenible con equidad, consensuado y articulado, que favorezca la eficiente y eficaz provisión de bienes y servicios provenientes de los ecosistemas agroforestales y forestales, con la participación del sector público, privado, pueblos originarios afro descendientes y comunidades étnicas, contribuyendo al establecimiento de manera asociativa a un modelo de uso y manejo forestal, agroforestal y agroindustrial sostenible que contribuye a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo nicaragüense. El PNF es derivado de la Política Nacional de Desarrollo Sostenible del Sector Forestal de Nicaragua.

Tiene como objetivos establecer el manejo sostenible de los ecosistemas forestales con enfoque multifuncional, fomentando la participación directa de la ciudadanía nicaragüense, y priorizando a los pequeños y medianos productores agropecuarios y forestales, pueblos originarios y comunidades étnicas con enfoque de género e incorporando a la juventud. El resultado final esperado consiste en que la economía campesina, comunitaria y de dueños de bosque se ha consolidado a través de un incremento en el valor de sus recursos forestales y de sus ingresos.

- **La Estrategia Agroecológica:** tiene como finalidad la promoción del rescate de las iniciativas productivas agroecológicas del sistema integral de producción campesina. El mapa de subutilización y sobreutilización del uso potencial del suelo²⁴ deja en evidencia la necesidad de ordenar el Sistema de Producción Agroecológica y Orgánica y potenciar el desarrollo económico-social del sector productivo rural y no rural que también se convierte en una medida para afrontar el cambio climático. Se resume en los siguientes lineamientos: i) producción de alimentos sanos para la salud humana – promoviendo una seguridad y soberanía alimentaria nutritiva para los nicaragüenses; ii) institucionaliza la regulación, verificación y fiscalización de este sistema de producción que brindara mayor credibilidad en la certificación de los productos orgánicos o agroecológicos.
- **El Programa de Reconversión de la Ganadería Bovina:** en Nicaragua ha sido concebido con el objetivo de que la reconversión de las fincas ganaderas hacia modelos silvo-pastoriles integrados aproveche las ventajas comparativas que poseen las diferentes regiones o zonas agroecológicas de Nicaragua para mejorar al menos en un 20% los índices actuales de la producción de carne y leche. Refuerza el desarrollo de la ganadería sostenible por medio del mejoramiento de la productividad en todos los índices productivos del sector para garantizar el consumo nacional de sus derivados y las cuotas de exportación de productos de alta calidad.

Un aspecto clave de esta política es que incluye un lineamiento que orienta el impedir el deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente, fomentando la explotación de la ganadería con reforestación, lo cual se convierte en un eje transversal de esta política para que sea incorporado a la planificación e implementación de los sistemas y modelos de producción agroecológicos, agroforestales y silvo-pastoriles, de tal forma que para todas y cada una de las acciones, se debería de complementar con los criterios, metodologías y los instrumentos del sistema de gestión ambiental existentes de acuerdo a las inversiones y proyectos que se implementen. Además, establece que se debe incorporar transversalmente

24 Mapa de conflictos de uso y sobre utilización del suelo. Mapa No.6 de este documento.

medidas de adaptación al cambio climático en el sector. Esta política está alineada con la Política de Tierras, en relación a la seguridad de la tenencia, ordenamiento territorial y conservación productiva, recursos naturales y el medio ambiente en el sistema pecuario de Nicaragua.

En general, este marco de políticas y estrategias nacionales demanda de forma urgente y prioritaria una regulación amplia y suficiente de suelo que incluye el ordenamiento territorial que toma en cuenta un enfoque de cuencas, subcuencas y microcuencas.

V. AREA DE CONTABILIDAD

El área de contabilidad²⁵ para el Programa de Reducción de Emisiones provenientes de la Deforestación y Degradación de los Bosques de la Costa Caribe, la Reserva de la Biósfera de BOSAWAS y la Reserva Biológica Indio Maíz, representa el 59% del territorio nacional en un área geográfica aproximadamente en 7 millones de hectáreas y está sub-dividida políticamente y administrativamente en dos Regiones Autónomas del Caribe, una Zona de Régimen Especial de Desarrollo de los Territorios ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bocay, tres departamentos: Jinotega, Nueva Segovia y Río San Juan y 20 municipios.

El 98.13% del área está titulada; representando la propiedad comunal el 53.22% y la privada el 44.90%. Únicamente el 1.88% no cuenta con títulos, por cuanto en materia de tenencia de la propiedad, no se existen barreras para la implementación del programa.

Las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y el Régimen Especial de Desarrollo de los Territorios ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bocay, representan 49% del territorio nacional y el 53.22% del área de contabilidad, es donde se encuentran los 23 territorios titulados bajo el régimen de propiedad comunal de pueblos originarios y afrodescendientes. La Constitución Política de la República y el régimen de autonomía de la Costa Caribe, garantizan la participación directa de estos pueblos y sus sistemas de gobierno en el uso, manejo, administración y disfrute de los recursos naturales en apego respeto a su cosmovisión. El área de contabilidad restante, equivale al 10% a nivel nacional.

El área de contabilidad restante, equivale a un 27.6% del territorio nacional y un 46.78% del área de contabilidad. La tenencia en esta área bajo el régimen de propiedad privada titulada o propia, se estima en un 96%, lo que representa el 44.90% titulado distribuida en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe, en la Reserva de la Biósfera BOSAWAS y la Reserva Biológica Indio y Maíz. La Costa Caribe representa el 82% de los recursos forestales, el 35% del hato ganadero y el 23% del total del área agrícola del país, un 70% de la producción pesquera y un 60% de los recursos mineros.

En el área de contabilidad, se localizan 20 áreas protegidas y una biósfera con una extensión aproximada de 2,728,961 hectáreas agrupadas en 4 categorías de manejo y que representan el 82.3% de las hectáreas de áreas protegidas a nivel nacional. Las Reservas de Biósfera de BOSAWAS²⁶ y la Reserva Biológica Indio Maíz forman parte de estas áreas protegidas. La reserva de Biósfera de BOSAWAS de acuerdo a la división política administrativa, se encuentra ubicada geográficamente entre la Costa Caribe Norte y Jinotega. La Reserva Indio y Maíz, se encuentra ubicada entre la Costa Caribe Sur y San Juan de Nicaragua. Ver mapa No.1.

²⁵ La frase "Área de Contabilidad" es un término que se usa en el Marco Metodológico del Fondo de Carbono y se refiere al área del país donde se contabilizará la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, es decir el área del Programa de Reducción de Emisiones por la Deforestación y Degradación de los bosques.

²⁶ Ley 407, declara y define la Reserva de BOSAWAS, aprobada el 14 de noviembre del 2001, publicada en La Gaceta No. 244, 24 de diciembre del 2001.

Mapa No.1 - Área de Contabilidad



Fuente: MARENA, ENDE-REDD+

A continuación, en el Cuadro No.1, se puede analizar el peso porcentual del área de contabilidad con relación a la nación y dentro del área de contabilidad en relación a las áreas geográficas. Ver siguiente cuadro:

Cuadro No. 1 - Área de Contabilidad

AREA GEOGRAFICA	AREA GEOGRAFICA % VS NACIÓN Y AREA GEOGRAFICA VS AREA DE CONTABILIDAD		PROPORCION GEOGRAFICA PROPIEDAD COMUNAL Y PRIVADA VS NACION	
	Aproximadamente		Aproximadamente	
	Peso % con respecto al Territorio Nacional	Peso % dentro del Área de Contabilidad (59%)	Comunal	Privada
Regiones Autónomas de la Costa Caribe y el Régimen Especial de Desarrollo de los Territorios ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bocay	49%	83.05%	31.4%	27.6%
Proporción de las Reservas de Biósfera BOSAWAS e Indio y Maíz ubicadas en otros departamentos (Río San Juan, Jinotega y Nueva Segovia)	10%	16.95%		
Total	59%	100%	59%	

VI . TENENCIA DE LA PROPIEDAD

Este capítulo describe los regímenes de tenencia en Nicaragua y particularmente desarrolla las existentes en el área de contabilidad.

6.1. Regímenes de Propiedad en Nicaragua

El tema de propiedad se encuentra reconocido en la Constitución Política de Nicaragua²⁷ la que establece las diferentes formas de propiedad y las clasifica en: pública, privada, asociativa, cooperativa, comunitaria, comunal, familiar y mixta, garantizando además la tenencia de la tierra sin discriminación alguna con el fin de producir riquezas y a la vez cumplir con una función social en beneficio de sus habitantes y el país.

El Estado nicaragüense ha avanzado significativamente en el tema de reconocimiento de los derechos de propiedad. Según datos de la Intendencia de la Propiedad en el año 2014²⁸ se otorgaron más de 133,391 títulos rurales y urbanos principalmente en la región Pacífico, Central y Norte del país. En las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y el Régimen Especial de Desarrollo de los Territorios ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bocay, se han titulado 23 territorios de pueblos originarios y afrodescendientes que agrupan 304 comunidades.

El Estado tiene la responsabilidad estatal de proteger, fomentar, y promover las formas de propiedad y de gestión económica y empresarial privada para garantizar la democracia económica y social. Es obligación del Estado respetar las diversas formas de propiedad dentro de un modelo de economía mixta supeditadas únicamente a los intereses superiores de la nación y que cumplan una función social²⁹, respetándose el derecho a no ser perturbado el dominio y posesión legal excepto en los casos que determine la ley.

El respeto al derecho de propiedad y el uso goce y disfrute de los bienes públicos no es absoluto. En dependencia de intereses superiores de la nación como puede ser el uso racional de sus recursos naturales o de defensa y seguridad, o de una función social, la propiedad puede estar sujeta a regulaciones especiales que limitan el ejercicio de ese derecho.

Para facilitar la comprensión de los regímenes de propiedad en el área de contabilidad, podríamos clasificar el régimen de propiedad en dos materias del derecho:

- a) **Derecho Civil:** privada, asociativa, cooperativa, familiar y mixta
- b) **Derecho Público:** pública, comunitaria y comunal.

²⁷ Constitución Política de la República, Artículos 5, 44, 89, 99 y 103

²⁸ <http://www.pgr.gob.ni/index.php/entregados-por-el-grun>

²⁹ Constitución Política de la República, Arto.103

A continuación, se presenta un cuadro comparativo sobre las diferencias sustanciales entre el (i) régimen del derecho civil que desarrolla los regímenes de carácter privado y del derecho público en relación a la propiedad comunal. Ver siguiente cuadro número 2:

Cuadro No. 2 - Diferencias entre Regímenes de Propiedad Privada y Comunal

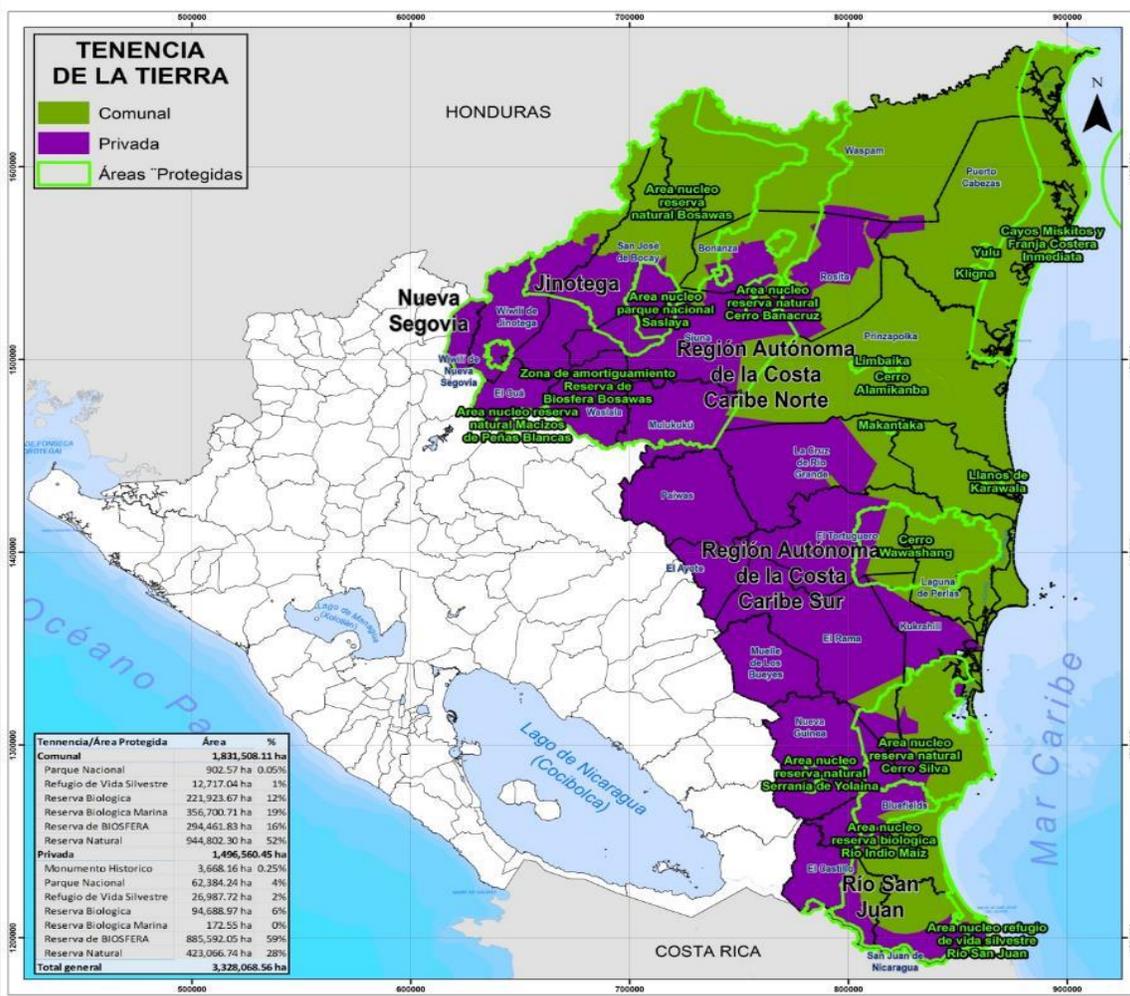
REGIMENES DE PROPIEDAD PRIVADA Y COMUNAL	
PRIVADA-DERECHO CIVIL	COMUNAL-DERECHO PUBLICO Y CONSUECUDINARIO
Derechos Individuales y Asociados	Derechos Colectivos Comunitarios
Toma de decisiones individuales, cooperados y asociativos	Toma de decisiones colectivas por asambleas comunales y territoriales
Se vende, transfiere y puede gravarse	No se puede: vender, transferir, y gravarse. Sólo puede concederse para un tiempo determinado previo aprobaciones de las asambleas comunales y territoriales el uso y usufructo.
Formas de adquirirse derechos: sucesión, posesión y títulos de reforma agraria	Formas de adquirir derechos: presencia histórica y tutelado constitucionalmente y leyes: Ley 28, 445 y ley de municipios, así como leyes sectoriales. No se pueden transferir, donar, embargar y no prescriben por el tiempo.
Uso y Usufructo: Contratos regidos por el Código Civil	Uso y Usufructo: Tradicional y formal por contratos de arriendo, asociación, convenios y <i>joint venture</i> como las figuras contractuales más utilizados. A pesar de que la propiedad comunal genera los derechos de uso y usufructo, se implementan contratos que se rigen por el Código civil en las formalidades y configuración, pero en cuanto a la tutela de los derechos, se rigen por la Constitución Política y las leyes especiales. No se pierde nunca la propiedad, puesto que la propiedad comunal es inembargable y enajenable. Las cláusulas contractuales son establecidas por la comunidad y territorios mediante mecanismos y formalidades de políticas internas (Estatutos y reglamentos). Planes de Manejo de Áreas Protegidas y de Aprovechamiento tienen que ser aprobadas por las asambleas comunales y territoriales. Concesiones tienen que ser aprobadas por las asambleas comunales y territoriales, consejos regionales y el Gobierno de Nicaragua.
La administración del área protegida está a cargo del Estado, quien podrá compartir la administración con los habitantes del lugar mediante el manejo colaborativo.	Los habitantes tienen el uso, goce y disfrute de sus recursos naturales de conformidad a sus costumbres y a la ley. La administración de las áreas protegidas se hace a través del manejo conjunto.

6.2. Regímenes de Propiedad en el Área de Contabilidad

Los regímenes de propiedad ubicados en el área de contabilidad con relación a la nación representan: (i) un 31.4% es propiedad comunal a favor de los pueblos originarios y afrodescendientes y (ii) un 27.6% propiedad privada.

La relación de los regímenes de propiedad ubicadas en el área de contabilidad es: (i) en términos de propiedad comunal a favor de los pueblos originarios y afrodescendientes equivale al 53.22% y (ii) el régimen privado el 46.78% con relación al área de contabilidad. Ver Mapa No.2.

Mapa No.2 - Régimen de Propiedad



ente: MARENA – ENDE REDD+

En resumen, el Cuadro No.3 se presenta la relación la titularidad de los regímenes de propiedad con relación al área de contabilidad, los que representan: el 53.22% titulado a favor de los pueblos

originarios y afrodescendientes y un 44.90% titulado en régimen privado, para un total de 98.12% de área geográfica titulada, lo que evidencia una alta seguridad jurídica y social en materia de tenencia de la propiedad. Ver cuadro No.3.

Cuadro No. 3 - Resumen Área Geográfica y % titulado según Régimen de Propiedad

UBICACIÓN GEOGRAFICA	AREA GEOGRAFICA Y % VS AREA DE CONTABILIDAD		% TITULADO VS NACION Y AREA DE CONTABILIDAD				% Titulada a lo interno de las áreas geográficas dentro del Contabilidad
	AREA GEOGRAFICA		PROPIEDAD COMUNAL		PROPIEDAD PRIVADA		
	% con respecto al Territorio Nacional	% con respecto al Área de Contabilidad	Propiedad Comunal Titulada vs Territorio Nacional	Propiedad Comunal Titulada vs Área de Contabilidad	Propiedad Privada vs Área de Contabilidad	Propiedad Privada titulada Vs Área Contabilidad	
Regiones Autónomas de la Costa Caribe y el Régimen Especial de Desarrollo de los Territorios ubicados en la RACC	49	83.05	28.26	47.90	39.92	38.32	90.14
Proporción geográfica del Régimen de la Zona Especial, la Reserva de Bosawas e Indio- Maíz ubicadas en otros departamentos (Río San Juan, Nueva Segovia y Jinotega).	10	16.95	3.14	5.32	6.86	6.58	5.86
Total	59	100	31.4	53.22	46.78	44.90	96
	PROPIEDAD COMUNAL Y PROPIEDAD PRIVADA		100%				
	% TITULADO EN PROPIEDAD COMUNAL Y PRIVAEA		53.22 ←		→ 44.90		
TOTAL AREA TITULADA EN AREA DE CONTABILIDAD					98.12		
SIN TITULOS					1.88		
AREA TOTAL					100		

6.3. Propiedad Comunal

En Nicaragua, la propiedad comunal tiene reconocimiento constitucional tutelada tanto por el Derecho Público y basada en el Derecho Consuetudinario. El régimen comunal está desarrollado a través de la Ley 28 del Estatuto de Autonomías para las Regiones del Caribe, la Ley 445 del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Originarios y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas

de la Costa Caribe y de los Ríos Bocay, Coco e Indio y Maíz y la Ley 40³⁰ de Municipios que fundamentan los derechos de mantener y desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales, así como mantener las formas comunales de propiedad de sus tierras y el goce, uso y disfrute de las mismas.

El Régimen Especial de Desarrollo, en los Territorios Indígenas Miskitu Indian Tasbaika Kum, Mayangna Sauni Bu y Kipla Sait Tasbaika, ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bokay y sus comunidades³¹, gozan también de garantías constitucionales y legales para el disfrute de los recursos naturales y a la efectividad de sus formas de propiedad comunal.

La Ley 445, del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Originarios y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y de los Ríos Bocay, Coco e Indio Maíz, tiene por objeto regular el régimen de propiedad comunal de las tierras de las comunidades indígenas y étnicas y sus objetivos específicos son: (i) garantizar el pleno reconocimiento de los derechos de propiedad comunal, uso, administración, manejo de las tierras tradicionales y sus recursos naturales, mediante la demarcación y titulación de las mismas; (ii) regular los derechos de propiedad comunal, uso y administración de los recursos naturales en las tierras comunales tradicionales; (iii) determinar los procedimientos legales necesarios para dicho reconocimiento; (iv) establecer los principios fundamentales del régimen administrativo de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, en el manejo de sus territorios comunales; (v) establecer las normas y procedimientos para el proceso de demarcación y titulación sobre el derecho de propiedad comunal y (vi) definir el orden institucional que regirá el proceso de titulación de las tierras comunales.

La Propiedad comunal³² debe entenderse como la propiedad colectiva de los pueblos originarios y afrodescendientes, constituida por las tierras comunales y los recursos naturales y otros contenidos en ella, conocimientos tradicionales, propiedad intelectual y cultural, recursos de biodiversidad y otros bienes, derechos y acciones que pertenecen a una o más comunidades indígenas o étnicas.

*Las tierras comunales no se pueden enajenar; no pueden ser donadas, vendidas, embargadas ni gravadas, y son imprescriptibles*³³. Es decir, las tierras comunales cuentan con una protección especial, en la cual el Estado es garante en su protección. Por lo tanto, no pueden transferirse derechos, ni enajenarse ni gravarse a favor de terceros, y sólo pueden ser objeto del uso y usufructo a través del arrendamiento y aprovechamiento de los recursos naturales. Podríamos inferir que en la propiedad comunal³⁴ no entra en el comercio jurídico ni alegar derechos de posesión de los bienes raíces, incluso ni en los casos en que pudiera invocarse la prescripción ordinaria y extraordinaria normada en el Derecho Civil. Tampoco puede embargarse. Simplemente no proceden. Solamente se puede ceder el uso del suelo y aprovechamiento de los recursos naturales.

³⁰ Ley 40, Ley de Municipios con sus reformas incluidas. Diario Oficial La Gaceta No.6 del 14 de enero de 2013.

³¹ Decreto N° 19-2008. Aprobado el 14 de abril del 2008

³² Ley 445, Ley de Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz, artículo 3. Publicada en La Gaceta No. 16 del 23 de enero del 2003.

³³ Arto.3, Reglamento a la ley No. 28, "ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE LAS REGIONES DE LA COSTA ATLÁNTICA DE NICARAGUA", DECRETO A.N. No. 3584. Aprobado el 9 de Julio de 2003. Publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 186 del 2 de Octubre del 2003.

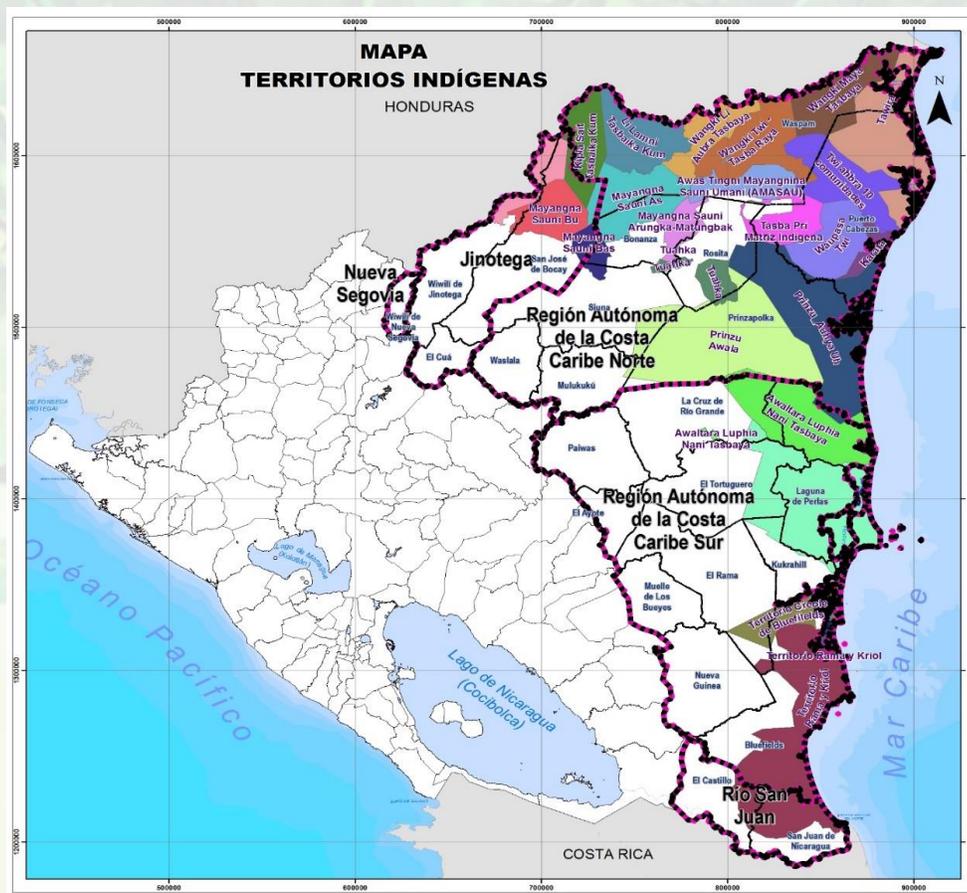
³⁴ PRONICARAGUA, Estudio Tipos de Tenencia de Propiedad en la Costa Caribe, 2014. PNUD

Conflictos limítrofes entre comunidades: Corresponde al Gobierno Regional Autónomo por conducto del Consejo Regional Autónomo correspondiente, a través de la Comisión de Demarcación, resolver los conflictos limítrofes entre comunidades, que estas mismas no logren resolver de manera directa entre ellas y cuando se haya sido agotada la intervención de las autoridades territoriales. Para esto es necesario que la comunidad o los territorios cuenten con procedimientos administrativos internos para la resolución de los conflictos de limítrofes interfamiliares, intercomunales e interterritoriales, este último aspecto podría que la jurisdicción tenga CONADETI o la PGR.

Para el uso y usufructo de los recursos naturales, se deberá contar con la aprobación de las asambleas comunales y territoriales, característica predominante de la propiedad comunal, como lo demuestra la definición en la legislación y de los Gobiernos Regionales Autónomos del Caribe a través de los Consejos Regionales.

6.3.1. Propiedad Comunal – Titularidad

En el área de contabilidad, la titularidad predominante está bajo el régimen comunal y responde al proceso de restitución de derechos históricos de los pueblos originarios y afrodescendientes ubicados en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y el Régimen Especial de Desarrollo de los Territorios ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bokay. Ver el Mapa No.3.



El Gobierno de Nicaragua a través de la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI), en un periodo de doce años alcanzó en un corto plazo, el proceso de titulación y demarcación, garantizando la restitución de la propiedad comunal regulada a través de la Ley 445. La CONADETI está integrada por los dos Presidentes de los Consejos Regionales Autónomos que alternadamente la presidencia; la Procuraduría General de la República; dos representantes de la Cuenca del Wangki y Bocay; el Ministerio de Agropecuario (MAG); el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER); un representante de cada una de las etnias de las Regiones Autónomas; la Comisión de Asuntos Étnicos y de Comunidades de la Costa Caribe de la Asamblea, y los alcaldes de los municipios comprendidos en el área de demarcación y titulación.

El proceso de demarcación y titulación cuenta con las siguientes etapas: (i) etapa de presentación de solicitud; (ii) etapa de solución de conflicto; (iii) etapa de medición y amojonamiento; (iv) etapa de titulación; y (v) etapa de saneamiento. La etapa de titulación consideró dos momentos: (i) titulación de los territorios y (ii) titulación de las áreas complementarias por su complejidad de la proporción de población mestiza existente. La titulación de los territorios concluyó en octubre del 2016 y está en proceso la titulación de las últimas dos áreas complementarias ubicadas en la Zona del Régimen Especial de Desarrollo de los Territorios ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bocay. La última etapa correspondiente al saneamiento, está en proceso de desarrollo y se describe en el inciso 7.3.3.

A la fecha del presente análisis, el 31.4% del territorio nacional esta titulada a favor de 23 territorios de pueblos originarios y afrodescendientes de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y el Régimen Especial de Desarrollo de los Territorios ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bocay, la que podría aumentar una vez se concluya la titulación de dos áreas complementarias pendientes (Ver acápite 7.3.2.). Dentro del área de contabilidad, la propiedad comunal representa el 53.22% tutelado por el Derecho Público y el Derecho Consuetudinario. Ver siguiente cuadro:

Cuadro No. 4 - Propiedad Comunal Titulada

Ubicacion Geográfica	% VS NACIÓN Y VS AREA DE CONTABILIDAD		Áreas tituladas en las RACC, Alto Wangki y Bocay <u>VS Nación</u>
	% con respecto al Territorio Nacional	% con respecto al Área de Contabilidad	
Regiones Autónomas de la Costa Caribe	28.26%	47.90%	31.4%
Alto Wangki y Bocay	3.14%	5.32%	
Total	31.4%	53.22%	31.4%

Es importante indicar que de los veintitrés territorios titulados: 16 corresponden a la Región Autónoma de la Costa Caribe Norte, 4 están ubicados en la Región Autónoma de la Costa Caribe Sur y 3 territorios en la Zona del Régimen Especial. Del 31.4% titulado a nivel nacional: el 28.26% corresponde a las Regiones Autónomas del Caribe y el 3.14% a la Zona del Régimen Especial del Alto Wangki y Bocay. El proceso de titulación al momento del presente informe abarcó 304 comunidades con 205,317 habitantes y 3,819,340 hectáreas.

6.3.2. Áreas Complementarias

Las áreas complementarias, son los espacios ocupados tradicionalmente por las comunidades, bajo el concepto de tierras comunales y que en la actualidad no están incluidos en su título de propiedad. Una de las particularidades de estas áreas, es que en la actualidad cuentan con población mestiza haciendo uso y usufructo de sus tierras, por lo que se consideró dejarlas en la fase final del proceso de titulación. Se identificaron cuatro áreas complementarias, de las cuales, una ya fue integrada al título del territorio Mayangna Sauni As y otra adicionada al título del territorio Tuahka.

Las dos áreas complementarias pendientes de titulación se encuentran en la Zona de Régimen de Atención Especial Alto Wangki y Bocay ubicada en la parte norte de Nicaragua el Departamento de Jinotega y la Región Autónoma del Atlántico Norte con población indígena Mayangna y Miskitus, y corresponden: una del Territorio Miskitu Indian Tasbaika Kum y otra del Territorio Mayangna Sauni

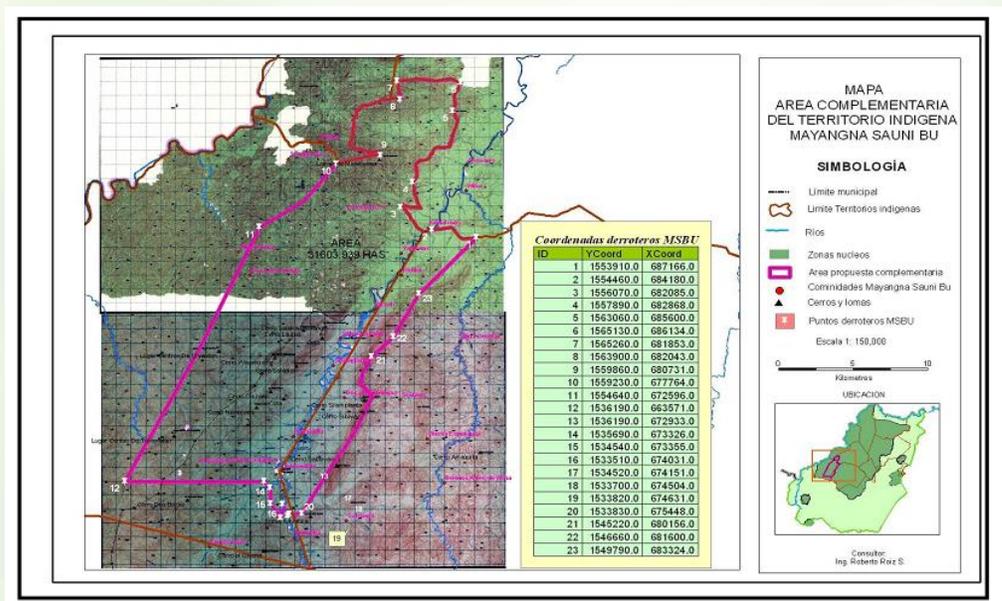
Bu, con lo cual concluiría la etapa de titulación y se incrementaría el área titulada con relación a la nación y dentro del área de contabilidad al adicionarse estas áreas a los dos territorios.

La base de las áreas complementarias, se fundamenta en su proceso histórico-social y su relación con el medio donde han vivido en contacto y de relación inherente en la toda la evolución de sus tierras y su ejercicio de vida comunitaria milenaria y comprende comunidades que quedaron fuera de los títulos de los territorios de Mayangna Sau Bu y de Miskitu Indian Tasbaika Kum. A continuación, aspectos generales de ambas áreas complementarias.

Área complementaria del Territorio Mayangna Sauni Bu³⁵

Está localizada en el límite suroeste de la zona núcleo fronterizo con la zona de amortiguamiento Bocay- Wiwilí de la Reserva de Biosfera BOSAWAS y comprende seis comunidades indígenas Mayangnas del Territorio Indígena Mayangna Sauni Bu (MSBu): Yapuwas, Kiuhsi, Wisuh, Sakarasang, Silamplanta y Tunawalang. La pretensión comunitaria del área en reclamo 316.03 km². Ver Mapa No.

Mapa No.4 - Área Complementaria del Territorio Mayangna Sauni Bu



La
seis
del

población al
2010 de las
comunidades
Área

³⁵ MARENA, Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación, CIDT-Jinotega-Diagnóstico al Área Complementaria del Territorio Mayangna Sauni Bu (MSBu), 2010

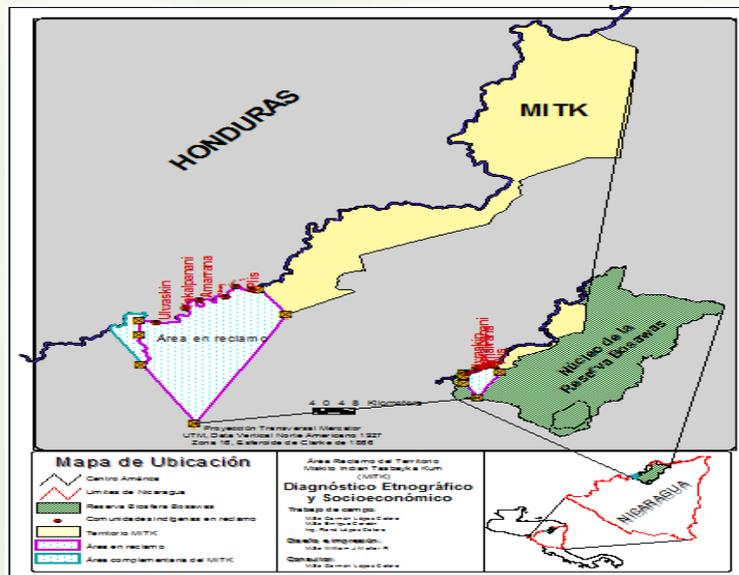
Complementaria, la constituyen 159 familias que integra a 877 personas, de las cuales un poco más son del sexo masculino (51%) que del femenino (49%). De esta población, las tres cuartas partes son indígenas (75%) y una cuarta parte (25%) a los denominados Terceros.

Área complementaria del Territorio Miskitu Indian Tasbaika ³⁶

El territorio Miskito Indian Tasbaikakum, tiene una extensión de 652.30km², está ubicado en departamento de Jinotega sobre las riveras del Río coco. Se localiza en el margen derecho del Wanki Awala (Río Coco), limita al norte y oeste con el mismo Río Coco, en el este con el territorio Kipla Sait Tasbaika y al sur con el Mayangna Sauni Bu, y al sur con el territorio de Honduras. Las comunidades de este territorio inician desde Ulwasking localizada en la parte más alta del Río Coco hasta Walakitan, que colinda con Raiti. En el mapeo y demarcación del territorio hecho en 1997, no se incluyeron las cuatro comunidades de la parte alta del Río Coco, que son: **Ulwaskin, Yakalpanani, Plis y Amarrana**.

El área complementaria del Territorio Miskitu Indian Tasbaika considera cuatro comunidades que quedaron fuera del título del territorio antes indicado, siendo estas: Ulwasking, Amarrana, Yakalpanani y Plis. Esta área complementaria corresponde aproximadamente a 269.38km², las cuales corresponde a las cuatro comunidades que quedaron fuera del título de propiedad que posee el territorio MITK, y que tiene la forma de una cuchilla. Ver Mapa No.5.

Mapa No.5 - Área Complementaria del Territorio Miskitu Indian Tasbaika Kum



Las cuatro comunidades cuentan con una población al 2010, aproximada de 1,857 en las cuatro comunidades que están en el área complementaria, distribuidos de la siguiente manera: Ulwsaking

³⁶ MARENA, Comisión Intersectorial de Demarcación y Titulación, CIDT-Jinotega-Diagnóstico al Área Complementaria del Territorio Miskito Indian Tasbayka Kum, Abril 2010

tiene una población de 425 habitantes (23%), Amarrana 201 habitantes (11%), Yakalpanani 1,012 habitantes (54%) y Plis 219 habitantes (12%). Como se puede apreciar la comunidad de mayor habitante es Yakalpanani, coincidiendo como el pueblo de mayor existencia e historia dentro del área complementaria.

6.3.3. Saneamiento

Es importante resaltar que muchos estudios reflejan problemas conceptuales alrededor del saneamiento, promoviendo diversas interpretaciones. Algunos entienden y fundamentan que se trata de la actuación de oficio del Estado para la expulsión inmediata de los otros grupos poblacionales (terceros). Sin embargo, de acuerdo a la Constitución Política de la República, todos los nicaragüenses tienen el derecho a un debido proceso y todo ciudadano debe ser considerado inocente hasta que no se demuestre lo contrario, lo que significa que se trata de un proceso y no de un acto de oficio que requiere documentarse, un inicio de las partes y recurrir ante los órganos jurisdiccionales, con las situaciones de cada caso a como corresponda para resolver conforme derecho y no violentar los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de la República.

El saneamiento debe realizarse bajo el liderazgo de la Procuraduría General de la República y la CONADETI³⁷, y considera los siguientes pasos: (i) diagnóstico de la situación del territorio respecto a los tipos de documentos o títulos que poseen los terceros; (ii) actualización de la encuesta jurídica a terceros; (iii) investigación y verificación de la historia registral de la tenencia de la tierra; (iv) saneamiento registral; (v) la realización y resolución de Asambleas Comunales y territoriales según corresponda y (vi) la mediación con los terceros y cumplimiento de las resoluciones. En otras palabras, el saneamiento es un proceso complementario en relación a terceros para fortalecer la titularidad de la propiedad comunal y la gobernanza de los pueblos originarios y afrodescendientes.

El saneamiento tal y como está concebido en la Ley 445, del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz. Está considerada como la quinta etapa del proceso de demarcación y titulación. Por lo tanto, no es un proceso aislado sino parte de un proceso gradual, legal y social que facilita el ejercicio pleno de la titularidad de la propiedad en relación a otros grupos poblacionales. No es un acto perseguido de oficio, procede conforme a instancia de las partes, por lo que considera algunos pasos.

El saneamiento en vista que representa la quinta etapa, está en proceso de desarrollo incipiente, ya que apenas está por concluir la cuarta etapa del proceso de titulación de las áreas complementarias, con lo cual finalizaría en su totalidad la titulación para dar paso a un proceso estructurado de la etapa de saneamiento.

³⁷ Una de las limitaciones del presente análisis es que no se ha realizado de manera conjunta con las principales instituciones rectoras del proceso: Procuraduría General de la República y Corte Suprema de Justicia.

Basados en lo anterior, cada uno de los territorios titulados puede iniciar con el apoyo técnico y material de la Procuraduría General de la República, la etapa de saneamiento de sus tierras, en relación con terceros que se encuentren dentro de las mismas.

El saneamiento garantiza la supremacía de los pueblos originarios y afrodescendientes sobre los derechos de propiedad comunal en relación a los terceros. De conformidad a la Ley 445, del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz, la Propiedad Comunal es la propiedad colectiva, constituida por las tierras, agua, bosques y otros recursos naturales contenidos en ellas, que han pertenecido tradicionalmente a la comunidad, conocimientos tradicionales, propiedad intelectual y cultural, recursos de biodiversidad y otros bienes, derechos y acciones que pertenezcan a una o más comunidades indígenas o étnicas.

Por otra parte, la Tierra Comunal, es el área geográfica en posesión de una comunidad indígena o étnica, ya sea bajo título real de dominio o sin él. Comprende las tierras habitadas por la comunidad y aquellas que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas, culturales, lugares sagrados, áreas boscosas para reproducción y multiplicación de flora y fauna, construcción de embarcaciones, así como actividades de subsistencia, incluyendo la caza, pesca- y agricultura

Los Terceros son considerados personas naturales o jurídicas, distintas de las comunidades, que aleguen derechos de propiedad dentro de una tierra comunal o un territorio indígena. La Ley 445, establece que, con relación a los terceros en tierras comunales, los derechos de propiedad y ocupación histórica de las comunidades de los pueblos originarios y afrodescendientes, prevalecerán sobre títulos emitidos a favor de terceros (pues nunca las han poseído y que, a partir de 1987, pretendan ocuparlas).

En este marco, se deberá observar y aplicar lo siguiente:

1. El tercero que posea título agrario en tierras indígenas y que ha ocupado y poseído la tierra protegida por este título, tiene pleno derecho de continuarla poseyendo. En caso de que pretenda enajenar la propiedad, deberá vender las mejoras a la comunidad. **Prevalece el derecho de la propiedad comunal y territorial, ya que NO puede vender la propiedad solo las mejoras a la misma comunidad.** En este caso la comunidad/territorio y el Estado reconoce formalmente el título y el régimen otorgado. No obstante, al limitarle la venta únicamente de las mejoras al tercero a la comunidad, debe interpretarse que está tutelado y guarda supremacía el derecho y la propiedad comunal, puesto que únicamente el derecho vigente de los terceros es la sucesión del dominio familiar y al uso y usufructo aún con título agrario.
2. El tercero que ha recibido título agrario con algún vicio de forma o de fondo en tierras indígenas, será indemnizado para que devuelva las tierras a las comunidades de los pueblos originarios y afrodescendientes afectadas. Seguridad sobre la propiedad comunal y el Estado indemnizará al tercero, como parte del proceso de saneamiento estatal.

3. Los terceros en tierras de pueblos originarios sin título alguno deberán abandonar las tierras indígenas sin indemnización; pero en caso de que pretendan permanecer en ellas, pagaran un canon de arrendamiento a la comunidad. En referencia al pago de canon de arrendamiento, es lo que ya realizan las comunidades desde antes de la ley 445.

Tanto en el proceso de titulación y demarcación como en el saneamiento; deberá agotarse la vía del diálogo y el consenso, previo a considerar cualquier otra medida coercitiva.

El Estado ha avanzado en este tema y para fortalecer la etapa de saneamiento, se conformó la Comisión Interinstitucional para la Defensa de La Madre Tierra en Territorios Indígenas, Afrodescendientes del Caribe y Alto Wangki-Bocay³⁸ como órgano permanente de carácter interinstitucional, que tiene por objeto dar cumplimiento a la última etapa establecida en la Ley No. 445, priorizando la defensa de áreas protegidas, y la implementación con justicia frente a los derechos de propiedad ancestral, defensa del medio ambiente, la biodiversidad, el patrimonio natural y el respeto a la dignidad de las personas.

Esta comisión está integrada de la siguiente manera: a) La Procuraduría General de la República; quien la preside; b) la Corte Suprema de Justicia; c) la Secretaría de la Costa Caribe; d) la Comisión de Asuntos Étnicos de la Asamblea Nacional; e) el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales; f) el Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez; g) los Gobiernos Regionales Autónomos del Caribe; h) la Policía Nacional; i) el Ejército de Nicaragua. Tiene las siguientes funciones: a) articular las acciones necesarias para consolidar los derechos ancestrales de propiedad en los territorios indígenas; b) adoptar las medidas que se acuerden en los territorios indígenas en conjunto con las autoridades comunales y territoriales; c) coadyuvar con los gobiernos territoriales, la ejecución de las recomendaciones contenidas en Resoluciones que emita la comisión, para afrontar las amenazas que lesionen a la Madre Tierra y d) ejercer en lo posible la mediación y la solución alternativa, en los casos de conflictos que involucren a terceros pobladores de las áreas pertenecientes.

De acuerdo a información facilitada por el Registro Público de la Región Autónoma de la Costa Caribe Sur, el proceso de saneamiento registral está siendo realizado en menor medida, pero presenta limitaciones en cuanto que este inicia procesos formales a iniciativa de las partes, basada en la documentación requerida para actuar conforme a derecho.

Los territorios titulados en la RACCS, cuentan con experiencias en procesos de saneamiento como por ejemplo: el Territorio Rama y Kriol, quienes han aprobado e implementan una Guía de Convivencia a partir del 2013, que tiene como objetivo orientar a los hermanos campesinos que hace años viven dentro del territorio sobre las distintas posibilidades que se les ofrece para llegar a un acuerdo pacífico sobre su situación dentro del mismo y a invitarles a vivir pacíficamente en armonía con el medio ambiente. El Territorio Rama y Kriol cuenta con cuatro zonas para la convivencia con diferentes estados de ocupación, degradación ecológica y orden social. Cada zona contempla un plan de apropiación, recuperación y ordenamiento, siendo las siguientes: (i) zona de alta prioridad para el pueblo Rama y Kriol; (ii) zona de convivencia y recuperación ambiental; (iii) zona de atención especial

³⁸ Decreto No.15-2013, crea la Comisión Interinstitucional para la Defensa de la Madre Tierra en Territorios Indígenas, Afrodescendientes del Caribe y el Alto Wangki y Bocay

y (iv) las zonas restringidas. Las tipologías de ocupantes son: (i) comunitarios calificados; (ii) los viejos vivientes; (iii) otros productores en convivencia (terceros); (iv) terceros litigantes; (v) terceros con títulos de propiedad válidos; (vi) terceros asentados en las zonas restringidas; y (vii) terceros asentados en la zona de atención especial. A estos ocupantes, les proponen un tipo de contrato innominado tutelado por el Código civil que en muy pocos casos es gratuito y mayoritariamente es oneroso (arrendamiento). Como podrán observar, no necesariamente consideran el desplazamiento forzoso a menos que violenten la cosmovisión y normas territoriales.

No obstante, a lo anterior y de acuerdo a las sesiones de trabajo, se considera relevante acelerar la etapa de saneamiento para profundizar la restitución de derechos y revitalizar la cosmovisión de los pueblos originarios y afrodescendientes alrededor de la propiedad comunal que va más allá de la simple titularidad de la tierra, sino que abarca la protección de los derechos a la vida del ser humano, la protección de los recursos naturales, la cultura entre otros.

6.4. Propiedad Pública

La propiedad pública regida por el derecho público se refiere a las tierras que pertenecen al Estado. No se tiene estudios sobre este tipo de propiedad, particularmente en el área de contabilidad.

6.5. Propiedad Privada

La propiedad privada está regulada por el Derecho civil y es el régimen legal que contempla el derecho que tiene el propietario a título individual, asociado o en colectivo al dominio, uso, goce, disfrute y de transmisión de la propiedad. En el régimen de *propiedad privada*, la propiedad³⁹ es el derecho de gozar y disponer de una cosa sin más obligaciones que las establecidas por la Ley. Toda persona en la propiedad privada es libre de transmitir el dominio de sus propiedades sin restricción alguna por venta, donación, testamento o cualquier otro título legal.

Asimismo, establece que el propietario de un terreno es dueño de su superficie y de lo que está debajo de ella, y puede hacer en él las obras, plantaciones y excavaciones que le convengan, salvo las servidumbres, y con sujeción a lo dispuesto en las leyes sobre minas y aguas. Los propietarios tienen límites en cuanto al uso y goce de los recursos que se encuentran en el sub suelo y de las aguas, los cuales pertenece al Estado. En este sentido, la explotación de los recursos naturales de minerales está considerado el subsuelo de dominio estatal, aunque el vuelo forestal o suelo sea conforme a la titularidad del propietario del mismo.

Pertenecen al régimen de propiedad privada regulado por el Código Civil y leyes específicas, la propiedad privada, asociativa, cooperativa y familiar. En el área de contabilidad del programa, encontramos en menor medida la propiedad bajo el régimen de cooperativas y asociativas⁴⁰ que tiene como característica la pluralidad de propietarios y la forma que utilizan para servirse de la

³⁹ Código Civil de Nicaragua, Arto. 615

⁴⁰ PRONICARAGUA, Estudio Tipos de Tenencia de Propiedad en la Costa Caribe, 2014. PNUD.

propiedad en común. Estas propiedades están amparadas en títulos de reforma agraria, títulos agrarios, documentos públicos o simplemente ocupados por las vías de hecho, aunque existe base legal para las cooperativas en la Ley de Cooperativas y sus reformas⁴¹.

El régimen de propiedad privada en el área de contabilidad es de 27.6% del área geográfica con relación a la nación y del 46.78% del área de contabilidad, distribuyéndose de la siguiente manera: un 23.77% se encuentra en las RACCN y un 59.99% en la RACCS, se encuentra en otros municipios correspondiente a las proporciones geográficas de las Reservas de Biósfera de BOSAWAS un 13.6% y un 2.64% en la Reserva Biológica de Indio y Maíz. Ver siguiente cuadro en relación al porcentaje de propiedad privada con título:

Cuadro No.5 - Propiedad Privada Titulada

Ubicación Geográfica	% con respecto al Territorio Nacional	% Propiedad Privada Vs Área de Contabilidad	% Propiedad Privada Titulada dentro área de Contabilidad
Regiones Autónomas de la Costa Caribe y proporción geográfica de las Reservas de BOSAWAS e Indio y Maíz ubicadas en otros departamentos (San Juan de Nicaragua y Jinotega)	27.6	46.78	96%
Total	27.6%	46.78	96%

El presente análisis se basa en el estudio realizado por el IV CENAGRO⁴² referido a las explotaciones agropecuarias⁴³ y la propia clasificación de tenencia de la tierra, sobre el cual se estimaron los datos de la propiedad privada en el área de contabilidad.

Se ha identificado en la propiedad privada, distintos tipos de tenencia según la clasificación utilizada por el IV CENAGRO: **Propia**: Es toda área en la que el productor es el propietario legal y posee título o documento probatorio que lo acredita como tal. **Alquilada**: Es aquella tierra arrendada o alquilada por la explotación a otras personas generalmente por tiempo limitado. Los acuerdos de arrendamiento pueden tomar diferentes formas: La tierra puede ser rentada por una suma acordada de dinero o producto, por un porcentaje de la producción o a cambio de un servicio. **Cedida o prestada**: Es aquella tierra, cuyo propietario ha cedido o prestado por un período de tiempo sin fines de lucro. **Otras formas**: referida a una o más formas de tenencia o combinaciones de todas las anteriores.

⁴¹ Ley No. 499, Ley General de Cooperativas, aprobada el 29 de septiembre del 2004, Ley No. 906, Ley de reforma y adiciones a la ley 290, aprobada el 25 agosto del 2015 y Decreto 1-2006, Reglamento a la Ley de Cooperativas aprobado el 2 enero del 2016.

⁴² <http://www.inide.gob.ni/Cenagro/INFIVCENAGRO/IVCENAGROINFORME/assets/basic-html/page50.html>.

⁴³ Explotación Agropecuaria (EA): Es todo terreno que se utiliza total o parcialmente para la producción agropecuaria, agricultura, ganadería o la combinación de ambas, que se explota como unidad económica dentro de un municipio; sin consideración del tamaño, régimen de tenencia, ni condición jurídica. Definición establecida en el IV CENAGRO. <http://www.inide.gob.ni/Cenagro/INFIVCENAGRO/IVCENAGROINFORME/assets/basic-html/page50.html>.

Tipos de documentos para tenencia propia⁴⁴:

- (i) Escritura Pública, documento legal elaborado ante un notario público, puede o no estar inscrito en el registro de la propiedad.
- (ii) Cesión de derechos, es un contrato por el cual una de las partes, titular de un derecho, lo transfiere a otra persona, para que ésta lo ejerza a nombre propio. Promesa de venta: Es un contrato preliminar o preparatorio, cuya función y fin es la celebración en el futuro de un contrato de compra-venta.
- (iii) Título de reforma agraria, son títulos “extendidos por el gobierno donde se concede al productor o productora los derechos de determinar la naturaleza y límites de utilización de las tierras”. Está a nombre de un solo dueño o de dos o más (mancomunado).
- (iv) Título real. Emitido por la colonia española o inglesa que tienen algunas comunidades indígenas.
- (v) Documento entregado por Alcaldía, son aquellos documentos otorgados por el gobierno municipal para aprovechar las tierras municipales.
- (vi) Título supletorio, son documentos emitidos por sentencia de un juez y es de carácter transitorio y puede estar inscrito o no en el registro de propiedad.
- (vii) Declaratoria de herederos: Son documentos legales dirigidos a obtener la declaración y determinación de personas que deben heredar para el caso de fallecimiento sin testamento.

Según el presente análisis el 46.7% del área de contabilidad está bajo el régimen de la propiedad privada, propia o titulada en el 96% y el resto 4% la tenencia sin documento legal que acredite la titularidad, la que se encuentra de la siguiente manera:

Cuadro No.6 - Estimaciones de la Propiedad Privada

Tenencia de la tierra	Total Superficie/ha	Propia o Titulada	Arrendada	Cedida / Prestada	Otra forma	% superficie propia
RACCN	730,684.00	698,485.02	3,936.51	24,194.13	4,068.33	28.02
RACCS	1,360,291.61	1,303,776.09	6,822.04	44,941.32	4,752.16	52.29
Parte correspondiente a la RB BOSAWAS en Nueva Segovia	301,432.66	293,171.99	1,839.91	4,984.08	1,436.68	11.76
Parte correspondiente a la RB BOSAWAS en Jinotega	27,089.70	26,421.15	71.36	581.52	15.68	1.06
Parte correspondiente a la RB Indio Maíz	73,722.48	71,567.83	48.49	581.52	30.77	2.87
Total	2,493,220.46	2,393,422.08	12,718.31	75,282.57	10,303.62	96.00

⁴⁴<http://www.inide.gob.ni/Cenagro/INFIVCENAGRO/IVCENAGROINFORME/assets/common/downloads/Informe%20Final%20IV%20CENAGRO.pdf>

6.5.1. Propiedad Asociativa

La propiedad asociativa que forma parte del régimen de propiedad privada, comprende los bienes inmuebles pertenecientes a personas jurídicas organizadas o constituidas con algún fin o por algún motivo de utilidad pública o particular conjuntamente que en sus relaciones civiles representen una individualidad jurídica.

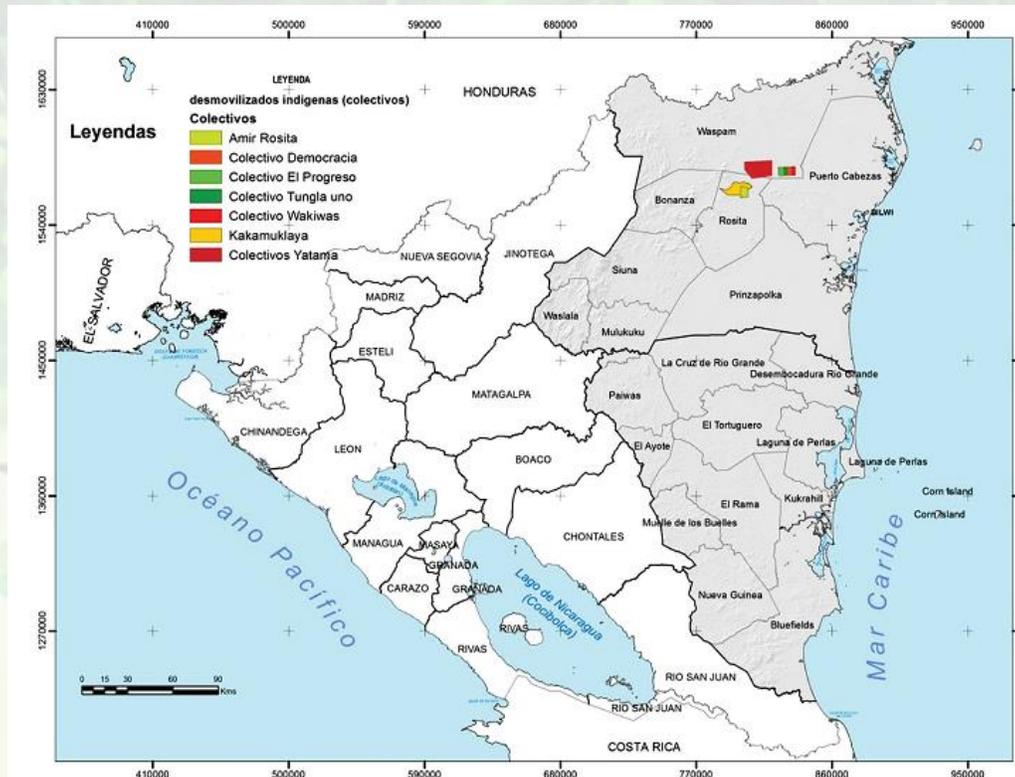
La Ley No. 830, Ley Especial para la Atención a Excombatientes por la Paz, Unidad y Reconciliación Nacional⁴⁵, reconoce la plena capacidad jurídica de las personas excombatientes y colaboradores (ver Mapa No.3) como sujetas de derechos y obligaciones en igualdad de condiciones, gravar sus bienes, salvo en los casos cuando el Estado le hubiere adjudicado propiedad alguna, no podrá ser objeto de venta y en caso fortuito el Estado deberá ser el único adquirente, quién pagará el valor de las mejoras realizadas más el valor catastral. Si bien es cierto, esta ley tiene un fin social en cuanto al uso y asignación de derechos le otorga, en caso fortuito, la exclusividad de la venta de las mejoras realizadas en la propiedad al Estado. Se ha conocido públicamente que se han dado casos de ventas y negociación de mejoras partiendo de este precepto, en la que no hay un control exhaustivo de los actos jurídicos de compra venta de este tipo de títulos y no se conoce si han ocasionado roces con otros tipos de tenencia, como, por ejemplo, la propiedad comunal, dada la micro localización de las áreas que están asignados estos títulos. Al mismo tiempo, se ha considerado que es ventajoso establecer mejoras para reclamo y obtención de derechos posesorios, lo que se convierte en un factor que podría incidir en la deforestación y que no se logra determinar con claridad por falta de información.

Las propiedades asociativas en la Costa Caribe no tienen mayor desarrollo, la conforman principalmente ex combatientes del Ejército Popular Sandinista, Ministerio del Interior y de la resistencia indígena cuya base legal se encuentra en los títulos otorgados por el Estado de Nicaragua. Algunos transfirieron sus derechos a personas individuales bajo diferentes modalidades. Una parte importante de estas propiedades asociativas se encuentran en el Territorio de Tasba Pri. No obstante, esas áreas están bajo títulos de reforma agraria y en la actualidad no son áreas de reclamos ni conflictos. En Mapa No.6⁴⁶ se ubican las zonas que los excombatientes se asentaron en la RACCN.

Mapa No.6 - Propiedad de Grupos de ex – combatientes en la RACCN en Territorio Tasba Pri

45 PRONICARAGUA, Estudio Tipos de Tenencia de Propiedad en la Costa Caribe, 2014. PNUD.

46 Mapa expuesto en sesión de trabajo de la RACCN por Rufino de CONADETI. Ver leyenda de los colectivos de excombatientes.



6.5.2. Propiedad Cooperativa

La propiedad cooperativa que también forma parte del régimen privado de propiedad, es un bien inmueble perteneciente a una asociación autónoma de personas que se unen voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una cooperativa. Según los datos del IV CENAGRO, se tienen registrados siete cooperativas en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe; dos en la Región Autónoma del Caribe el Sur y cinco en la Región Autónoma del Caribe el Norte, en el Triángulo Minero.

Las cooperativas agrarias⁴⁷ en la Costa Caribe son minoritarias concentradas en el sector minero; muchas de ellas tienen su origen en la década de los años 80 con las Cooperativas Agrarias Sandinistas, unidades políticas, económicas y militares creadas con la finalidad de defensa de la revolución e impulsar una economía de guerra para la subsistencia. El acceso a la tierra lo han obtenido a través del proceso de reforma agraria que se impulsó en las décadas de los 80 y 90. No han sido objeto de un estudio riguroso.

La ley No. 209 de Estabilidad de la Propiedad estableció las constancias de asignación emitidas y ratificadas hasta abril de 1994 por el Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria a favor de beneficiarios de Reforma Agraria: campesinos, miembros del Ejército del Ministerio de Gobernación y desmovilizados de la ex-resistencia nicaragüense.

⁴⁷ PRONICARAGUA, Estudio Tipos de Tenencia de Propiedad en la Costa Caribe, 2014. PNUD.

6.5.3. Propiedad familiar

La propiedad familiar forma parte también del régimen privado y se refiere al bien inmueble que sirve para la protección de la familia, su regulación está contemplada en el código de la familia, en las RACC este tipo de propiedad podría reflejarse fuera de áreas comunales. Estas generalmente no tienen estudios específicos.

6.6. Tenencia en Áreas protegidas

En el presente acápite el régimen de tenencia en las Áreas Protegidas se estima en un 55.03% bajo propiedad comunal y el 44.97% en régimen privado mediante distintos tipos de propiedad. En el área de contabilidad se encuentran 20 áreas protegidas y una Reserva de Biosfera, áreas protegidas significativas para el país por su extensión territorial y su valor ecológico, estas áreas protegidas comprenden un área geográfica aproximada de 3,328,068.56 ha. Se destacan 18 áreas protegidas en las RACC y 16 que por su ubicación están superpuestas en 20 de los 23 territorios de pueblos originarios y afrodescendientes de la Costa Caribe y en la zona del Régimen Especial de Desarrollo de los Territorios ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bocay y dos áreas fuera de las RACC.

En la Región Autónoma Caribe Norte (RACCN), existen 10 áreas protegidas: Cayos Miskitos y Franja Costera Inmediata, BOSAWAS, Cerro Alamikamba, Cerro Banacruz, Cerro Cola Blanca, Kligna, Limbaika, Pis Pis, Yulu y Cerro Saslaya. En la Región de la Costa Caribe Sur (RACCS), se encuentran ocho áreas protegidas que corresponden a las Reservas Naturales de Cerro Silva, Punta Gorda, Cerro Wawashang, Llanos de Karawala y Llanos de Makantaka, Refugio de Vida Silvestre Cayos Perlas, la Reserva Biológica Indio Maíz y Serranía de Yolaina y en el departamento de Jinotega en el área de la Reserva de Biósfera BOSAWAS se ubica las Reservas Naturales Cerro Kilambe y Peñas Blanca.

De acuerdo a los datos, en las áreas protegidas se identifica dos tipos de titularidad: la comunal con un área de 1,831,508.11 ha. y la privada con un 1,496,560.45 ha. están bajo propiedad privada.

Cuadro No.7. Propiedad privada dentro de las áreas protegidas que se encuentran en el área de contabilidad

Propiedad Privada	1496,560.45 ha
Parque nacional Saslaya	62,384.24 ha
Refugio de vida silvestre Río San Juan	26,987.72 ha
Monumento Histórico Fortaleza la Inmaculada	3,668.16 ha
Reserva biológica Río Indio Maíz	94,688.97 ha
Reserva natural Bosawas	187,029.00 ha
Reserva natural Cerro Banacruz	19,193.11 ha
Reserva natural Cerro Cola Blanca	381.01 ha
Reserva natural Cerro Kilambé	12,554.92 ha
Reserva natural Cerro Silva	89,230.65 ha

Reserva natural Macizos de Peñas Blancas	5,262.61 ha
Reserva natural Pis Pis	4,385.84 ha
Reserva natural Punta Gorda	52,700.71 ha
Reserva natural Serranía de Yolaina	17,347.08 ha
Cayos Miskitos y Franja Costera Inmediata	172.55 ha
Cerro Wawashang	34,981.82 ha
Zona de amortiguamiento Reserva de Biosfera Bosawas	885,592.05 ha

Cuadro No.8. Propiedad comunal en áreas protegidas superpuestas en territorios de los pueblos originarios y afrodescendientes:

Comunal	1831,508.11ha
Parque nacional Saslaya	902.57 ha
Refugio de vida silvestre Río San Juan	12,717.04 ha
Reserva biológica Indio Maíz	221,923.67 ha
Reserva natural Bosawas	493,315.96 ha
Reserva natural Cerro Banacruz	13,944.30 ha
Reserva natural Cerro Cola Blanca	10,159.02 ha
Reserva natural Cerro Silva	202,177.29 ha
Reserva natural Punta Gorda	11,091.43 ha
RBM Cayos Miskitos y Franja Costera Inmediata	356,700.71 ha
Reserva natural Cerro Alamikanba	3,809.61 ha
Reserva natural Cerro Wawashang	189,946.76 ha
Reserva natural Kligna	4,243.40 ha
Reserva natural Limbaika	4,897.46 ha
Reserva natural Llanos de Karawala	4,293.36 ha
Reserva natural Makantaka	2,510.50 ha
Reserva natural Yulu	4,413.22 ha
Zona de amortiguamiento Reserva de Biosfera Bosawas	294,461.83 ha

Cuadro No.9 –Resumen del Régimen de Tenencia por Categoría de las Áreas Protegidas dentro del Área de Contabilidad

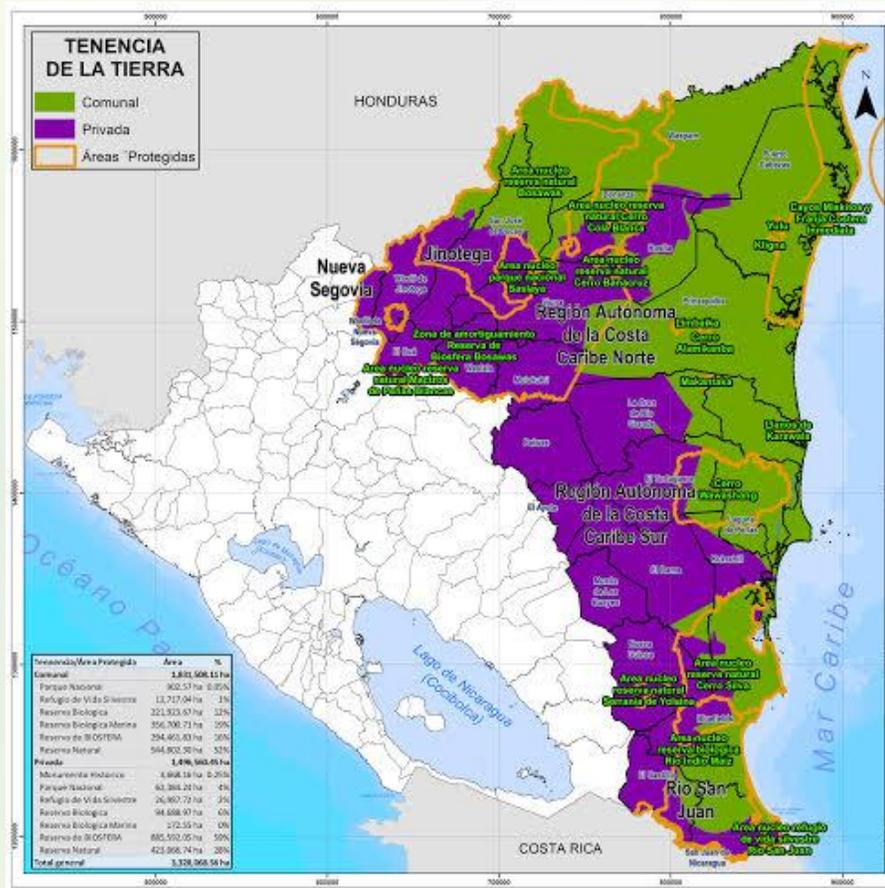
Tenencia/Área Protegida	Área	%	Tenencia/Área Protegida	Área	%
Comunal	1,831,508.11 ha		Privada	1,496,560.45 ha	
Parque Nacional	902.57 ha	0.05	Monumento Histórico	3,668.16 ha	0.25
Refugio de Vida Silvestre	12,717.04 ha	1	Parque Nacional	62,384.24 ha	4
Reserva Biológica	221,923.67 ha	12	Refugio de Vida Silvestre	26,987.72 ha	2
Reserva Biológica Marina	356,700.71 ha	19	Reserva Biológica	94,688.97 ha	6
Reserva de BIOSFERA	294,461.83 ha	16	Reserva Biológica Marina	172.55 ha	0
Reserva Natural	944,802.30 ha	52	Reserva de BIOSFERA	885,592.05 ha	59
Parque Nacional	902.57 ha	0.05	Reserva Natural	423,066.74 ha	28

Total General

3,328,068.56 ha

El Mapa No.7, ilustra la tenencia de la propiedad dentro de las áreas protegidas en el área de contabilidad.

Mapa No.7 - Tenencia de la Propiedad en Áreas Protegidas



La administración y manejo de las áreas protegidas es responsabilidad del MARENA mediante el Sistema Nacional de Administración de Áreas Protegidas⁴⁸ (SINAP), lo cual comprende la ejecución de acciones de planificación, organización, dirección y control que se realizan en un área protegida del Sistema Nacional de Áreas Protegidas para el desarrollo y protección de los recursos naturales existentes en las mismas, conforme a lo establecido en la categoría de manejo y el respectivo plan de manejo del área protegida. El MARENA podrá ceder en manejo las áreas protegidas de conformidad a la legislación vigente y los procedimientos establecidos para ese efecto, mediante el manejo colaborativo y manejo conjunto con las regiones autónomas de la Costa Caribe.

En las Regiones Autónomas de la Costa Caribe, MARENA con los gobiernos regionales, territoriales y municipales acordarán acciones para la gestión de las áreas protegidas en el marco de sus competencias y fuera de la RACC, el MARENA emprende acciones con los Gobiernos Municipales.

A continuación, se describen las 18 áreas protegidas en la Costa Caribe y Zona Especial. Las otras dos áreas protegidas se encuentran en Jinotega: Reserva Natural Peñas Blancas y Reserva Natural Kilambé.

Cuadro No. 10 - Áreas Protegidas en la Costa Caribe y Zona de Régimen Especial

ÁREA PROTEGIDA	CATEGORÍA	EXTENSION Ha
Cayos Miskitos y Franja Costera Inmediata	Reserva Biológica Marina	856729.341
BOSAWAS	Reserva Biósfera	680617.9527
Cerro Alamikamba	Reserva Natural	3809.6064
Cerro Banacruz	Reserva Natural	27047.7296
Cerro Cola Blanca	Reserva Natural	10540.023
Cerro Silva	Reserva Natural	292451.9621
Cerro Wawashang	Reserva Natural	224928.5799
Kligna	Reserva Natural	4243.3966
Limbaika	Reserva Natural	4897.4559
Llanos de Karawala	Reserva Natural	4293.3594
Makantaka	Reserva Natural	2510.4988
Pis Pis	Reserva Natural	4385.8369
Punta Gorda	Reserva Natural	63792.1488
Serranía de Yolaina	Reserva Natural	17347.079
Yulu	Reserva Natural	4413.218
Cayos Perlas	Refugio de Vida Silvestre	146946.0791
Indio Maíz	Reserva Biológica	316720.6198
Cerro Saslaya	Parque Nacional	63286.8037

Fuente SINAP-MAREN10

⁴⁸ Decreto No.01-2007, Artos. 5, 6 y 10

6.6.1. Tenencia en la Biósfera de BOSAWAS y Reserva Biológica Indio y Maíz

En el área de contabilidad se encuentran dos de las áreas protegidas más importantes y extensas de Nicaragua: La Biósfera de Bosawas y Reserva Biológica Indio y Maíz, cuyos regímenes de propiedad cuentan con una extensión del 65.37% propiedad comunal y el 34.63% propiedad privada para ambas reservas: (i) la Reserva de Biósfera BOSAWAS que mide aproximadamente 815,848,79 ha., en la cual convergen siete áreas protegidas: (i) Reserva Natural BOSAWAS; (ii) Reserva Natural Banacruz; (iii) Reserva Natural Cola Blanca; (iv) Reserva Natural Pis Pis; (iv) Reserva Natural Kilambe; (v) Reserva Natural Peñas Blanca y, (vi) Parque Nacional Saslaya, ubicada entre la Región Autónoma de la Costa Caribe Norte, parte del Departamento de Jinotega y Nueva Segovia y, (ii) la Reserva Biológica Indio y Maíz con un área de 316,612.64 ha.

En los territorios de pueblos originarios y afrodescendientes en la RACCN y Zona Especial en el alto Wangki y Bocay, en cuanto a la Reserva de Biósfera BOSAWAS, se superponen cuatro de sus siete áreas protegidas en siete territorios indígenas de las etnias Mayagnas y Miskitu. En el caso de la Reserva Biológica, el área mayoritaria se encuentra superpuesta en el Territorio Rama y Kriol.

Cuadro No. 11 - Regímenes de Tenencia en la Reservas de BOSAWAS e Indio y Maíz

Tenencia/Reserva Comunal	Hectáreas 740,245.51 ha	Tenencia/Reserva Privada	Hectáreas 392,215.92 ha
Parque nacional Saslaya	902.57	Parque nacional Saslaya	62,384.24
Reserva biológica Río Indio Maíz	221,923.67	Reserva biológica Río Indio Maíz	94,688.97
Reserva natural BOSAWAS	493,315.96	Reserva de Biosfera del BOSAWAS	187,029.00
Reserva natural Cerro Banacruz	13,944.30	Área núcleo reserva natural Cerro Banacruz	19,193.11
Reserva natural Cerro Cola Blanca	10,159.02	Área núcleo reserva natural Cerro Cola Blanca	381.01
		Área núcleo reserva natural Cerro Kilambé	12,554.92
		Área núcleo reserva natural Macizos de Peñas Blancas	11,598.84
		Área núcleo reserva natural Pis Pis	4,385.84
Total General		1,132,461.43 ha	

Fuente MARENA-ENDE-REDD+

A continuación de manera específica y particular, se muestra en el Mapa No.8, los regímenes de propiedad en las Reservas de Bosawas e Indio Maíz.

Mapa No.8 - Tenencia de la Propiedad Reserva de Bosawas e Indio y Maíz

VII . USO DEL SUELO Y USUFRUCTO DE LOS RECURSOS NATURALES

Los preceptos constitucionales⁴⁹, establecen el derecho fundamental de todos los nicaragüenses de habitar en un ambiente saludable y la obligación de su preservación y conservación. En la reciente reforma⁵⁰ se incorpora elementos dirigidos "...al cuidado a la madre tierra como el bien común supremo y universal, sujeta de dignidad, esta debe ser amada, cuidada y regenerada. Haciendo un llamado a 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 constitución, en ese mismo artículo hace un llamado a la nación nicaragüense de adoptar patrones de producción y consumo que garanticen la vitalidad y la integridad de la madre tierra...".

El Estado de Nicaragua asume y hace suyo en la Constitución Política de la República, el texto íntegro de la Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra y establece que el Estado promoverá actividades productivas de forma sostenible, garantizando la vitalidad e integridad de la madre tierra. En este sentido, el cuidado ambiental está asociado a la permanencia y disfrute de los recursos naturales de manera sostenible, compatible al desarrollo del país y las necesidades de su población.

Así mismo, el Estado de Nicaragua, ha adoptado desde la Constitución Política de la República, leyes sectoriales y orgánicas, los instrumentos internacionales, tales como, el Convenio No. 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos originarios⁵¹.

La Constitución Política de la República⁵², **establece que los recursos naturales, son patrimonio nacional. La preservación del ambiente, la conservación, desarrollo y explotación racional de los recursos naturales corresponden al Estado; este podrá celebrar contratos de explotación racional de estos recursos, cuando el interés nacional lo requiera**, bajo procesos transparentes y públicos...". No obstante, en el **caso de ubicarse en comunidades y territorios indígenas deberá contarse con la aprobación de las asambleas comunales y territoriales, así como de los Gobiernos Regionales Autónomos del Caribe.**

A su vez, la Ley 217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y sus reformas, establece 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, tomando en cuenta la diversidad cultural del país y respetando los derechos reconocidos a las Regiones Autónomas de la Costa Caribe, el Alto Wangki y Bocay y los municipios. Refiere la utilización correcta del espacio físico a través de un ordenamiento territorial que considere

⁴⁹ Arto.60, Constitución Política de Nicaragua.

⁵⁰ Ley No. 854, "Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua", aprobada el veintinueve de enero del año dos mil catorce, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 26 del diez de febrero del mismo año.

⁵¹ Artos. 6,9 y 2

⁵² Constitución Política de Nicaragua, Arto.102

la protección del ambiente y los recursos naturales como base para el desarrollo de las actividades humanas.

El tema de uso de suelo y usufructo de los recursos naturales, lo analizamos desde dos ámbitos del uso y usufructo: (i) en relación a la propiedad comunal desde la cosmovisión de los pueblos originarios y afrodescendientes y (ii) de las diversas formas de propiedad privada sobre la base de modelos productivos agropecuarios de otros grupos poblacionales que interactúan en las regiones autónomas, municipios y comunidades.

En el área de contabilidad, el uso del suelo y del usufructo de los recursos naturales, están siendo afectados por dos dimensiones: (i) una dimensión exógena que tiene que ver con la presión por grupos poblacionales del resto del territorio con modelos productivos agropecuarios extensivos y por las condiciones de pobreza de algunos de estos grupos que requieren de mayores alternativas económicas en sus comunidades y (ii) una dimensión endógena que pone en relieve debilidades en el ordenamiento territorial, seguimiento y control de los planes de manejo de las áreas protegidas, de los planes de aprovechamiento forestal, del seguimiento y control del aprovechamiento de uso doméstico así como de la revisión y armonización de las normas y reglamentos de las comunidades y territorios en general.

7.1. Áreas Protegidas

El país en su marco legal ambiental tiene regulado el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), bajo la administración del MARENA. El SINAP está compuesto por 72 áreas protegidas y 3 reservas de Biosferas de las cuales 66 son terrestres y 9 marino-costeras.

La declaración y administración de las áreas protegidas, así como para la elaboración y aprobación de planes de manejo en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe debe hacerse de conformidad a lo establecido en los artículos 26, 27 y 28 de la Ley 445, Ley del Régimen de Propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades de la Costa Caribe de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz, así como del Reglamento a la Ley Número 28 “Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua” y otras regulaciones aplicables a la materia que estén en vigencia o que se aprueben en el futuro.

El SINAP contempla que los habitantes dentro de las áreas protegidas se transforman en los verdaderos vigilantes de estos sitios el Estado garantiza los derechos y garantías a que tienen cada uno de los que habitan. En armonía a lo regulado por la Ley 217, la Ley 462, regula en su sección 4 - Áreas Protegidas, artículo 26 que “las actividades forestales que se desarrollen en Áreas Protegidas estarán sujetas a las regulaciones establecidas en la legislación vigente sobre esta materia, corresponderá a MARENA velar por su aplicación y cumplimiento, además de establecer las coordinaciones necesarias con las demás instituciones del sector.

En la zona de contabilidad, de las 20 áreas protegidas y una reserva de biosfera, 18 áreas protegidas están ubicadas en el Caribe⁵³ y dos en el departamento de Jinotega, solamente en tres áreas protegidas existen planes de manejo, actualmente, Cerro Silva y Punta Gorda, Reserva Natural de Peñas Blanca, en tres áreas protegidas están en proceso de aprobación, que son: Cayos Miskitos y su Franja Costera Inmediata, Wawashang y Reserva Indio Maíz. Solamente la Reserva Indio Maíz cuenta con un convenio para el manejo conjunto con el Territorio Rama y Kriol. En la Región Autónoma Caribe Norte (RAAN), cuenta con 10 áreas protegidas, en 4 categorías de manejo. Únicamente BOSAWÀS, tiene plan de manejo, en el caso de Cayos Miskitu, se han realizado esfuerzos de contar con un Plan de Manejo.

Mapa No.9 - Áreas Protegidas



Fuente:<http://mapserver1.ineter.gob.ni:8080/IDE-AREASPROTEGIDAS/>

⁵³ Tabla de las zonas núcleos de áreas protegidas del Caribe, suministrada por MARENA al momento de elaborar este informe. 28.03.2017

Cuadro No.12 - Áreas Protegidas del Caribe - Zonas Núcleos

N°	AREA PROTEGIDA	CATEGORIA DE MANEJO	HECTÁREAS	RM-PM	OBSERVACION
1	Cayos Miskitos y Franja Costera Inmediata	Reserva Biológica Marina	856729.341		Elaborado el Doc. de PM para inicio del proceso de aprobación a nivel territorial, regional
2	BOSAWAS	Reserva de Biósfera	680617.9527	Plan de Manejo desactualizado	Elaborada propuesta de actualización del PM en proceso de revisión con los protagonistas.
3	Cerro Alamikamba	Reserva Natural	3809.6064		
4	Cerro Banacruz	Reserva Natural	27047.7296		
5	Cerro Cola Blanca	Reserva Natural	10540.023		
6	Cerro Silva	Reserva Natural	292451.9621	RM-No. 20-9-2011 Publicado en la Gaceta No.27 del 10 Febrero 2012.	
7	Cerro Wawashang	Reserva Natural	224928.5799		Elaborado el Doc. de PM para inicio del proceso de aprobación a nivel territorial y regional
8	Kligna	Reserva Natural	4243.3966		
9	Limbaika	Reserva Natural	4897.4559		
10	Llanos de Karawala	Reserva Natural	4293.3594		
11	Makantaka	Reserva Natural	2510.4988		
12	Pis Pis	Reserva Natural	4385.8369		
13	Punta Gorda	Reserva Natural	63792.1488	RM No. 19-9-2011 Publicado en la Gaceta No.27 del 10 de Febrero 2012	
14	Serranía de Yolaina	Reserva Natural	17347.079		
15	Yulu	Reserva Natural	4413.218		
16	Cayos Perlas	Refugio de Vida Silvestre	146946.0791		
17	Indio-Maíz	Reserva Biológica	316720.6198		Elaborado el Doc. de PM para inicio del proceso de aprobación a nivel territorial, regional
18	Cerro Saslaya	Parque Nacional	63286.8037		
AREA TOTAL			2728961.691		

El MARENA administra el SINAP mediante ley, pero podrá ceder su manejo y administración en atención a las directrices de administración de cada área protegida, a través:

- (1) **Comanejo:** Cede la administración de un área protegida a organismos e instituciones nicaragüenses sin fines de lucro, municipalidades, universidades, instituciones científicas, cooperativas, comunidades indígenas y étnicas de acuerdo a lo establecido en la legislación que regula la materia, llamados comanejantes en una relación de responsabilidades compartidas, que involucra y articula a todos los actores que inciden en el área protegida. En la práctica este mecanismo está en desuso, sólo quedan dos áreas protegidas dadas en comanejo en la zona del pacífico en las áreas protegidas Mombacho y Volcán Maderas. Este mecanismo se formaliza a través de convenios bilaterales entre el MARENA y comanejante.
- (2) **Manejo Colaborativo:** Arreglo institucional de común acuerdo entre el MARENA y otros actores, para la implementación de acciones en un territorio específico de un área protegida, a fin de alcanzar los objetivos finales de conservación y uso sostenible en el área. MARENA tiene experiencias de convenios de manejo colaborativo en la zona pacífico, centro y norte del país, donde comparte la administración con diversos protagonistas del área protegida, el mecanismo permite la firma de un convenio entre muchos protagonistas y MARENA.
- (3) **Manejo conjunto:** La administración del área protegida en tierras comunales será bajo el sistema de manejo conjunto con las comunidades indígenas y el Estado. La reforma al Reglamento de Áreas protegidas incorpora el mecanismo, se encuentra pendiente el procedimiento para su implementación.

Las acciones del manejo de las áreas protegidas en cuanto a la conservación y el aprovechamiento tienen alta relevancia en el análisis para armonizar el ordenamiento, la planificación, el seguimiento y control, como acciones estratégicas para la sostenibilidad del desarrollo humano, el medio ambiente y los recursos naturales.

En este marco, el MARENA y el Territorio Rama y Kriol suscribieron en el año 2011, un convenio de manejo conjunto para la Reserva Biológica Indio y Maíz y recientemente han establecidos medidas para la protección del bosque afectado por el Huracán Otto.

En la Costa Caribe, sobre la base de los conocimientos existentes, se estima que entre el 70 y el 80% de las especies vegetales y animales del país están presentes en los ecosistemas tropicales húmedos, que cubren esta región. Además de los pinares y las especies locales, existen importantes zonas de refugio para las aves migratorias, que constituyen un componente importante de la fauna cuya conservación es una responsabilidad que compartimos con otros países. Muchas de las especies amenazadas o en peligro de extinción, a nivel nacional y en Centroamérica, tienen su mayor población estimada en los ecosistemas naturales de la región del Caribe. A continuación, la descripción de las Áreas Protegidas.

El Sistema Nacional de Administración de Áreas Protegidas (SINAP): Comprende la ejecución de acciones de planificación, organización, dirección y control que se realizan en un área protegida del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, SINAP para el desarrollo y protección de los recursos naturales existentes en las mismas, conforme a lo establecido en la categoría de manejo y el respectivo plan de manejo del área protegida. La administración le corresponde al Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, MARENA, la cual podrá ceder en manejo conjunto de conformidad a la legislación vigente y los procedimientos establecidos para ese efecto. MARENA establecerá con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Municipales, la realización de acciones para la gestión de las áreas protegidas en el marco de sus competencias.

El MARENA como ente rector, normativo, directivo y administrador de las áreas protegidas tiene las siguientes competencias para áreas protegidas:

- Promover y facilitar procesos para la conservación de los recursos naturales, culturales y biodiversidad existente en las áreas protegidas del SINAP, mediante la formulación y ejecución de planes y programas que favorezcan la protección de la biodiversidad y la aplicación del marco jurídico y normativo existente.
- Promover actividades de manejo, investigación científica, educación ambiental y desarrollo sostenible en las áreas protegidas del SINAP.
- En los casos de áreas protegidas ubicadas en zonas fronterizas, gestionar ante el Ministerio de Relaciones Exteriores la suscripción de acuerdos de colaboración con el país o países vecinos, en beneficio de las áreas protegidas respectivas.

La normativa en áreas protegidas establece las directrices de administración de acuerdo a la categoría de manejo, siendo estas:

Reserva Natural: Permite la realización de actividades de producción agropecuaria bajo sistemas silvopastoriles y agroforestales, de acuerdo a lo establecido en el correspondiente plan de manejo del área protegida o plan operativo anual, la manipulación de especies o poblaciones animales o vegetales a fin de asegurar la sostenibilidad ecológica, Condiciona el uso de la tierra al ordenamiento establecido en el correspondiente plan de manejo y demás instrumentos que regulen la materia, plantación de especies exóticas no invasoras, siempre y cuando ésta no ponga en riesgo la integridad genética y la sobrevivencia de las especies nativas y naturalizadas existentes en el Área Protegida y de conformidad a la viabilidad de la propuesta técnica que se presente de previo por los interesados, así como por lo establecido en el correspondiente plan de manejo y las normas técnicas que establezca el MARENA para estos fines, prohíbe las concesiones de exploración y explotación minera, petrolera, concesiones forestales pesqueras u otras en conflicto con los objetivos del área dentro de los límites de las áreas protegidas.

Reservas de la Biósfera: Orienta el manejo mediante un sistema de zonificación que da cabida a diversas intensidades de intervención que permiten la conservación, investigación, educación, turismo y actividades productivas sostenibles, respetando las disposiciones propias de las categorías de las áreas protegidas que la integran, zonifica a partir de la valoración biofísica y de la

identificación y definición de zonas o áreas núcleos, áreas de interconexión, las zonas de amortiguamiento, el eje de desarrollo socioeconómico y el área de interés para la economía regional, las investigaciones científicas y el monitoreo en el área conforme a normas del MARENA, las plantaciones forestales no invasoras en zonas degradadas, de acuerdo a lo establecido en el plan de manejo del área y la legislación que regula la materia, la zona de amortiguamiento de la Reserva de la Biosfera las actividades productivas agroindustriales, agropecuarias, forestales, pesqueras y de turismo, de acuerdo a la legislación vigente.

Reservas Biológicas: únicamente dentro de los límites de la reserva, la construcción de infraestructura requerida para la protección, investigación y monitoreo, limita el acceso al público en general, salvo a personas autorizadas por el MARENA para la realización de acciones permitidas conforme al plan de manejo del Área Protegida, no permite el establecimiento de asentamientos humanos dentro de los límites del área protegida, respetando los derechos indígenas, prohíbe la introducción de especies exóticas dentro de los límites de la reserva y las concesiones de exploración y explotación minera, petrolera, concesiones forestales, pesqueras u otras en conflicto con los objetivos del área dentro de los límites del área protegida.

A la vez regula las restricciones para las actividades económicas en estas áreas, estas se aplican a las actividades y tipos de uso que se dé a los recursos contenidos en una propiedad particular, de conformidad a su categoría y plan de manejo.

La Ley No.217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, estableció las normas para las zonas de amortiguamiento de la Reserva de la Biosfera de BOSAWAS, las Áreas Protegidas del Sureste y la Reserva Natural Cerro Wawashang, estableciendo un área perimetral externa de diez kilómetros medidos a partir del límite del área protegida que la constituye, en el que únicamente se permitirá el aprovechamiento forestal con fines domésticos no comerciales y para uso exclusivo en el área.

El tema de las áreas protegidas fue un punto de discusión y análisis en las sesiones de las regiones autónomas del Caribe, se planteó que en casi todos los territorios hay áreas protegidas, y MARENA deberá revisar y fortalecer la gestión para el manejo que permita potenciar la relación costo-beneficio para fomentar el uso adecuado del suelo y de los recursos naturales. En relación al tema del uso y usufructo en tierras comunales, hay desconocimiento de las leyes; en el caso de los Planes de Manejo Forestal no se conocen evaluaciones sobre el particular. A su vez, se deberá realizarse un análisis sobre el Manejo Conjunto.

7.2. Aprovechamiento y Fomento

Tal y como se refleja más adelante en el mapa de uso y conflictos de uso, muestra la necesidad de ordenar, dar seguimiento y controlar las acciones de aprovechamiento y fomento de los recursos naturales para revertir los conflictos actuales generados también por los rezagos de modelos productivos agropecuarios intensivos y de aprovechamiento forestal. No obstante, se requiere destacar que de acuerdo a los planes generales de manejo las industrias forestales en su mayoría

muestran un manejo responsable del aprovechamiento, lo que fuera reiterado en los grupos de trabajo.

Explotaciones Agropecuarias: De conformidad al IV Censo Nacional Agropecuario, la superficie promedio de las Explotaciones Agropecuarias de la RACCS (85.22 mz) es 68.4% mayor que el de la RACCN (50.62 Mz). Las áreas promedias más bajos corresponden a municipios con mayoría poblacional indígena: Waspam y Puerto Cabezas en la RAAN y la Desembocadura de Río Grande en la RAAS. El Municipio de Waslala representa un caso especial en la RAAN de acuerdo a los siguientes cuadros.

Cuadro No.13- Superficie Total y Promedio de las Explotaciones Agropecuarias en la RACCN

Municipio	Total EAs	Superficie Total (ha)	Superficie Promedio (ha)
Waspam	3,013	75,540.26	25.06944
Puerto Cabezas	2,416	54,117.86	22.39424
Prinzapolka	711	31,486.23	44.2816
Bonanza	634	30,021.19	47.35104
Rosita	1,152	62,919.14	54.61632
Siuna	6,201	244,207.31	39.38176
Waslala	4,596	101,777.51	22.14784
Mulukuku	1,818	131,923.88	72.56832
Total	20,541	731,993.38	35.63648

Fuente: Elaborado con base de datos del IV CENAGRO, 2010.

Cuadro No.14 - Superficie Total y Promedio de las Explotaciones Agropecuarias en la RACCS

Municipio	Total EAs	Superficie Total (ha)	Superficie Promedio (ha)
La Cruz de Río Grande	2,179	124,887.52	57.31
Desembocadura de Río Grande	231	4,574.68	19.80
El Tortuguero	1,990	104,811.87	52.67
Laguna de Perlas	871	37,130.14	45.47
Kukra Hill	943	47,725.88	50.61
Bluefields	1,897	71,793.90	37.85
Corn Island	10	132.33	13.23
El Rama	3,933	169,537.34	43.11
Muelle de los Bueyes	1,910	74,614.92	39.06
Nueva Guinea	5,893	152,618.54	25.90

Municipio	Total EAs	Superficie Total (ha)	Superficie Promedio (ha)
Paiwas	1,910	124,887.52	65.39
El Ayote	947	48,525.01	51.24
Total	22,714	959,361.34	42.24

Fuente: Elaborado con base de datos del IV CENAGRO, 2010

Ganadería lechera y deforestación en Nicaragua⁵⁴, la mayoría de las EAs son menores de 50 manzanas: RACCN 73.3% y RACCS 54.3%. El porcentaje mayor de la superficie corresponde al estrato de 100.01 a 500 manzanas. Esta situación es más marcada en la RACCS (47%) comparado con el 38.2% en la RACCN. Asimismo, existen más latifundios en la RAAS que en la RACCN.

El dinamismo y el crecimiento de la producción y exportación de lácteos en Nicaragua, han creado expectativas de crecimiento incluyente entre productores ganaderos lecheros, así como la reducción del avance de la frontera agrícola en el país, a través de la intensificación de la producción. Aquellos conectados a la producción y exportación de lácteos optan por crecer a través de la incorporación de más tierra a la producción bajo una lógica extensiva. Los pequeños productores aprovechan diferenciales de precio entre la vieja y nueva frontera agrícola para vender en la primera y migrar a la segunda donde pueden comprar más tierra a menor precio. El resultado es el continuo avance de la frontera agrícola sobre las últimas áreas de bosques tropicales de Nicaragua.

Al mismo tiempo, la ganadería lechera constituye una de las más importantes fuentes de ingresos para gran parte de la población rural de Nicaragua, especialmente para un segmento de pequeños y medianos productores con tierra, representando el 63% de las fincas lecheras del país (MAGFOR, 2008a; MAGFOR, 2005). En este contexto el apoyo al sector lechero, especialmente a los productores, ha sido una de las prioridades en las políticas de desarrollo rural. A su vez, dado el manejo tradicional extensivo de los sistemas de producción ganadera en el país, las políticas de apoyo al sector tienen el potencial de reducir la tasa de deforestación y avance de la frontera agrícola en Nicaragua.

A través de la introducción de pastos mejorados sembrados, los productores experimentarían un aumento de la capacidad de carga animal de sus fincas (Sánchez, 2000), en la medida en que los pastos mejorados pueden soportar el doble de carga animal (UA/mz²) que los pastos naturales. La intensificación de los sistemas productivos podría aumentar la producción de leche por mz y así disuadir la incorporación de más tierra a la producción e inclusive resultar en la liberación de área de pastos con el potencial de producir servicios ambientales, (MAGFOR, 2008a). No obstante, la relación entre la demanda creciente de productos lácteos, la intensificación de la ganadería lechera y la reducción del avance de la frontera agrícola en Nicaragua, no ha sido totalmente estudiada o comprendida. Por el contrario, existe una idea equivocada que lleva a creer que la intensificación y la

⁵⁴ Ganadería lechera y deforestación en Nicaragua Juan Carlos Polvorosa* y Johan Bastiaensen** Recibido: junio de 2016 / Aceptado: julio de 2016

reducción de la deforestación pueden ser el resultado de un mayor dinamismo y precios de productos agropecuarios de alto valor agregado como los lácteos (MAGFOR, 2008a).

La relación causa-efecto, ha sido simplificada al asumir que mayores precios incentivarán a los productores a invertir en prácticas de producción más intensivas, en virtud de la adquisición de más tierra para la expansión de las actividades productivas. Algunas investigaciones resaltan que, en ciertas circunstancias, desarrollar la producción ganadera más productiva y/o rentable puede, contrario a lo esperado, poner más presión sobre las áreas de bosques tropicales (Kaimowitz & Angelsen, 1998). Desde esta perspectiva, el análisis de las dinámicas locales del mercado de tierra donde la ganadería se desarrolla, debe ser incorporado al estudio de las decisiones de los productores de intensificar la producción al obtener mayores precios por sus productos.

El avance de la frontera agrícola y la continua pérdida de bosques tropicales son vistas con gran preocupación dado sus efectos en la pérdida de biodiversidad, degradación de los suelos, contaminación y cambio climático (Dale, 1997; Fearnside, 2005; Steinfeld et al., 2006). Para poder detener o reducir la tasa de deforestación, es necesario comprender los factores que entran en juego y explican estos procesos. Geist y Lambin (2002) proveen un resumen comprensivo de la teoría sobre deforestación tropical alrededor del mundo, la cual es explicada por diversos factores que juegan a nivel próximo (como actividades humanas cercanas a los bosques) así como causas subyacentes que empujan la deforestación (procesos sociales a diversos niveles) que sostienen las causas a nivel próximo. Entre las primeras los autores identifican la extensión de infraestructura, expansión de la agricultura y la extracción de madera; y entre las segundas mencionan factores demográficos, económicos, tecnológicos, culturales y políticos.

En Nicaragua los movimientos migratorios desde comunidades del centro del país muestran un desplazamiento hacia el este (Costa Caribe), y el avance de la frontera agrícola hacia los últimos territorios con presencia de bosque tropical. Mordt (2002) identificó que la principal presión del movimiento migratorio proviene de regiones interiores de Boaco, Chontales y Nueva Guinea, consideradas vieja frontera agrícola (donde la ganadería es la principal actividad productiva). Diferencias de precios de la tierra entre la región central más desarrollada y la frontera agrícola explican este proceso migratorio. De esta manera, pequeños y/o pobres productores de la vieja frontera agrícola (incluyendo Matiguás) venden su tierra para comprar nuevas y más grandes fincas en la nueva frontera agrícola donde la tierra sigue estando barata (Maldidier, 1993).

Comúnmente se considera que la solución para frenar o detener el avance de la frontera agrícola sobre los bosques tropicales es la adopción de prácticas productivas intensivas. Nicholson et al. (1995) definen un sistema de producción intensivo como aquel que provee mayor producción por animal y unidad de tierra en producción que aquel que se puede obtener a través de prácticas de producción tradicionales. Por ejemplo, el cambio de uso de pastos naturales por pastos mejorados sembrados y la adopción de prácticas silvo-pastoriles es considerado un avance importante hacia el uso sostenible de la tierra dado el aumento de los rendimientos productivos (Grau & Aide, 2008; Yamamoto et al., 2007)

Aprovechamiento de los Recursos Naturales: La planificación del desarrollo nacional, regional y municipal⁵⁵ del país deberá integrar elementos ambientales en sus planes, programas y proyectos económicos y sociales, respetando los principios de publicidad y participación ciudadana. Dentro del ámbito de su competencia, todos los organismos de la administración pública, entes descentralizados y autoridades municipales, regionales, territoriales y comunales deben prever y planificar la no afectación irreversible y la protección y recuperación del ambiente y los recursos naturales para evitar su deterioro y extinción.

Aguas y Normas Comunes: El agua, en cualquiera de sus estados, es de dominio público⁵⁶. El Estado se reserva además la propiedad de las playas marítimas, fluviales y lacustres; el álveo de las corrientes y el lecho de los depósitos naturales de agua; los terrenos salitrosos, el terreno firme comprendido hasta treinta metros después de la línea de marcas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos y los estratos o depósitos de las aguas subterráneas. De acuerdo a las políticas públicas debe trabajarse con enfoque de cuencas y sub cuencas para darle armonía al enfoque sistémico de la vida.

Está establecido que es obligación del Estado y de todas las personas naturales o jurídicas que ejerzan actividad en el territorio nacional y sus aguas jurisdiccionales, la protección y conservación de los ecosistemas acuáticos, garantizando su sostenibilidad. El uso, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas acuáticos, costeros y los recursos hidrobiológicos contenidos en ellos, deberá realizarse con base sostenible y de acuerdo a planes de manejo que garanticen la conservación de los mismos.

La Ley 217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y sus reformas, refiere que las condiciones y contratos de explotación racional de los recursos naturales que otorga el Estado en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe 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. El ordenamiento ambiental del territorio tendrá como objetivo principal alcanzar la máxima armonía posible en las interrelaciones de la sociedad con su medio ambiente.

De conformidad a la Ley 445⁵⁷, las autoridades comunales tradicionales podrán otorgar autorizaciones para el aprovechamiento de las tierras comunales de los recursos naturales a favor de terceros, siempre cuando sean mandados expresamente para ello por la Asamblea Comunal. Para realizar actividades de subsistencia no se requerirá de dicha autorización. Cuando se tratare de aprovechamiento de recursos naturales de uso común de las comunidades miembros del territorio las autorizaciones serán otorgadas para tal fin, del mandato expreso de la Asamblea Territorial. El

⁵⁵ Ley 217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, Arto.12

⁵⁶ Ley 217 General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, Artos.72, 73 y 74.

⁵⁷ Ley 445, Ley de régimen de propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz, artículo 3. Publicada en La Gaceta No. 16 del 23 de enero del 2003. Artos. 11 al 33.

Consejo Regional Autónomo correspondiente apoyará técnicamente a las comunidades en el proceso de aprobación y aprovechamiento racional de sus recursos regionales.

Las autoridades municipales, en observancia de lo establecido en la Constitución Política deberán respetar los derechos de propiedad comunal que tienen los pueblos originarios y comunidades étnicas ubicadas dentro de su jurisdicción, sobre sus tierras y sobre los recursos naturales que en ella se encuentran.

En los casos de otorgamiento de concesiones y contratos de explotación racional de los recursos naturales del subsuelo en tierras indígenas, la municipalidad emitirá su opinión, previa consulta con la comunidad indígena en cuyas tierras se encuentren ubicados los recursos naturales. Esta consulta no agota el requisito para el Consejo Regional, o cualquier entidad, de consultar directamente a las comunidades en materia de explotación de los recursos naturales. Todo tipo de otorgamiento de concesiones y contratos de explotación racional, de los recursos naturales se hará coordinadamente con el Gobierno Central y las comunidades dueñas de los recursos naturales. El Consejo Regional correspondiente emitirá la resolución previa consulta a las comunidades en cuyas tierras se encuentren ubicados los recursos naturales. Las comunidades, como resultado de la consulta, deberán responder positiva o negativamente a la solicitud del Consejo Regional Autónomo sobre el otorgamiento de la concesión o del contrato de aprovechamiento, el Consejo Regional deberá iniciar un proceso de negociación con la comunidad.

En la Costa Caribe Norte, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental a través de la SERENA tiene un registro de 180 proyectos de inversión vinculados al aprovechamiento de los Recursos Naturales. Concesiones mineras, proyectos de Energía, Hidrocarburos, proyectos Forestales, Productivos, de pesca, Sociales, de infraestructura que cuentan con permisos y autorizaciones otorgadas por el consejo regional.

Forestal: Actualmente 4 Planes Generales de Manejo Forestal Activos, 17 Planes Operativos Anuales, 19 aserríos, 5 empresas de Forestería comunitaria que cuentan con sus planes de mejora. También se están ejecutando proyectos forestales especiales: 1 de Aprovechamiento y producción de Resina en Territorios Indígenas, 1 de Aprovechamiento de Madera Sumergida en los territorios de Karata, Tasba Pri y Twi Waupasa, 1 Proyecto de Aprovechamiento de Bambú en el Municipio de Waslala. Existen también proyectos de fomento Forestal bajo el mecanismo de incentivos forestales en los Municipio de Rosita y Puerto Cabezas. El GRACCN cuenta con un Comité Consultivo Forestal y Ambiental como plataforma de dialogo, consulta y consenso que promueve y trabaja para la buena gobernanza forestal.

La Región del Caribe Norte también ha desarrollado iniciativas vinculadas al diseño de instrumentos de Planificación y Gestión Forestal. Actualmente, se desarrolla la fase final del Diseño de la Estrategia Regional de Restauración del Paisaje Rural y el Esquema Regional de Incentivos Forestales para la RACCN, estas iniciativas contribuirán a la gestión efectiva del sector forestal.

Minería: De los 180 proyectos, existen 62 concesiones mineras que corresponden 624, 744.73 ha. de 17 empresas mineras, con actividades de Prospección, Exploración, Explotación, Planteles de Beneficio Minero, Minas Subterráneas y Presas de Colas de Relave, de estas el 40% son propiedad de la Empresa Minera HEMCO, seguida del 19% propiedad de la Empresa Calibre Minning CXB.

Energía e Hidrocarburos: Existen 13 proyectos Hidroeléctricos, 1 Termoeléctrica, 16 estaciones de Servicio (Gasolineras), 4 Concesiones Petroleras, situados en los Municipios de Siuna, Mulukuku Waslala, Rosita, Puerto Cabezas.

Pesca: Existen 5 Empresas industriales que desarrollan actividades económicas de exportación de productos marinos Langostas, Pepino de Mar, Caracol, Escamas, Medusas, entre otros, existen 22 empresas acopiadoras de mariscos en los Territorios Indígenas de Karata y Tawira que corresponden a la Reserva Biológica Marina Cayos Miskitos.

Productivos: En el Marco del Programa PAIPSSAN ejecutado por el MEFCCA, existen 9 proyectos productivos bajo el modelo de sistemas agroforestales y crianza de aves y cerdos en territorios de pueblos originarios y afrodescendientes.

En todo caso la negociación del Consejo Regional deberá prever la indemnización por eventuales daños a la comunidad, sin perjuicio de su participación en el proyecto; y en ningún caso se contemplará el desplazamiento o traslado de la comunidad. En cada uno de estos procedimientos y con el fin de ofrecer una mayor protección a los recursos naturales, el Gobierno Central tendrá participación directa para favorecer a las comunidades en sus negociaciones. Concluido el proceso de consulta, para la realización del proyecto o el otorgamiento de la concesión o contrato, la comunidad, el Consejo Regional Autónomo respectivo y la entidad o empresa interesada deberán firmar un convenio especificando los términos técnicos y la participación en los beneficios económicos de la comunidad. Este proceso de negociación deberá comprender los siguientes aspectos: conservación ambiental v derecho a una indemnización con independencia de la participación en los beneficios que reporten las utilidades.

Las comunidades indígenas y étnicas del litoral, islas y cayos del Caribe, tienen derecho exclusivo para el aprovechamiento de los recursos marítimos para pesca comunitaria y artesanal, dentro de las tres millas adyacentes al litoral y veinticinco millas alrededor de los cayos e islas adyacentes.

8.3. Aspectos Particulares en materia forestal

Según los últimos estudios realizados en el marco de la formulación del programa, la cobertura forestal en el Caribe es del 82% del total nacional.

De conformidad a las normas para la protección de los suelos forestales, las tierras definidas como forestales o de vocación forestal⁵⁸ deberán explotarse con base sostenible y no deben ser sometidas

⁵⁸ Ley No. 217, General de Medio Ambiente y los Recursos Naturales, Artos.98 al 101

a cambios de uso. El manejo de las tierras forestales se rige por la siguiente clasificación: (i) Área de producción forestal: En la que el uso debe ser dedicado al desarrollo sostenible de los recursos forestales y (ii) Área de conservación forestal: aquella que debe ser conservada permanentemente con cobertura forestal para protección y conservación de biodiversidad, suelos y/o aguas.

Para el uso y aprovechamiento de las áreas de producción forestal de productos maderables y no maderables, éstas deben ser sometidas a manejo forestal con base sostenible, con la aplicación de métodos y tecnologías apropiadas que garanticen un rendimiento óptimo. Para el uso, administración y manejo de las tierras forestales, se deben tomar en cuenta los siguientes principios: (i) la sostenibilidad del ecosistema forestal; (ii) la interdependencia que existe entre el bosque y los suelos; (iii) la función que desempeñan los bosques en el ciclo hidrológico.; (iv) la protección de los suelos, fuentes y corrientes de agua, de tal manera que mantengan su calidad y los caudales básicos y, (v) la importancia del bosque como hábitat de la fauna y flora silvestre, protectora de la biodiversidad. 6. Los beneficios económicos, sociales y culturales consistentes con el desarrollo sostenible.

La actividad de fomento forestal está contenida en la Ley 462 de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal, establece el régimen legal para la conservación, fomento y desarrollo sostenible del sector forestal tomando como base fundamental el manejo forestal del bosque natural, el fomento de las plantaciones, la protección, conservación y la restauración de áreas forestales. Cuenta con las siguientes figuras para su desarrollo:

El Regente Forestal⁵⁹ es el profesional o técnico Forestal acreditado por el Instituto Nacional Forestal (INAFOR), para que, de conformidad con las leyes y reglamentos, garantice la ejecución del Plan de Manejo Forestal aprobado por la autoridad correspondiente, en una unidad de producción. El Regente Forestal es contratado directamente por la persona o empresa responsable de los manejos, lo que podría estar generando un conflicto de intereses.

El Auditor Forestal, es el profesional o Técnico Forestal o la empresa especializada, independiente, acreditado por el Instituto Nacional Forestal (INAFOR), para evaluar la ejecución de los Planes de Manejo Forestal y permisos de aprovechamiento.

Los gobiernos municipales⁶⁰, previa aprobación de sus respectivos Consejos, podrán celebrar Convenios de Delegación de Atribuciones Forestales con el INAFOR para el otorgamiento de permisos de aprovechamiento comercial, el seguimiento, vigilancia y control, mediante mecanismos que serán definidos en el Reglamento.

El INAFOR es el responsable de supervisar, monitorear, fiscalizar y controlar la ejecución de las normas técnicas forestales y Planes de Manejo Forestales en todo el territorio nacional estableciendo las debidas coordinaciones con las Comisiones Forestales respectivas.

⁵⁹ Arto.9. Ley 462.

⁶⁰ Arto.10 al 23, Ley 462.

El aprovechamiento forestal en plantaciones o tierras forestales mayores de quinientas (500) hectáreas, previo a la autorización correspondiente, requerirá del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) para obtener el Permiso Ambiental de conformidad al Decreto 76-2006.

Las plantaciones forestales y las áreas de bosque natural bajo manejo privado o estatal, tendrán protección especial en caso de invasión u otras acciones ilícitas que atenten contra las mismas. Las autoridades policiales deberán prestar el auxilio correspondiente al propietario o a cualquier autoridad civil o militar que lo solicite para proceder conforme a la ley al desalojo o a prevenir y neutralizar las actividades que destruyan o causen daños al recurso forestal.

Se prohíbe el corte, extracción o destrucción de árboles de aquellas especies protegidas y en vías de extinción que se encuentren registradas en listados nacionales y en los convenios internacionales ratificados por el país. Se exceptúan los árboles provenientes de plantaciones debidamente registradas en el Registro Nacional Forestal.

La conservación, restauración y aprovechamiento sostenible de bosques de manglares será responsabilidad del MARENA, de conformidad a lo establecido en la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, Ley 217, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 105 del 6 de junio de 1996.

El aprovechamiento de bosques naturales requiere de un Permiso de Aprovechamiento emitido por INAFOR, el que tiene como condición previa la aprobación de un Plan de Manejo Forestal, cuya presentación y ejecución está bajo la responsabilidad de los propietarios o de quien ejerza los derechos sobre el mismo. La forma requisitos y procedimientos para la aprobación de un plan de manejo forestal y la emisión de un permiso de aprovechamiento, serán determinadas por el Reglamento.

El INAFOR con la participación de representantes de las autoridades municipales y gobiernos regionales, en su caso, aprobará o denegará, previa audiencia pública, los planes de manejo forestales en un plazo no mayor de 30 días hábiles. La audiencia pública será convocada por el INAFOR y en ella podrán participar los técnicos forestales de las alcaldías municipales y gobiernos regionales autónomos que correspondan. La audiencia pública tomará como referencia obligatoria la norma técnica aprobada según el tipo de bosque o el área bajo manejo. Vencido este plazo el Plan de Manejo se dará por aprobado y el solicitante podrá ejecutarlo. En este caso el INAFOR procederá a registrar y emitir el permiso correspondiente de forma inmediata.

Cuando se trate de aprovechamientos comerciales en áreas menores de 10 hectáreas, el permiso se podrá extender en un solo trámite y con requisitos simplificados, los que se establecerán reglamentariamente.

7.4. Aprovechamiento en Tierras Comunales

Es importante reiterar que el derecho a la propiedad de las comunidades y territorios de los pueblos originarios y afrodescendientes, tutelado establece que es imprescriptible, inalienable e inembargable, por lo que únicamente puede cederse el uso y usufructo. En este aspecto, las comunidades y territorios aplican métodos tradicionales y formales, tales como el arrendamiento, el convenio, la asociación y el joint venture en la relación con el sector privado, esas son las figuras comunes utilizadas. No obstante, se requiere avanzar más en la responsabilidad social ambiental empresarial.

En los casos de aprovechamiento forestal en tierras comunales, la autoridad municipal podrá emitir la opinión correspondiente sólo cuando la comunidad, lo solicite o ceda sus derechos a terceros, de conformidad con lo establecido en la legislación forestal vigente. En el caso de aprovechamiento de madera para uso doméstico en las comunidades, no se requerirá del aval de la municipalidad. El juez (Wihta) de la comunidad vigilará porque no se abuse de dicho aprovechamiento. En caso de abuso, la comunidad impondrá la sanción correspondiente, sin detrimento de las demás sanciones administrativas establecidas en la ley. Las municipalidades no podrán declarar parques ecológicos municipales en tierras comunales ubicadas dentro de su jurisdicción.

Las concesiones y los contratos de explotación racional de los recursos naturales⁶¹ que otorga el Estado en las regiones Autónomas de la Costa Caribe deberán contar con la aprobación del Consejo Regional Autónomo correspondiente. Sin embargo, el tercero interesado puede acceder al disfrute limitado del uso del suelo y del aprovechamiento de los recursos naturales, bajo las modalidades siguientes⁶²:

Arrendamiento o locación es un contrato consensual mediante el cual dos partes se obligan recíprocamente. La una, a conceder el uso o goce de una cosa, o a ejecutar una obra o a prestar un servicio y, la otra a pagar, un precio en dinero y/o especie determinado y cierto. Queda concluido por el mutuo consentimiento de las partes; puede elaborarse en papel común; sin embargo, para que se proteja al arrendatario de un bien inmueble debe hacerse en Escritura Pública e inscribirlo en el Registro Público. Todo lo dispuesto sobre el precio, consentimiento y demás requisitos esenciales de la compraventa, es aplicable al contrato de arrendamiento. No puede hacerse por un período mayor de diez años, salvo el arrendamiento de predios rústicos con el fin de destinarlos en su mayor parte al cultivo, la cual podrá extenderse hasta veinte años.

Se puede realizar la cesión de derechos de arrendatario con la anuencia de la comunidad propietaria a un tercero interesado. En este caso, normalmente se pacta un porcentaje del negocio a favor de la comunidad y recaudado por sus representantes; una vez que el tercero cesionario le ha pagado al cedente arrendatario; extingue el contrato de arrendamiento que dio origen a la cesión y da lugar al nacimiento de un nuevo contrato de arrendamiento firmado por el nuevo arrendatario (cesionario) y

⁶¹ Constitución Política de la República, Arto.181

⁶² PRONICARAGUA, Estudio Tipos de Tenencia de Propiedad en la Costa Caribe, 2014. PNUD

los representantes de la comunidad cuyo canon de arrendamiento y demás modalidades están sujetas a una nueva negociación.

Previo a cualquier acuerdo entre el Inversionista y Comunidades Indígenas y Afrodescendientes se recomienda tener a la vista la certificación emitida por el Concejo Regional Autónomo, con la finalidad de asegurar que el comunitario o comunitaria con el que se tiene el acercamiento es la persona electa por la comunidad, según sus usos y costumbres y por ende, cuenta con la capacidad y representación legal necesaria para la realización del negocio jurídico, el que debería estar soportados por las decisiones de la comunidad, para respetar el orden colectivo de la administración de los bienes comunitarios.

Convenio es la modalidad utilizada en el caso de nativos de la comunidad, las autoridades comunitarias acostumbran otorgarles un documento denominado genéricamente convenio, que consiste en la asignación gratuita y permanente de una porción de terreno para la construcción de su vivienda y la de sus familiares, además para las labores propias del campo. Los terrenos pueden variar de extensión, dependiendo de la ubicación del terreno y la disponibilidad de la comunidad y puede o no ser objeto de cesión de derechos de tenencia entre los mismos nativos o con terceros interesados.

En este último caso, el cesionario paga primeramente al cedente por el derecho de tenencia y luego debe suscribir un contrato de arrendamiento con la comunidad porque el beneficio del Convenio sólo se les concede a los nativos de la comunidad y excepcionalmente a favor de terceros que le han prestado servicios a la comunidad o se han casado con nativos de la misma. Este contrato comunitario es sui generis; atípico, que puede o no implicar alguna contribución económica del beneficiado a favor de la comunidad; su fuerza legal está basado en las tradiciones y costumbres de la comunidad, incluso, tiene en algunas ocasiones más valor que cualquier contrato regulado por la legislación ordinaria civil.

Concesiones para la exploración y explotación racional de los recursos del subsuelo por parte del Estado en territorios de las Comunidades Indígenas y Étnicas, el Consejo Regional correspondiente emite resolución previa consulta a las comunidades en cuyas propiedades, se encuentren ubicados los recursos naturales. Para ello el Estado solicitará y tomará en cuenta la opinión de los gobiernos municipales antes de autorizarlos. Las comunidades, como resultado de la consulta deberán responder positiva o negativamente sobre el otorgamiento de la concesión o del contrato de aprovechamiento.

Memorándum de entendimiento es un documento entre las partes, que describe un acuerdo bilateral o multilateral, con la intención de emprender una línea de acción común.

Dicho acuerdo regula los principales términos y condiciones para la implementación del proyecto de inversión garantizando de esta manera la marcha de la misma. Así como las tareas y responsabilidades de las partes, el monto de la inversión y vigencia de la misma, la cual debe estar en correspondencia con la legislación vigente. En el caso de las Regiones Autónomas las partes

deben acordar la elaboración e intercambio de información con respecto a la legalidad de la propiedad, validación de datos, investigaciones previas sobre el área a trabajar.

Joint Venture, una opción que tiene el inversionista extranjero, al pretender iniciar un proyecto o negocio en nuestro país, es constituir un Joint venture. Este es un contrato por el cual se unen, dos o más personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, públicas o privadas, sin formar, ni crear una persona jurídica distinta de sus miembros, para participar en los resultados prósperos o adversos de una actividad económica realizada en común, dividiéndose el trabajo, los riesgos y responsabilidades. Este contrato ha sido utilizado en algunos negocios de inversión extranjera con Gobiernos Territoriales en la Costa Caribe, sin embargo, no ha sido objeto de control Estatal y tampoco tiene regulación en la legislación común. Sin embargo, algunas entidades de gobierno han facilitado procesos de negociación y entendimiento entre las partes respetando los acuerdos que pudieron haber llegado. Debe advertirse que el Joint Venture es un contrato mercantil utilizado entre empresas privadas; que al tener una parte distinta como es una colectividad indígena o comunitaria debe estar sujeto a otro tipo de regulaciones especiales que limiten la autonomía de la voluntad en defensa de intereses de las mismas colectividades y el sector empresarial. Por ende, el Estado de Nicaragua está obligado a protegerlos frente a eventuales situaciones que se puedan presentar en virtud de este contrato. Usualmente las empresas que utilizan este tipo de contrato trabajan en un mismo sector económico, pero con ventajas comparativas distintas.

7.5. Uso y Usufructo Interno en Comunidades y Territorios

Las comunidades y territorios de los pueblos originarios y afrodescendientes, tradicionalmente realizan algunas actividades y avanzan en fortalecer sus capacidades de administración a como se enuncia a continuación:

Las propiedades comunales cuentan con zonas de: cacería y recolección frecuente, agricultura, pesca, zonas de reservas, zonas de lugares sagradas, turística y uso múltiple. La zonificación del ordenamiento territorial varía de acuerdo a las particularidades propias de cada territorio por la cultura y las características geográficas.

En el caso de aprovechamiento de producto forestal para uso doméstico en las comunidades no se requiere aval de la autoridad competente (MARENA, INAFOR). El juez (Wihta) de la comunidad y en algunas comunidades por el síndico comunal, vigila porque no se abuse de dicho aprovechamiento. En caso de abuso, la comunidad impondrá la sanción correspondiente, sin detrimento de las demás sanciones administrativas establecidas en la ley.

La Guía de Convivencia aprobada e implementándose por el Territorio Rama y Kriol, a partir del 2013, tiene como uno de los objetivos ordenar en cuatro zonas para la convivencia con diferentes estados de ocupación, degradación ecológica y orden social. Cada zona contempla un plan de apropiación, recuperación y ordenamiento, siendo las siguientes: (i) zona de alta prioridad para el pueblo Rama y Kriol; (ii) zona de convivencia y recuperación ambiental; (iii) zona de atención especial y (iv) las zonas restringidas para lo

cual también en el ordenamiento del uso y usufructo, al igual que para la acción de sanear determina una tipología de ocupantes son: (i) comunitarios calificados; (ii) los viejos vivientes; (iii) otros productores en convivencia (terceros); (iv) terceros litigantes; (v) terceros con títulos de propiedad válidos; (vi) terceros asentados en las zonas restringidas; y (vii) terceros asentados en la zona de atención especial. A estos ocupantes, les proponen un tipo de contrato innominado tutelado por el Código civil.

Se cuenta también con un reglamento de manejo, conservación y administración del patrimonio natural (recursos naturales) del territorio Wangki Twi/Tasba Raya. Es un instrumento normativo de ámbito territorial, que define el proceso de acceso para el aprovechamiento de los recursos naturales, especialmente forestales, en el cual se norma el procedimiento de trámite para obtener el permiso de la comunidad, los requisitos y coordinaciones con el INAFOR, las tasas y aranceles por derechos de extracción, así como la distribución de los beneficios económicos derivados del aprovechamiento. Esta norma en la actualidad ha reducido los conflictos entre las comunidades de mismo territorio, así también ha sido empleada para definir procedimiento de la venta de material selecto de construcción y los contrato con las empresas telefónicas para establecer antenas.

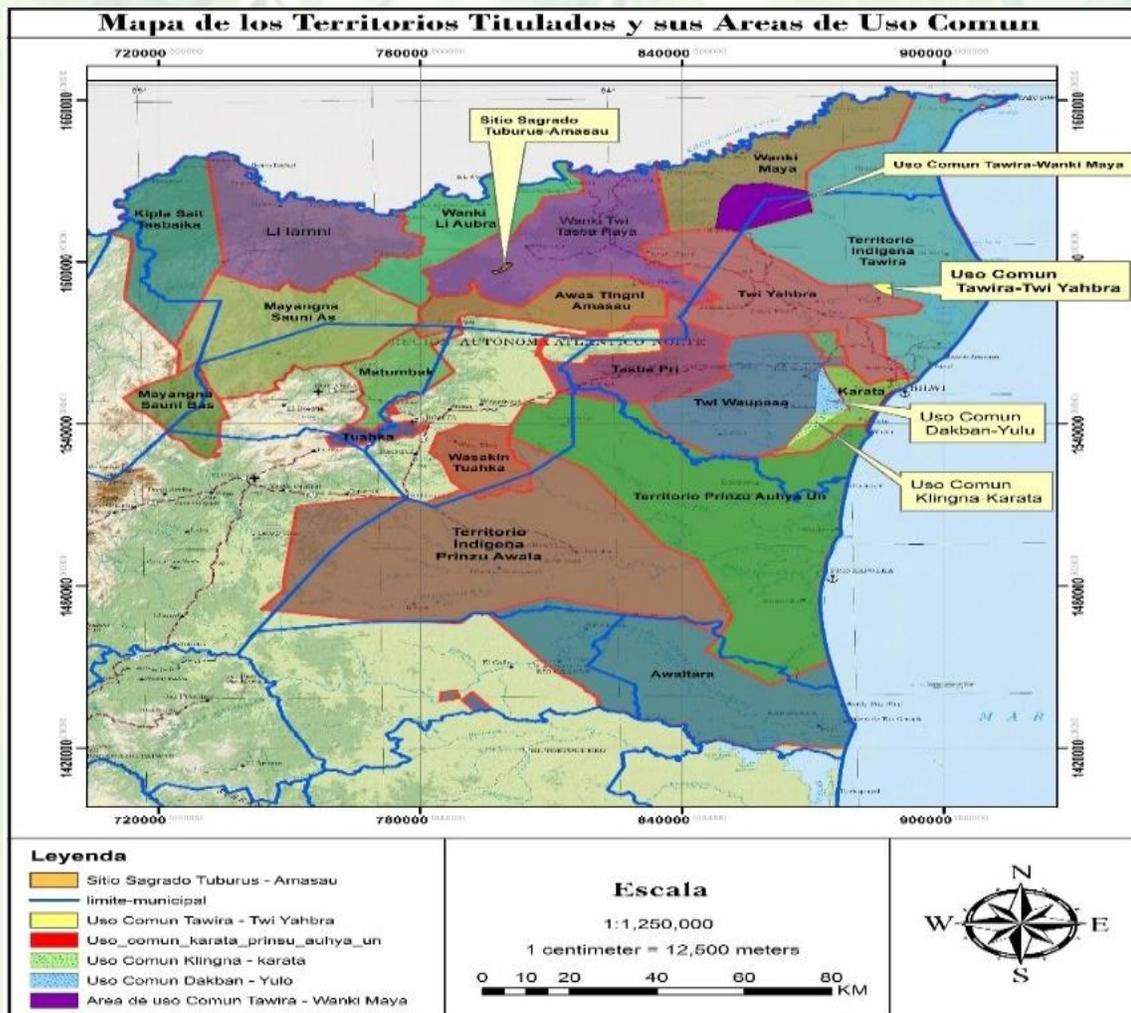
Por otra parte, el Territorio de AMASAU” implementa un reglamento de “Gobernanza de la propiedad comunal, instrumento en proceso de implementación por la comunidad de Awastingni, que define: la visión de manejo de la propiedad comunal, los mecanismos de acceso para comunitarios y personas ajenas al territorio, el tratamiento y los mecanismos para resolver los problemas de uso de la tierra, los aranceles y los tipos de usos. El reglamento es auxiliado por los estatutos del territorio, la estrategia de desarrollo territorial y el plan de ordenamiento de uso del suelo.

Asimismo se cuenta con el plan de manejo de los cayos Miskitus, el protocolo de consulta, consentimiento, previo, libre e informado del territorio Sauni Arunka MATUMBAK, la normativa de la pesca del Territorio de Tawira, normas de convivencia de Tasba Pri, normas de uso de la tierra y arrendamiento del Territorio de Karatá, como parte de los esfuerzos por mejorar la administración del uso del suelo y usufructo de los recursos naturales, y representan parte de los retos para fortalecer la institucional tradicional de los pueblos originarios y afrodescendientes.

7.5.1. Áreas de Uso Común

Las áreas de uso común⁶³, son aquellas áreas territoriales de uso compartido de forma tradicional entre dos o más comunidades indígenas y/o étnicas. Generalmente son para fines agropecuarios y aprovechamiento forestal como medios de vida y economía comunitaria. Véase el mapa de áreas de uso común o compartido de la RACCN suministrado por CONADETI. Ver mapa No.8.

Mapa No.10 - Área de Uso Común en la RACCN



63 Mapa de áreas de uso común de territorios indígenas de la RACCN facilitado por el señor Rufino de CONADETI.

8.5.2. Áreas de Uso Familiar

Desde el ámbito del derecho consuetudinario, las comunidades y territorios desarrollan acciones de protección a la designación de un área de uso y usufructo familiar, aplicando las formas tradicionales de decisiones y de uso de la tierra de acuerdo a la cosmovisión. En las comunidades y territorios existen las normas de uso, usufructo, conservación para la protección de las familias que habitan dentro de las mismas comunidades. A cada familia, se le asigna un área para que la trabaje, las áreas de bosques que son de uso comunal, las comunidades utilizan el recurso forestal para la construcción de sus viviendas o reparación de las mismas, construcción de cayucos y canaletes. Las tierras comunales en áreas protegidas tienen limitado el aprovechamiento del bosque con fines comerciales.

7.6. Conflictos de Uso del Suelo y Usufructo de los Recursos Naturales

Como hemos analizado anteriormente, las causas de la deforestación y degradación están relacionadas a los efectos de los modelos productivos extensivos, así como la pobreza que han conducido a la expansión y ampliación de la frontera agrícola, tala y extracción ilegal de recurso forestal; así como por los incendios forestales y emergencias ambientales ante fenómenos naturales.

La cobertura forestal para 1983 se estimaba en 7,669.15 miles de ha y para el año 2000 en 5,619.53 miles de ha, lo que significó una pérdida de 2,049.62 miles de ha (27%) de bosques en 17 años, que corresponde a una tasa de deforestación anual de aproximadamente unas 120,000 hectáreas.

La presión de estos segmentos poblacionales (pequeños y medianos productores agropecuarios) -como hemos mencionado- procedentes de otros departamentos y municipios del norte, centro y sur del país, en el aprovechamiento de los recursos naturales existentes y en algunos casos por las pretensiones de adquirir tierras para la producción agropecuaria extensiva e intensiva.

Los factores económicos y el nivel de pobreza, son los pilares fundamentales de los conflictos sobre la entrada de otros grupos poblacionales a comunidades y territorios de los pueblos originarios y afrodescendientes, hasta la fecha. Son evidentes sus efectos en el uso del suelo y el aprovechamiento de los recursos naturales, lo que ha dado como resultado el avance de la frontera agrícola y la migración interna. Ver siguientes mapas:

En este sentido, es importante reiterar nuevamente que, de acuerdo a la tutela constitucional y legal de la propiedad comunal, estas personas o familias asentadas sin derechos de propiedad, no podrán bajo ningún alegato adquirir derechos sobre la propiedad y están sujetos al saneamiento registral en caso de que por omisión haya sido registrada alguna propiedad, de tal forma que están expuestos a la pérdida total de lo que hayan invertido. No obstante, es importante reflexionar que aún en estos casos, debe considerarse como problemas generados por asuntos económicos y sociales que requieren del saneamiento registral y aplicar el debido proceso jurisdiccional. Laguna de Perlas en la RAACS, ha decidido que para corregir estas anomalías⁶⁴ suspender todo tipo de arrendamiento y ejercer mejor control para reducir los conflictos por uso del suelo y usufructo de los recursos naturales.

⁶⁴ El aprovechamiento de los recursos naturales se ha venido controlando desde la toma de decisiones de la comunidad y territorio, de tal manera que, el aprovechamiento solo lo aprueba la asamblea comunal, prevalece la toma de decisiones correctivas.

VIII . DERECHO AL CARBONO

En Nicaragua no se encuentra regulado el derecho al carbono como tal. No obstante, la Constitución Política de Nicaragua⁶⁵ reconoce los derechos sobre la propiedad, particularmente los derechos de los pueblos originarios y afrodescendientes quienes han venido protegiendo y manejando tradicionalmente y ancestralmente el bosque, su tierra y todo lo que hay en ella.

En lo que corresponde a los pueblos originarios de la Costa Caribe y el Alto Wangki Bocay, la definición *de la propiedad comunal de los pueblos originarios y afrodescendientes, es la propiedad colectiva, constituida por las tierras, agua, bosques y otros recursos naturales contenidos en ella, que han pertenecido tradicionalmente a la comunidad, conocimientos tradicionales, propiedad intelectual y cultural, recursos de biodiversidad y otros bienes, derechos y acciones que pertenezcan a una o más comunidades indígenas o étnicas*⁶⁶, lo que presumiblemente incluye el carbono.

Las leyes especiales contienen regulaciones relacionadas a los derechos del bosque y la tierra. La Ley No. 462, del sector forestal en su artículo 2, establece que *“al propietario del suelo le corresponde el dominio del vuelo forestal existente sobre él y de sus beneficios derivados”*; la Ley No.28, Estatuto de Autonomía, en su artículo 36 establece que...” *La propiedad comunal la constituyen las tierras, aguas y bosques que han pertenecido tradicionalmente a las Comunidades de la Costa Caribe...”*.

En relación al bien tutelado y regulado, el bosque se asocia con la propiedad de la tierra o del suelo, conjugándose así los derechos que tiene el dueño de la tierra sobre el recurso forestal y por ende sobre el derecho del carbono, cuando desarrolla actividades de protección y conservación con el fin de fijar, almacenar o capturar carbono proveniente de la atmósfera.

La Ley 217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y sus reformas⁶⁷, establece el Pago por Servicios Ambientales para el Sistema de Valoración y Pagos por Servicios Ambientales, lo cual tiene el fin de valorar y establecer un pago por los servicios, así como, generar financiamiento e incentivos para la promoción de la conservación, preservación y uso sostenible del ambiente y los recursos naturales. No tuvimos información de la aplicación de esta normativa.

⁶⁵ La Constitución Política de Nicaragua artículos 5...“El Estado reconoce la existencia de los pueblos originarios y afrodescendientes, que gozan de los derechos, deberes y garantías consignados en la Constitución y en especial, los de mantener y desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales; así como mantener las formas comunales de propiedad de sus tierras y el goce, uso y disfrute, todo de conformidad con la Ley. Para las comunidades de la Costa Caribe se establece el régimen de autonomía en la presente Constitución...”. Artículo 44 y 89

⁶⁶ Ley 445, Ley de régimen de propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz, artículo 3. Publicada en La Gaceta No. 16 del 23 de enero del 2003.

⁶⁷ Arto.57, La Ley 217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y sus reformas

Por otra parte, la Ley No.462 en su artículo 29, crea el Fondo para incentivar a los dueños de bosques que opten por la preservación y manejo del bosque, con la finalidad de fijar carbono. Si bien se cuenta en el país con amplia legislación ambiental, la regulación de los derechos del carbono como incentivo para la preservación y manejo del bosque está aún pendiente, materia que debe reglamentarse. Igualmente, la ley 217 establece que el Estado deberá a pagar a las comunidades que se encuentren en áreas protegidas para el resguardo de los mismos.

La reglamentación al Fondo de carbono debe establecer un sinnúmero de criterios para la implementación del incentivo, en el cual los dueños del bosque cumplan no sólo con el aumento de los bosques para la fijación de carbono, sino con el manejo sostenible del suelo, agua, bosques, actividades de conservación, reducción de la deforestación y degradación, y otros beneficios asociados a servicios ambientales.

Asimismo, la reglamentación, debe tomar en cuenta una distribución transparente de beneficios generados por el incentivo, los que pueden ser monetarios y no monetarios; en relación a la distribución de beneficios, el país cuenta con experiencias en la distribución de ingresos relacionados al pago de impuesto por el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales en el país, experiencia que se puede retomar en la reglamentación al fondo de carbono.

En cuanto a la distribución de beneficios en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y a los pueblos originarios y afrodescendientes, la Ley 445⁶⁸, establece que al menos el 75% de los beneficios por aprovechamiento deben quedar en el Caribe, los que en la actualidad se transfieren a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MCHP). Los tributos recaudados por el fisco en concepto de derechos de aprovechamiento de recursos naturales en las Regiones Autónomas deben de beneficiar directamente a las comunidades indígenas en cuyas áreas se encuentren los recursos naturales. La distribución de estos recursos, siendo de la siguiente manera:

De estos beneficios, un 25% se proporciona a la comunidad o comunidades indígenas donde se encuentre el recurso a aprovechar; (ii) un 25% para el municipio en donde se encuentra la comunidad indígena; (iii) un 25% para el Gobierno Regional correspondiente; y (iv) un 25% para el Gobierno Central. Estos Fondos deberán ser entregados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Representante legal de cada una de las instancias señaladas. La ley solamente establece cuatro partidas igualitarias para cuatro niveles de gobierno, y no incluye al gobierno territorial. En la práctica, del 25% que le corresponde a la comunidad pagan un porcentaje determinado al gobierno territorial, regulado en los estatutos y reglamentos internos de los territorios. No obstante, los 23 gobiernos territoriales reciben una partida del Presupuesto General de la República para garantizar el funcionamiento tradicional de las estructuras de auto gobierno.

68 Arto.34, Ley de régimen de propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz, artículo 3. Publicada en La Gaceta No. 16 del 23 de enero del 2003.

En el resto del país, el 35% de los beneficios de aprovechamiento va directamente a las alcaldías donde se origine el aprovechamiento, el 50% al Fondo Nacional de Desarrollo Forestal (FONADEFO), y el 15% de remanente al Tesoro Nacional.

La Ley No. 550, Ley de Administración Financiera y del Régimen Presupuestario, tiene por objeto establecer el Sistema de Administración Financiera del Sector Público, así como fortalecer su control interno, para contribuir a la eficiencia, eficacia y transparencia en el uso de los ingresos públicos. Regula los procedimientos relativos a la formulación, aprobación, ejecución, control, evaluación y liquidación del Presupuesto General de la República, así como regular la información de los presupuestos de todos los órganos y entidades del Sector Público.

De acuerdo a la Ley 550, la transferencia y uso de estos fondos deben ser supervisados por el Gobierno Central conjuntamente con las autoridades regionales, comunales y territoriales como parte de la gestión transparente y tutela del bien comunitario y regional. Basados en lo anterior, cualquier instrumento a diseñarse o proponerse, debe considerar mecanismos sostenibles e institucionalizados que le den sostenibilidad al proceso en el corto, mediano y largo plazo que contribuyan en la calidad de vida, previendo al Ministerio de Hacienda y Crédito Público como la entidad que garantiza la continuidad y sostenibilidad y los mecanismos de transferencia de los recursos financieros existentes, considerando también el Sistema de Inversión Pública como un mecanismo que asegura que los beneficios impacten en las personas, las familias y las comunidades⁶⁹.

Si bien en Nicaragua no existe regulación del carbono como bien jurídico de forma expresa, como tampoco de un marco legal que reconozca algún esquema de pago por fijación o captura de carbono, ni está definido o identificado un mercado de transacción de carbono o de la transferencia de la titularidad del carbono, para proyectos como ENDE REDD+ o el programa de Reducción de Emisiones, se debe observar lo dispuesto constitucionalmente y de otras leyes sobre la titularidad de los derechos de propiedad sobre el carbono. Las Leyes 217, 462 y 445, definen claramente la propiedad comunal en sentido amplio, así como lo dispuesto para los otros regímenes de propiedad, que facilite los análisis y la determinación de que el propietario de la tierra en donde estén los bosques plantados será también dueño del carbono capturado.

El análisis particular sobre los derechos del carbono desde los distintos esquemas legales de derechos de tenencia, reglamentación forestal, instrumentos nacionales vinculados al cambio climático, entre otros deben enfocarse en dos aspectos básicos:

- (i) Prevenir efectos adversos para los pueblos originarios y afrodescendientes que tienen derechos sobre la propiedad, en sentido amplio que incluye también los bosques, y

⁶⁹ Opinión de los Gobiernos Regionales y Territoriales

- (ii) Garantizar que los territorios de los pueblos originarios y afrodescendientes se beneficien de las soluciones propuestas en el programa de reducción de emisiones tanto en los aspectos de conservación como por el manejo y el aprovechamiento sostenible.

En esta perspectiva es crucial el diseño e implementación de incentivos para el bosque versus carbono y servicios eco sistémicos, que tomen en cuenta las características propias de los pequeños y medianos propietarios de los negocios forestales, y no de inversionistas atípicos, de modo que sean ellos quienes generen una ampliación de la cobertura forestal en Nicaragua, sin excluir el marco de la inversión privada y público-privada. Sin embargo, las experiencias con incentivos forestales bajo la Ley 462 no han tenido el impacto esperado.

Actualmente, reaparece como concepto importante la valoración de los servicios eco-sistémicos, cuyo objetivo es establecer la relación costo-beneficio de los cambios del uso del suelo tanto en lo ecológico como en lo económico. Con lo cual, es clave potenciar los enunciados de las normas legales vigentes, tal es el caso de la ley La Ley N° 935, de Asociación Público-Privada, promulgada en octubre del 2016, establece como su objeto: “Regular la participación del sector público con el sector privado, en la formulación, contratación, financiamiento y ejecución, operación y extinción de proyectos de Asociación Público Privada APP”⁷⁰ (Art. 1). Así mismo, establece como ámbito de aplicación “los proyectos y contratos desarrollados bajo la forma de APP, para la provisión de infraestructura y servicios públicos” (Art. 2).

Un tema para la discusión estratégica, es analizar la pertinencia para reconocer como tema importante en la relación publico privada, el desarrollo de la *infraestructura verde*, en razón a la lógica económica, así como la capacidad de la naturaleza de proveer servicios ecosistémicos, definidos por la FAO como la multitud de beneficios que la naturaleza aporta a la sociedad y que hacen posible la vida humana, debiendo por ello ser reconocidos claramente como parte de *servicios públicos*.

⁷⁰ Constitución Política de la República, Artos. 1 y 2

IX. MARCO INSTITUCIONAL

En el presente capítulo se describe a grandes rasgos el marco institucional y el análisis general como resultado de los capítulos anteriores y las sesiones de trabajo.

9.1. Roles y Competencias

El presente análisis parte del desarrollo histórico particular del Caribe y del Alto Wangki y Bocay, que muestra grandes avances en materia de restitución de derechos de administración de la tenencia de la propiedad, de los recursos naturales y se vinculan con una arquitectura particular de gobernanza para el desarrollo humano.

En este marco, existen dos sistemas de administración en el área de contabilidad: (i) el que rige en los Departamentos de Río San Juan y Jinotega en donde funcionan únicamente las entidades del nivel central y los gobiernos municipales y, (ii) en el Caribe y Alto Wangki y Bocay que cuenta con cinco niveles de gobierno: (2.1.) en el ámbito de la administración pública: tres niveles de gobierno: central, regional y municipal y, (2.2.) las formas de auto gobierno tradicional: el nivel comunal y un nivel administrativo, el territorial.

El nivel nacional tiene reservado como competencia propia, las políticas, leyes, normas, programas y estrategias a nivel nacional, por lo tanto, el nivel regional, municipal y territorial deberán actuar de manera armónica en este marco, pudiendo cada nivel de acuerdo al ámbito político social y administrativo definir políticas, normas, programas y estrategias nacionales que no contravengan el interés nacional.

El nivel regional, tiene competencias propias y concurrentes en el ámbito de su esfera con el nivel nacional y con los otros niveles de gobierno. El rol particular en lo sectorial es definir políticas, estrategias, criterios y principios de jurisdicción regional concertados con el nivel municipal, territorial y comunal en coordinación con el ente nacional rector de la materia, y sobre esa base orientar y definir la inversión pública y privada de la región, sobre la premisa que el prestador del servicio será aquel nivel de gobierno que efectivamente pueda brindar un mejor servicio con calidad y mayor cobertura.

En cuanto a la **administración⁷¹ de programas regionales**, los diferentes ministerios del Estado y entes autónomos coordinarán con los gobiernos regionales autónomos todos los aspectos relacionados a la administración de los programas, así como las gestiones requeridas para la descentralización que implica la administración Autónoma regional para garantizar las relaciones de coordinación y actuación armónica dentro del Caribe, lo que deberá seguir las políticas, planes y orientaciones nacionales.

⁷¹ Reglamento a la Ley 28, Artos. 5 al 29

A nivel Comunal y Territorial, la Ley 445 del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos originarios y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y de los Ríos, Bocay, Coco, Indio y Maíz, regula el régimen de propiedad comunal de las tierras y se garantiza el pleno reconocimiento de los derechos de propiedad comunal, uso, administración, manejo de las tierras tradicionales y sus recursos naturales.

Por otra parte, el Decreto N° 19-2008⁷² declara el Régimen Especial de Desarrollo para fines de atención del Ejecutivo a los Territorios Indígenas Miskitu Indian Tasbaika Kum, Mayangna Sauni Bu y Kipla Sait Tasbaika, ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bokay y sus comunidades gozan de garantías constitucionales y legales. El régimen especial de desarrollo se fundamenta en los gobiernos territoriales, comunales y las formas tradicionales de administración de los asuntos e intereses de las comunidades miembros.

Sobre la base de lo antes mencionado, es importante mencionar que, para los pueblos originarios y afrodescendientes, así como el régimen de propiedad es colectivo, la toma de decisiones y la administración se realiza en forma colectiva. En materia de recursos naturales, debe ser apoyado por las entidades nacionales competentes de acuerdo a la materia.

9.2. Análisis General

A partir de los capítulos anteriores, el presente contiene reflexiones alrededor de la urgente necesidad de incrementar las capacidades técnicas, tecnológicas y financieras para crear las condiciones institucionales necesarias que permitan cumplir con los mandatos competenciales que muestran un limitado desempeño del sector público, las formas tradicionales de auto gobierno y del sector privado, mostrando fragilidades en el marco de cooperación intersectorial e intergubernamental y las formas de implementación tanto de la inversión pública como privada para reducir la deforestación y degradación ambiental. Las condiciones institucionales requieren también descentralizarse y desconcentrarse para facilitar un efectivo ejercicio gubernamental que permita enfrentar los retos que conlleven a la reducción de la deforestación y la degradación ambiental.

Las fragilidades identificadas en el marco de cooperación intersectorial e intergubernamental y las formas de implementación, tanto de la inversión pública como privada en la reducción de la deforestación y degradación ambiental, exigen facilitar un efectivo ejercicio gubernamental de cooperación y toma de decisiones para enfrentar los retos orientados a la reducción de la deforestación y la degradación ambiental.

El análisis del marco constitucional y legal relacionado a la gobernanza de la tenencia de la tierra y los recursos naturales visualiza retos que pasan por tres grandes dimensiones:

⁷² Artos. 1 al 4

(i) cumplir con la visión estatal y el marco competencial; (ii) el rol y la corresponsabilidad empresarial del sector privado en la sostenibilidad ambiental y (iii) la participación de la persona, la familia y la comunidad en la dinamización de la estrategia y el programa. Todo debe ocurrir en el marco Del Plan Nacional de Desarrollo Humano de Nicaragua y de la Estrategia y Plan de Desarrollo de la Costa Caribe y el Alto Wangki y Bocay como parte de la institucionalización y sostenibilidad de las acciones en el corto, mediano y largo plazo. Deben cumplirse los criterios del Marco Metodológico del FCPF, de forma tal que las limitaciones sean asumidas como una oportunidad para la mejora de la gestión institucional desde el nivel central, gobiernos regionales, gobiernos municipales, territoriales y comunales ubicados en el área de contabilidad del programa.

(i) Cumplir con la visión estatal y el marco competencial

En el ámbito de la **relación estatal de competencias compartidas** conducen al gran reto de incrementar las capacidades para el cumplimiento de los mandatos de las entidades involucradas a través de la desconcentración y descentralización institucional y de mejorar los sistemas de gestión de la administración pública, particularmente de los sistemas de información, seguimiento y control con información actualizada y estratégica que facilite la gerencia estratégica y permita tomar las decisiones adecuadas y oportunas que contribuyan al equilibrio y sostenibilidad ambiental en todos los ámbitos de gobierno. Sin esto, no se producirán cambios, puesto que este será el instrumento que determinará con la información el desempeño real de la institucionalidad nacional.

Fortalecer de manera significativa al MARENA, MAG, INETER, INAFOR, PGR, Gobiernos Regionales Autónomos, Gobiernos Municipales y Gobiernos Territoriales y Comunales en su rol estratégico de planificación, seguimiento, evaluación y control real en ámbitos de conservación y aprovechamiento que permitan contar con mecanismos ágiles de decisiones y acciones estratégicas para garantizar el cumplimiento de los mandatos institucionales y aplicación de las leyes y políticas, pero fundamentalmente, de cómo se adecuarán los sistemas de gestión en función de apoyar lo regional, municipal, territorial y comunal.

Un aspecto fundamental y crítico, es desconcentrar al ámbito nacional para incrementar las capacidades en el ejercicio de las acciones de seguimiento y control de los entes rectores a través de evaluaciones externas alrededor de los resultados esperados y las auditorías ambientales.

Evaluar los impactos reales de los **planes de manejo para la conservación y/o aprovechamiento** es importante con el objetivo de valorar el nivel de cumplimiento y sus impactos, para contribuir a mejorar los procesos de planificación del uso del suelo y usufructo de los recursos naturales, seguimiento y control, así como una posible recuperación de áreas protegidas o bien recategorizarlas.

Mejorar la focalización de la inversión pública y privada para promover modelos productivos intensivos que reduzcan la presión sobre el área de contabilidad, reduzcan la migración hacia el Caribe y el Alto Wangki y Bocay y eviten el cambio del uso del suelo.

También es importante fortalecer el rol y las capacidades de los gobiernos regionales, municipales, territoriales y comunales, así como del rol que juegan los guardabosques, síndicos comunales y territoriales, sistemas de justicia de los pueblos originarios, el batallón ecológico del Ejército de Nicaragua y el acompañamiento de la Policía Nacional.

En este marco, es relevante el fortalecimiento del régimen autonómico que integra los sistemas de información, monitoreo y control, así como las capacidades de planificación de la inversión pública y privada en armonía con el uso del suelo. Por otra parte, un tema relevante, es el *fortalecimiento de las capacidades de las formas de auto gobierno de los pueblos originarios y afrodescendientes*, profundizar e incrementar las capacidades de administración para reducir de manera conjunta, los efectos de la deforestación y la degradación. Estas formas deben basarse en la consolidación de los sistemas y mecanismos de funcionamiento internos relacionados de la institucionalidad nacional.

Los gobiernos comunales y territoriales a través de las facultades de administración para el uso y usufructo de la propiedad, celebran contratos de arrendamiento y de asociación que requieren de una adecuada administración para que no sean instrumentos que incentiven y/o promuevan de manera indirecta la deforestación y la degradación de los recursos naturales.

La **coordinación y el actuar armónico** se ha visualizado como uno de los grandes retos para que tenga mayor efectividad la administración pública y de las formas tradicionales de los auto gobiernos, los que requieren de mecanismos e instrumentos ágiles, sencillos y basados en el análisis estratégico y acciones concretas, medibles y verificables que demuestren una mayor acción propositiva de las entidades involucradas. Un planteamiento común en las sesiones de trabajo fue que es que no se puede manejar las áreas protegidas desde el nivel central.

Un aspecto importante de la coordinación es que desde el nivel superior y central existen planes rectores como el Plan Nacional de Desarrollo Humano, como la principal política rectora del quehacer nacional, el Plan Nacional Forestal, la Política Nacional de Desarrollo Sostenible del Sector Forestal, la Estrategia y Plan de Desarrollo de la Costa Caribe y el Alto Wangki, así como un conjunto de políticas y estrategias con objetivos definidos que también orientan la inversión privada.

También existen instancias de coordinación por sectores, como el Gabinete de la Producción, Consumo y Comercio; el Gabinete de Educación; y el Gabinete de la Salud por la Calidad y Calidez del Buen Vivir, entre otras. Estas instancias procuran la articulación de políticas y planes, y son un foro para la discusión y debate de temas de consenso

sectoriales y nacionales a nivel general. Se puede mencionar que el modelo de Gobierno de Nicaragua promueve la participación ciudadana, de los sectores, y de las instituciones, abriendo diversos espacios de coordinación vertical y horizontal. En el marco del programa nacional de reducción de emisiones existe la oportunidad de avanzar aún más, apuntando directamente hacia los puntos críticos de la gestión institucional en el ámbito de la coordinación y gestión institucional.

La coordinación horizontal, conocida comúnmente como coordinación sectorial o intersectorial, está dada por la acción de articulación entre las distintas instituciones. En la coordinación horizontal vinculada al Programa Nacional de Reducción de Emisiones REDD, existen fragilidades en la coordinación que requiere fortalecerse para que represente un proceso altamente participativo y concertado, capaz de tomar acuerdos de política pública, programas y proyectos con un auditorio representativo con los actores involucrados en el tema de las causas de la deforestación, cambio climático y desarrollo sostenible, que pueda interactuar en los distintos niveles macro, meso y micro de forma eficiente.

Desde el punto de vista de los entes rectores, se evidenció la falta de datos disponibles y actualizados de la cobertura boscosa y vegetal, tenencia de la tierra, uso de suelos y del uso de la tierra en áreas protegidas y fuera de áreas protegidas, es una referencia de que los sistemas de información, la planificación, aplicación y la vigilancia son débiles, pero fundamentalmente, que los instrumentos de gestión y procedimientos para ejercer la gobernanza requieren mejorarse para generar resultados efectivos y eficientes.

Retomar las acciones institucionales y jurisdiccionales para reducir sustancialmente los conflictos sobre las pretensiones de propiedad, uso y usufructo de grupos poblaciones ajenas a las comunidades para lo cual se requiere, que la Procuraduría General de la República, la Corte Suprema de Justicia y su instancia la CONADETI, fortalezcan la asesoría y el acompañamiento a las comunidades y territorios.

Basados en un proceso de conducción y de profundización del alineamiento y la armonización nacional, se requiere bajo un mismo mecanismo: (i) concertar la metodología previamente para actualizar y vincular la Estrategia y Plan de Desarrollo de la Costa Caribe y el Alto Wangki Bocay, los planes de desarrollo regional y territorial para perfeccionar el enfoque de sostenibilidad ambiental de los ejes y programas vinculantes; (ii) contextualizar y ajustar las normas regionales y municipales, los reglamentos comunales y territoriales para mejorar el quehacer competencial y de la administración colectiva de las comunidades y territorios.

En otras palabras, el proceso REDD y la preparación del país para la implementación de un Programa de Reducción de Emisiones y de las inversiones, trasciende y se puede convertir en un eje central y la oportunidad para actualizar los lineamientos estratégicos y las acciones de corto, mediano y largo plazo alineados al marco legal y las políticas públicas.

Como resultado del análisis en esta fase y para la implementación del Programa de Reducción de Emisiones, recomendamos preparar condiciones en todos los niveles de gobierno, las que consisten en primer lugar en adoptar una visión integral de conjunto para lograr que los planes y acciones sectoriales se implementen con mayor eficacia.

(ii) En relación al rol y la corresponsabilidad empresarial del sector privado

Se debe continuar profundizando el diálogo y las acciones para armonizar sus inversiones alrededor de la sostenibilidad ambiental y de los recursos naturales sin perder vista el crecimiento económico profundizando en el sector agropecuario los cambios hacia modelos agroforestales y silvopastoriles intensivos. Para ello, es importante continuar avanzando en mejorar los sistemas de información, seguimiento y control, mejoramiento de las tecnologías para incrementar la productividad con sostenibilidad ambiental, organizar y desarrollar acciones de simplificación de trámites para reducir los costos transaccionales, mejorar el sistema de incentivos e incrementar las capacidades para ejercer los controles de calidad basados en estándares internacionales considerando la responsabilidad social ambiental empresarial.

La implementación de las auditorías ambientales empresariales como un mecanismo de evaluación al cumplimiento del marco legal y las políticas públicas es relevante desde el sector público y como iniciativa del sector privada en su responsabilidad ambiental. Revisar desde el ámbito jurídico y pertinencia institucional, el rol del regente forestal que podría estar generando conflicto de intereses al ser pagado por el usuario de los planes.

iii) la participación de la persona, la familia y la comunidad

Es importante continuar fortaleciendo la participación de las personas, la familia y la comunidad como el origen y fin de la actuación institucional en todos los ámbitos de mejorar la tenencia de la propiedad y del uso y usufructo del suelo y los recursos naturales como acciones estratégicas para el desarrollo humano, incrementando las acciones de comunicación y educación en donde juegan un rol importante las organizaciones que trabajan en las comunidades y territorios, así como también las universidades.

X. RETOS Y RECOMENDACIONES

El resultado del presente análisis resalta los retos y recomendaciones para cumplir con las competencias y mejorar los instrumentos gerenciales y de sistemas de gestión que hagan efectivo y eficientes el quehacer gubernamental y de las formas de auto gobierno. Preparar las condiciones de implementación de un programa REDD requeriría la incorporación de algunos enunciados en el proceso de su preparación, incluyendo los siguientes:

- Asegurar resultados positivos de REDD+ requeriría que se asuman con la más alta voluntad política, la responsabilidad de generar cambios para mejorar la gobernanza desde la entidad rectora. Esto implica la armonización de las acciones de los tomadores de decisiones del más alto nivel de manera conjunta con las instituciones involucradas;
- Priorizar el cumplimiento del marco legal, institucional y de gestión, articulándose con el enfoque territorial del Caribe, sin lo cual no aseguraría un efectivo y eficiente marco de cumplimiento para generar las reducciones de emisiones. Es decir, que es recomendable fortalecer la gestión institucional, ambiental y forestal en todos los ámbitos de gobierno.
- Fortalecer las acciones institucionales y jurisdiccionales para *reducir sustancialmente los conflictos sobre las pretensiones de propiedad, uso y usufructo de grupos poblaciones ajenas* a las comunidades para lo cual se requiere, acompañar y asesorar a las comunidades y territoriales bajo el liderazgo de la Procuraduría General de la República (**en materia de propiedad comunal y privada así como en aspectos de tutela de los derechos ambientales y de recursos naturales**), la Corte Suprema de Justicia y su instancia la CONADETI alrededor de tenencia de la tierra (propiedad, uso y usufructo) y saneamiento registral. Estos actores deberían formar parte del grupo de actores involucrados en el proceso del programa nacional de reducción de emisiones.
- Actualizar la Estrategia de Desarrollo de la Costa Caribe y el Alto Wangki Bocay, los planes de desarrollo regional y territorial, así como contextualizar y ajustar las normas regionales, municipales y los reglamentos comunales y territoriales para contribuir el quehacer competencial y de la administración colectiva de las comunidades y territorios, integrando acciones particulares para las tres regiones.

En otras palabras, el proceso REDD+ y la preparación del país para la implementación de un Programa de Reducción de Emisiones y posteriormente para las inversiones, trasciende y se puede convertir en un eje central y la oportunidad para actualizar algunos de los lineamientos estratégicos y las acciones de corto, mediano y largo plazo alineados al marco legal y las políticas públicas existentes.

Lo anterior no surgirá efecto o impacto alguno, sin un sistema de información, seguimiento y control oportuno, eficaz y eficiente que integre las relaciones de cooperación y responsabilidad en todos los ámbitos de gobierno para la gerencia estratégica tanto del sector público como privado, lo que debe basarse en un ordenamiento del uso del suelo y de aprovechamiento de los recursos naturales, mejora sustancial de los modelos productivos, ejercer con mayor beligerancia el seguimiento y control, regionalizar la protección de las áreas protegidas previo evaluación de la situación real concentrando e incrementando las capacidades de los entes rectores y de todos los ámbitos de gobierno para darle salida gradual a los problemas estructurales que visualicen en el tiempo una solución sostenible.

En este marco los aportes⁷³ obtenidos de los actores claves en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe, que contribuyen al análisis de las causas de la deforestación y del ámbito legal e institucional para la preparación de condiciones de implementación del Programa de Reducción de emisiones, reafirman aspectos del análisis expuesto. En el Cuadro 6 se ilustra el resumen presentado por actores claves en las sesiones de trabajo de la RACCN.

Cuadro No. 14 - Resumen Textual de Aportes de la RACCN

N°	TEMA/ASPECTO	LIMITACIONES/PROBLEMAS	QUE PROPONEMOS	NUESTROS RETOS
1	Administración del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental	No contamos con Equipos Informáticos Avanzados y de gran capacidad para manejar y actualizar la información socio ambiental que se genera.	Fortalecer los Mecanismos para la agilización de los procesos administrativos para la obtención de permisos y autorizaciones ambientales	Modernizar el sistema de Evaluación de Impacto Ambiental que asegure mayor control de la información y la agilización de procesos.
2	De las Concesiones Mineras	Articulación con las comunidades y la intervención de mineros artesanales en áreas concesionadas.	Actualización periódica del censo de minería artesanal, propiciar arreglos y contratos entre concesionarios y mineros artesanales para el gana-gana	Ordenamiento de la Minería Artesanal y reducción de los impactos ambientales en áreas frágiles.

⁷³ Aportes realizados por actores claves en la visita realizada a la RACCN el 17 y 18 de marzo del 2017, como parte de la actividad de la consultoría.

N°	TEMA/ASPECTO	LIMITACIONES/PROBLEMAS	QUE PROPONEMOS	NUESTROS RETOS
3	De las Áreas Protegidas	La RACCN tiene 10 áreas protegidas de las cuales únicamente Bosawas cuenta con su plan de manejo, 15 de estas no cuentan con planes de manejo que nos permita su correcta administración, uso y ordenamiento.	Impulsar desde la Región acciones para elaborar los planes de manejo de estas áreas protegidas y definir su administración bajo el enfoque de comanejo.	Caracterización actualizada de las áreas protegidas y la implementación de acciones de manejo y ordenamiento.
4	De la Coordinación y Articulación Institucional	Ausencia de la representación de instancias de gobierno con las que se requiere articular los temas vinculantes	Si no existe la representación de estas instancias, descentralizar las funciones de estas y cederlas a los Gobiernos Regionales para que se fortalezca la articulación y se avance en los temas estratégicos.	El Gobierno Regional articulado y respondido a las tareas estratégicas para el desarrollo de Territorios y Comunidades.
5	De la Comunicación y Manejo de Información	Nodos Regionales y Sistema de Información no cuentan con equipos Informáticos y Tecnológicos avanzados que permitan su funcionamiento y eficiencia.	Dotar a los nodos y el SICOR con equipos avanzados, fortalecer las capacidades de administración de la información y la actualización continua de la información regional.	Nodos Regionales y el SICOR funcionan y generan información estratégica para la correcta toma de decisiones.
6	Del Manejo Forestal	Desactualización de la Información Forestal, PGMF, POAs, Industrias	Mapeo de los Proyectos forestales por Municipio, por territorio, esto permite tener datos de referencia sobre el comportamiento de la deforestación en estas zonas y sobre todo identificar las acciones de manejo.	La Vigilancia forestal del territorio y comunidades se articula con el sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación, se reducen las incidencias de incendios y se cumple con los programas de reforestación.

Según lo expresado en las regiones autónomas, el débil ordenamiento del uso del suelo, seguimiento y control de los planes de manejo en áreas protegidas y de planes de manejo de aprovechamiento forestal en estos territorios, particularmente, de los planes de aprovechamiento domiciliar, han incidido en los conflictos de uso y aprovechamiento racional de la propiedad comunal y territorial y se podría entender como un factor que ha incidido en la situación de deforestación.

En relación al saneamiento, se puede decir que se avanza; sin embargo, requiere imprimírsele mayor continuidad y celeridad, a través de la formulación e implementación de un sub programa que visualice las acciones de corto y mediano plazo.

Uno de los grandes retos es el fortalecimiento para la gestión sostenible del territorio y la comunidad. En la actualidad - según estudios realizados - existe aparentemente una limitada capacidad de rendición de cuentas, de la gestión administrativa y financiera, así como de los procesos de negociación para el fomento productivo, del uso y usufructo de los recursos naturales y la tierra. En algunas ocasiones ha habido experiencias en la que las autoridades territoriales y comunales en conjunto con otros grupos poblacionales han establecido acuerdos formales o informales que, de manera indirecta, generan deterioro del medio ambiente, por lo que requiere revitalizarse y fortalecerse el control comunitario en la apropiación, adiestramiento y manejo de recursos de negociación y contratación.

Es importante profundizar e institucionalizar el seguimiento, evaluación y control real del cumplimiento las leyes y las políticas a través del perfeccionamiento y aplicación de instrumentos tales como los planes de manejo, y/o prácticas institucionalizadas de auditorías ambientales desde los entes rectores, e incrementar las capacidades de los guardabosques, el batallón ecológico, entre otros.

Otro de los retos, que se puede mencionar está en el orden de la administración de los contratos y acuerdos informales por parte de las comunidades y territorios de los pueblos originarios y afrodescendientes que se refleja en el uso y usufructo inadecuado que pone en riesgo los ecosistemas, requiriendo fortalecer la toma decisiones colectivas para que el ejercicio de las autoridades sean en la práctica una función delegada.

Una de las formas novedosas de resolver eficientemente los problemas ambientales, ha sido la implementación de acuerdos voluntarios de reparación de daños, lo que está basado en el interés especialísimo del interés jurídico que se tutela, tal es el caso del medio ambiente. Esto ha permitido que las empresas adopten medidas de remediación o readecuación de sus sistemas de tratamiento, sin necesidad de agotar las instancias judiciales, pues el fin ulterior de todo proceso ambiental es precisamente la reparación, mitigación o compensación del daño ambiental.

Se requiere mayor compromiso y acciones del sector privado para asumir mayor responsabilidad en cambiar los modelos productivos agropecuarios intensivos para incrementar la productividad con sostenibilidad ambiental transitando hacia modelos productivos agroforestales y silvopastoriles.

Por otra parte, desde los ámbitos de gobierno, se requieren cambios sustanciales en tres aspectos fundamentales:

- fortalecimiento a la institucionalidad gubernamental y tradicional para mejorar el ejercicio de las competencias,

- mejorar los instrumentos de gerencia estratégica como vías para reducir la deforestación y la degradación ambiental, y
- asumir el compromiso de mejorar la buena gobernanza para incrementar la capacidad técnica, tecnológica y de obtención de consenso con los actores involucrados públicos y privados.

La necesidad de unificar y generar un eficaz y eficiente sistema de información institucional que se opere y actualice desde el nivel nacional y facilite información para el uso y operación en el nivel regional, municipal y territorial, podrá contribuir a mejorar la gerencia, el control y el monitoreo del uso y aprovechamiento de los recursos naturales.

El análisis realizado de los tres temas torales de tenencia de la tierra, uso de suelo, relación de los recursos naturales y gobernanza en el marco de REDD+ ha implicado una profunda reflexión con los actores claves en las visitas a las regiones autónomas, con el acompañamiento permanente del MARENA y la SDCC. La forma de trabajo en la región es mediante plataformas definidas por las autoridades regionales con la participación interinstitucional (universidades, Ministerios, autoridades Regionales, autoridades indígenas y afro descendientes). Estas plataformas forman parte del funcionamiento tradicional de los Gobiernos Regionales, en la cual se apoya el proceso REDD+.

Por la importancia y rol de estos actores, creemos pertinente elevar las propuestas en el marco de las intervenciones para el programa de reducción de emisiones. Estas propuestas fueron planteadas a nivel de idea por los actores y han sido reelaboradas, con el único propósito de contribuir al fortalecimiento de las instituciones claves, gobiernos regionales de la Costa Caribe y Gobiernos Territoriales Indígenas y su vinculación al proceso REDD+ en Nicaragua.

Cada una de las propuestas está vinculada a los aspectos legales e institucionales de gobernanza de la tierra y los recursos naturales identificados en el transcurso del presente estudio.

En materia legal:

- ✓ Elaboración del procedimiento para la administración de áreas protegidas bajo el manejo conjunto. No existe el procedimiento para su implementación. La falta de procedimiento indica un vacío en la norma⁷⁴ y una fragilidad en el ejercicio, cuidado y administración de las áreas. MARENA es responsable de su elaboración conforme a su mandato en estrecha colaboración con los otros ámbitos de gobierno.
- ✓ Fortalecer el sistema de justicia de los pueblos originarios en la administración de la propiedad para resolver casos administrativamente ante las autoridades comunales y territoriales como parte de los procesos tradicionales de resolución de conflictos.

74 Análisis Legal y Políticas Públicas y su Relación con la ENDE REDD+. MARENA

- ✓ Promover los servicios ecosistémicos e infraestructura verde sean incorporados en el reglamento de la Ley de Asociación Público Privada, No.935.

Instituciones e instrumentos de gestión

Fortalecer de manera significativa al MARENA, INETER, INAFOR, Gobiernos Regionales Autónomos y Gobiernos Territoriales y Comunales en su rol estratégico de *planificación, seguimiento, evaluación y control real en ámbitos de conservación y aprovechamiento* que permitan contar con mecanismos ágiles de decisiones y acciones estratégicas para garantizar el cumplimiento de los mandatos institucionales y aplicación de las leyes y políticas, a través de:

- Regionalizar, descentralizar y desconcentrar, procurando fortalecer a los entes rectores en su función de gerencia estratégica, seguimiento, evaluación y control.
- Mejorar de manera urgente la conectividad y actualización de los sistemas de información, seguimiento y control que permita contar con alertas tempranas en todos los ámbitos de gobierno para un efectivo ordenamiento territorial, planificación, monitoreo, evaluación y control, así como de toma de decisiones que permitan mejorar el uso y usufructo de los recursos naturales y el medio ambiente.
- Fortalecer el enfoque de cuencas y sub cuencas. Implantación de sistemas de información, planificación, monitoreo y de georreferenciación en sistemas de cuencas, en el uso de suelo y recursos hídricos, administrado como un todo de forma sectorial.
- Evaluar y ejercer el control del cumplimiento real de los planes de manejo de áreas protegidas para actualizar las categorías e implementar planes acordes a la situación real que integren acciones de manejo conjunto y ordenamiento.
- Evaluar y ejercer el control del cumplimiento real de planes de aprovechamiento forestal, así como prácticas institucionalizadas de auditorías ambientales a los mismos.
- Modernizar el sistema de Evaluación de Impacto Ambiental que asegure mayor control de la información, la agilización y simplificación de procedimientos aprovechando la Ley de Simplificación de Trámites y las experiencias exitosas en el país.
- Fortalecer los nodos regionales y el SICOR para mejorar su funcionamiento y la generación oportuna y calificada de información estratégica para la correcta y oportuna toma de decisiones.

- Fortalecer e interconectar el sistema de administración forestal (SIAFOR) al sistema de información, seguimiento y control sobre el uso del suelo y aprovechamiento de los recursos naturales.
- Fortalecer la institucionalización de sistemas de programación, seguimiento y evaluación de la inversión pública y privada a nivel regional y municipal como instrumentos para la gerencia y toma de decisiones.
- Elaborar, implementar y armonizar normas regionales, municipales y territoriales que contribuyan al ordenamiento, uso racional y administración efectiva del uso y aprovechamiento de los recursos naturales, es decir, armonizar la planificación de ordenamiento territorial.
- Fortalecer las capacidades en materia de administración de contratos en cuanto al uso y usufructo que permitan hacer uso de los mecanismos e instancias jurisdiccionales para hacer cumplir los términos y las leyes sobre la materia y no generen mal uso de la tierra y los recursos naturales.
- Fortalecer las capacidades de la PGR en materia de tutelar los derechos para la buen uso, usufructo y administración de los recursos naturales para hacer cumplir las leyes sobre la materia.
- Fortalecer el rol y desempeño de los guardabosques, el batallón ecológico, acompañamiento de la Policía Nacional, entre otros.
- Considerar el fortalecimiento de las capacidades y sistemas de información, seguimiento y control de las Comisiones y Secretarías: Recursos Naturales, Secretaría de Planificación, Producción, entre otras de los Gobiernos Regionales.
- Actualizar la Estrategia de Desarrollo de la Costa Caribe y el Alto Wangki Bocay que oriente y actualice el alineamiento y la articulación con planes regionales y planes territoriales.
- Fortalecer la coordinación interinstitucional e intergubernamental retomando el análisis del capítulo del análisis del marco institucional y gobernanza del presente informe.

Sector Empresarial

- Acelerar la responsabilidad social empresarial privada en el cambio de los modelos productivos agropecuarios hacia sistemas agroforestales y silvopastoriles.
- Revisar e implementar los incentivos tanto para el sector privado como para las poblaciones, comunidades y territorios que conservan el medio ambiente y los recursos naturales que permitan conciliarse e incentivar la sostenibilidad ambiental y de los recursos naturales, retomando lo analizado en este documento.

- Ordenamiento de la Minería Artesanal y reducción de los impactos ambientales en áreas frágiles
- Promover la inversión privada incentivando la conservación y la infraestructura verde.

Propiedad Comunal y Territorial

- Fortalecer las capacidades de la CONADETI para incrementar sus capacidades y avanzar hacia los retos de la propiedad comunal y territorial. Retomar las acciones institucionales y jurisdiccionales para reducir sustancialmente los conflictos sobre las pretensiones de propiedad, uso y usufructo de grupos poblaciones ajenas a las comunidades y territorios indígenas para lo cual se requiere acompañar y asesorar a las comunidades y territoriales – ámbito de la CONADETI entre otras.
- Promover la implementación de la etapa de saneamiento de la propiedad comunal y territorial a fin de coadyuvar al ordenamiento de uso y usufructo en la propiedad comunal.
- Fomentar la modernización del Sistema de Trazabilidad Forestal y fortalecer los puestos de control.
- Fortalecer la vigilancia de la propiedad, el uso del suelo y el aprovechamiento forestal en las comunidades y territorios para articularse con el sistema de Información, monitoreo, reporte y verificación y contribuya también con la reducción de incendios y se cumpla con los programas de reforestación.
- Revitalizar las formas tradicionales de aplicación de la justicia tradicional de los pueblos originarios para la solución pacífica y restaurativa de los problemas o conflictos entre comunitarios y de éstos con otros grupos poblacionales como parte de la administración de la propiedad comunal.
- Actualizar y mejorar los planes de desarrollo territoriales, planes de ordenamiento, reglamentos y normas internas en relación a la administración, uso y usufructo de los recursos naturales y el medio ambiente en armonía con las políticas, estrategias, normas nacionales y la cosmovisión de los pueblos originarios y afrodescendientes.

XI . BIBLIOGRAFIA

- Análisis de costos –beneficios de la deforestación evitada en la Reserva de Biosfera de Bosawas, Varinia Rojas, Dámaso Barquero, Alfonso Martínez, GIZ. 2013.
- Análisis del marco legal, políticas públicas y su relación con la ENDE-REDD+”, se ha preparado en el marco del “Proyecto apoyo a la preparación de la Estrategia para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (ENDE-REDD). 2016.
- Análisis para la definición de propuestas de reformas jurídicas que propicien una buena instrumentación e implementación de la Política Nacional de Desarrollo Sostenible del Sector Forestal de Nicaragua”, Eduardo José Bermúdez, 2008. Proyecto FNPP. FAO,
- Autonomía Regional en Nicaragua, Informe Final, Jochen Mattern, PROFODEM GTZ. Abril 2002.
- Cambio ambiental global, Estado y valor público: La cuestión socio-ecológica en América Latina, entre Justicia Ambiental y “Legítima depredación. Primera edición. Universidad Nacional de Colombia (Sede Bogotá). Facultad de Ciencias Humanas, Centro de Estudios Sociales (CES), Grupo Prácticas Culturales, Imaginarios y Representaciones, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Pontificia Universidad Católica de Perú (PUCP), 2016.
- Cambio climático y desarrollo en América Latina y el Caribe: una reseña. José Luis Samaniego Coordinador. Director de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de la CEPAL.GTZ. 2009.
- Compendio marco jurídico y legal internacional y nacional, con relación a los pueblos indígenas, gestión territorial y ambiental. Libro de referencia. CADPI. 2010. Nicaragua.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) Caso de la Comunidad Mayangna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua Sentencia de 31 de agosto de 2001. (Fondo, Reparaciones y Costas).
- Compendio de normas ambientales para sectores industriales MIPYME Ministerio de Fomento Industria y Comercio - Unidad de Gestión Ambiental MIFIC - UGA. Auspiciado por el Programa de Apoyo a la Mejora del Clima de Negocios e Inversiones en Nicaragua (PRAMECLIN) ejecutado por el MIFIC con el apoyo de la Unión Europea. Enero 2013
- Compendio Jurídico Forestal de Nicaragua, 1998-2008. 2da Edición. Managua, Nicaragua. MAGFOR. 2008.
- Conferencia de Partes, Informe de la Conferencia de las Partes sobre su Séptimo Período de sesiones, celebrado en Marrakech del 29 de octubre al 10 de noviembre del 2001. Segunda Parte. Medidas adoptadas por la conferencia de las Partes. Volumen I y II.

- Consultas Jurídicas en materia forestal, Respuestas y Comentarios, 2007-2009. INAFOR. GTZ, PGR, Ministerio Público, MARENA.
- Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Cuadernos de legislación Indígena
- De la práctica a las políticas: experiencias latinoamericanas en género, cambio climático y agricultura. Kelly Witkowski y Montserrat Blanco Lobo IICA. UNION EUROPEA, enero 2017.
- Decreto N° 19-2008.Regimen especial de desarrollo para fines de atención del Ejecutivo a los territorios a los territorios indígenas Miskitu Indian Tasbaika Kum, Mayangna Sauni Bu y Kipla Sait Taibaska, ubicados en la cuenca del Alto Wanky y Bocay). Aprobado el 14 de Abril del 2008
- Desafíos en la tenencia comunitaria de bosques en la Región Autónoma del Atlántico Norte (RACCN) de Nicaragua. Anne M. Larson CIFOR con Jadder Mendoza-Lewis IREMADES-URACCAN. Enero 2009.
- Diagnóstico sobre el Saneamiento de los Territorios Indígenas y Afrodescendientes de la RACCN, Nicaragua de la RACCN, Nicaragua. Wolfgang Alejandro Bonilla Toruño. Cooperativa de Profesionales Masagni R. abril, 2013.
- Diagnóstico de Saneamiento, Alejandro Bonilla.
- Documento Final del estudio de Políticas Ambientales Agroambientales en Nicaragua. Elaborado por: Armando Gómez: Dirección General de Protección y Sanidad Agropecuaria (DGPSA) MAGFOR. Luís P. Vallés Darsa Managua, Nicaragua. Mayo de 2013
- El proceso Demarcación y titulación de territorios indígenas: La reivindicación de derechos ancestrales. Secretaría para el Desarrollo de la Costa Caribe (SDC). Programa de ordenamiento de la propiedad (Prodep). 2011.
- El PRORURAL Incluyente, Informe de Avance 2012, MAGFOR-MEFCCA-INTA-INAFOR. Marzo 2013.
- ¿Es posible financiar la ganadería en la frontera agrícola de Nicaragua de manera sostenible? Varios autores. Instituto de investigación y Desarrollo Nitlapan, Universidad Centroamericana (UCA), Nicaragua. Instituto de Política y Gestión del Desarrollo (IOB), Universidad de Amberes (UA), Bélgica. ADA, Luxemburgo. Septiembre 2015
- Estudio de tipos de tenencia en la COSTA DEL Caribe, informe final PRONICARAGUA, Proyecto PNUD, NIC 10-00062736. Febrero 2014,
- Estudios sobre tenencia de la tierra en Nicaragua, Parte I Marco Legal e Institucional. (Instituto de Investigación y Aplicación de Métodos de Desarrollo – Francia) IRAM. Septiembre 2000.
- Factibilidad de la etapa de saneamiento de los territorios indígenas de Bosawás y de la RACCN. Bonilla Toruño, Wolfgang Alejandro. 2010. Gobierno Territorial Indígena de Matumbak. Managua, Nicaragua.
- Ganadería Lechera y deforestación en Nicaragua. Juan Carlos Polvorosa y Johan Bastiaensen Departamento de Economía Aplicada, Facultad de Ciencias

Económicas y Empresariales, Universidad Centroamericana (UCA). Institute of Development Policy and Management (IOB), Universidad de Amberes, Bélgica.2016.

- Gobernanza y Tenencia de la Tierra y Recursos Naturales en América Latina, Octavio Sotomayor. FAO, 2008.
- Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional. 2009. Consejo de Desarrollo de la Costa Caribe. Plan de Desarrollo de la Costa Caribe. En Ruta hacia el Desarrollo Humano.
- Gobierno Rama y Kriol. 2010. Guía de Convivencia del Territorio Rama y Kriol, con el apoyo de Ibis – Dinamarca.
- Inequidad espacial y de tierras. Lectura comparada entre Enfoque Territorial y territorios campesinos. SPACIAL AND LAND INEQUALITY COMPARED LECTURE ON ENFOQUE-TERRITORIAL AND PEASANT TERRITORIES William Chavarro Rojas. Documentos FCE-CID: <http://www.fce.unal.edu.co/publicaciones/>. Marzo, 2017.
- Información y Análisis para el manejo forestal sostenible: Integrando esfuerzos nacionales e internacionales. En 13 países de AL. PROYECTO GCP/RLA/133/EC. Documento Taller. Chile. Diciembre 2001.
- Informe evaluativo del proceso de demarcación y titulación en los territorios indígenas y afrodescendientes de la de indígenas de Notas sobre conversatorio con Rufino Lucas. Director Ejecutivo de CONADETI con grupo Oaxaca visitantes En la RAAN, en programa de intercambio de CADPI. Mairena, Arauz, Dennis. Enero 2012.
- Informe Final, Análisis de las Causas de Deforestación y Avance de la Frontera Agrícola en la zona de amortiguamiento y zona Núcleo de la Reserva de Biosfera de Bosawas, Marcial López, 12 junio del 2012. UNAG, OXFAM, GIZ
- La legislación relacionada con el sector forestal de Nicaragua. Presentación ante la CONAFOR por la DGIT -MIFIC. César O. Zelaya Blandón
- Los temas claves en el tema de Uso de la tierra, Cambio en el Uso de la tierra y Silvicultura (UTC UTS) con énfasis en las perspectivas de en desarrollo Carmenza Robledo y Jürgen Blaser, Intercooperación, PNUD. Berna, Suiza. Revisado por: Jayant Sathaye Septiembre 2008 An Environment & Energy Group
- Mapa de Actores ENDE REDD, actualizado. Junio 2016
- Nicaragua Carbon Fund Emission Reductions Program Idea Note (ER-PIN) VERSION 3. 11 de septiembre del 2015ER. Program Name: Programa de REDD+ para combatir el Cambio Climático y la Pobreza en Nicaragua Date of Sumision or Revision: 11 de septiembre 2015
- Nicaragua: Documento para Discusión sobre los Pueblos Indígenas y Afro-Descendientes, Jonathan Renshaw, octubre 2007. BID.
- Nota sobre esta Versión 5.0, para la Remisión Formal de la Propuesta de Preparación de la Propuesta para la Estrategia Nacional de Deforestación Evitada (ENDE), dentro del contexto REDD+. Versión 5.0 presentada el 23 de abril de 2012

- Orientación del IPCC sobre las buenas prácticas para UTCUTS. Capítulo I. Panorama General. Autores y Editores revisores. IPCC. Autores principales coordinadores Jim Penman (Reino Unido) Michael Gytarsky (Federación de Rusia), Taka Hiraishi (Japón), Thelma Krug (Brasil), y Dina Kruger (Estados Unidos) Editores revisores Ian Carruthers (Australia) y Carlos López (Cuba)
- Panorama acerca de la eficacia o ineficacia de los instrumentos económicos y otros para el cumplimiento de las regulaciones ambientales. Por Marta Andrich. Facultad de Derecho. Universidad de Buenos Aires, (UBA). Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones "Ambrosio L. Gioja" - Año V, Número 7, 2011.
- Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica, Textos y anexos, Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica. World Trade Center. 2000.
- Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización al convenio sobre diversidad biológica. Texto y Anexo. Secretaría del convenio sobre la diversidad Biológica. Naciones Unidas. Montreal.
- Proyecto Apoyo a la Preparación de la Estrategia para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (ENDE-REDD+) Identificación de las causas de la deforestación y la degradación forestal en Nicaragua. Junio 2016.
- Proyecto: Apoyo para el Incremento de la Productividad, Seguridad Alimentaria y Nutricional en la Costa Caribe Nicaragüense (PAIPSAN-CCN). Borrador Final Post Evaluación del Proyecto. Managua; Nicaragua, noviembre 2016 (Actualizado).
- REDD Jurisdiccional en Centroamérica: Oportunidades e implicaciones para Pueblos Indígenas y comunidades Forestales. PRISMA, USAID. Melson Cuéllar, Fausto Luna, Susan Kandel, Oscar Díaz y Andrew Davis Susan Kandel y Nelson Cuéllar, Oscar Díaz, Leonor González.
- Reflexiones sobre el Sistema Nacional de Áreas Protegidas desde la perspectiva comparatista. Disertación del Dr. Marcelo Alberto López Alfonsín en sesión pública del Instituto de Política Ambiental de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Buenos Aires, Argentina. 5 de junio de 2012
- Reporte de Medio Término (RMT) de implementación de la Propuesta de Preparación para REDD+ (R-PP por sus siglas en inglés) de Nicaragua.
- Saneamiento de territorios indígenas de Nicaragua: Un proceso de construcción dentro de la Autonomía Regional. El caso de Thuaka. Gema Lorío, NITLAPAN. 2014.
- Subprograma de Reconversión Ganadera Ovina y bovina de Nicaragua. MAGFOR. 2008
- Tejiendo Retos: La Construcción de Territorios NITLAPAN-CADPI-RR. 2011. Indígenas. Sistematización de experiencias en la RACCN. Nicaragua.
- Tráfico ilegal de Tierras en La Reserva de Biosfera de Bosawas, Alejandro Bonilla, GFA. 2009.
- Un Siglo y Medio de Economía Nicaragüense, Las Raíces del Presente. Roser Sola. UCA. Marzo. 2007.

- Use and disuse of community social capital: Some findings and reflections from a suburb of León in Nicaragua. Julio Ricardo Argueta Jaen. Departamento de Trabajo Social Facultad de Ciencias de la Educación y Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua. León. (UNAN-LEÓN). Junio 2012.

Documentos Legales y de Políticas

- Constitución Política de Nicaragua, 1987 y sus reformas
- Ley No 894, Reformas a la Ley 290 Organización, Competencia y de Procedimientos del Poder Ejecutivo.
- Ley de Conservación del Uso de los Suelos en la Reserva de la Biósfera Bosawás.
- Ley No 698. Ley general de los Registros Públicos, Ley 698, Aprobada el 27 agosto del 2009.
- Ley No 765, Ley de Fomento a la producción agroecológica u orgánica agroecológica de Nicaragua
- Ley No 669, Ley de Conservación del Uso de los Suelos en la Reserva de la Biósfera Bosawás, publicada en La Gaceta, 11 de noviembre del 2008.
- Ley No. 217. Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. -
- Ley No. 261. Reformas e Incorporaciones a la Ley N° 40, "Ley De Municipios". -
- Ley No. 28. Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua. -
- Ley No. 290. Ley De Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo. -
- Ley No. 311 Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de estudios territoriales INETER
- Ley No. 318. Ley de Protección para las Obtenciones Vegetales. -
- Ley No. 354. Ley de Patentes de Invención, Modelo de Utilidad y Diseños Industriales.
- Ley No. 387, Ley de exploración y explotación de minas
- Ley No. 462. Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal.
- Ley No. 475. Ley de Participación Ciudadana, publicada en La Gaceta No. 241 del 19 de Diciembre del 2003.
- Ley No. 532. Ley Para la Promoción de Generación Eléctrica con fuentes renovables.
- Ley No. 550. Ley de Administración Financiera y del Régimen Presupuestario. -
- Ley No. 579. Ley de Reformas y Adiciones a La Ley No. 354, Ley De Patentes De Invención, Modelo de Utilidad y Diseños Industriales.
- Ley No. 585. Ley de Veda para el corte, aprovechamiento y comercialización del recurso forestal, publicada en La Gaceta No. 120 del 21 de Junio del 2006.

- Ley No. 587. Ley de Mercado de Capitales, publicada en La Gaceta no. 222 del 15 de noviembre del 2006.
- Ley No. 588. Ley de colegiación y ejercicio profesional, publicada en La Gaceta No. 09 del 14 de Enero del 2008.
- Ley No. 612. Ley de Reforma y adición a la ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y procedimientos del poder ejecutivo, Ley No. 612, Aprobada el 24 de Enero del 2007, publicada en La Gaceta No. 20 del 29 de Enero del 2007.
- Ley No. 620. Ley de Aguas Nacionales, publicado en La Gaceta No. 169 del 04 de Septiembre del 2007.
- Ley No. 641. Código Penal de Nicaragua.
- Ley No. 645. Ley de Promoción, Fomento y Desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa (MYPIME). Publicada en La Gaceta No. 28 del 08 de Febrero del 2008
- Ley No. 647. Ley de reformas y adiciones a la ley 217, Ley General del Medio Ambiente y los recursos naturales, publicada en La Gaceta N.º 62 del 03 de Abril del 2008.
- Ley No. 807, Ley de Conservación y Utilización sostenible de la Diversidad Biológica.
- Ley No. 807. Ley de Conservación y Utilización sostenible de la diversidad biológica.
- Decreto 3584. Reglamento de la Ley No. 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua. -
- Decreto A. N. No. 4371. Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica - Estados Unidos de América - República Dominicana (CAFTA-DR). -
- Decreto No. 01 – 2007. Reglamento de Áreas Protegidas de Nicaragua. -
- Decreto No. 104-2005. Reglamento de Procedimientos para el establecimiento, la obtención y aplicación de los Incentivos para el Desarrollo Forestal de La “Ley De Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal, Ley No. 462”. -
- Decreto No. 1308, Ley de protección de suelos y control de la erosión, 21 agosto de 1983.
- Decreto No. 25-2006. Reformas y Adiciones al Decreto No. 71-98, Reglamento de la Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimiento del Poder Ejecutivo.
- Decreto No. 26 – 2007. Reforma al Decreto No.- 01-2007, Reglamento de Áreas Protegidas de Nicaragua. -
- Decreto No. 37-2000. Reglamento de la Ley De Protección para Las Obtenciones Vegetales.
- Decreto No. 1,308. Ley de protección de suelos y control de la erosión. Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional de la República de Nicaragua. 2 de Mayo de 1980
- Decreto No. 37-98. Medidas para Prevenir Incendios Forestales. -
- Decreto No. 455. Plan de Arbitrios Municipal.

- Decreto No. 59-2003. Reformas y Adiciones Al Decreto No. 2-99, Reglamento De La Ley No.291, Ley Básica de Salud Animal y Sanidad Vegetal.
- Decreto No. 70-2006. Marco General de Políticas de Tierras
- Decreto No. 73-2003. Reglamento de La Ley No. 462, Ley De Conservación, Fomento Y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal. -
- Decreto No. 76-2006. Sistema de Evaluación Ambiental. -
- Decreto No. 78-2003. Normas, Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial. -
- Decreto No. 9-96. Reglamento de La Ley General del Medio Ambiente y Los Recursos Naturales. –
- IV INFORME CENAGRO.
- Resolución Administrativa. No. 81-2007.
- Resolución Ministerial No.27-2002.
- Plan de Desarrollo Humano 2012-2016
- Plan de Producción, Consumo y Comercio 2016-2017,
- Política General de Ordenamiento Territorial
- Política Nacional Sostenible del sector Forestal
- Programa de Reconversión de Ganadería Bovina
- Programa Nacional Forestal
- PRORURAL Incluyente. Informe Anual 2012
- Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición de Nivel de Vida. INIDE. Nicaragua 2014
- Estrategia de Desarrollo de la Costa Caribe y Alto Wangki Bocay, para el Buen Vivir y el Bien Común. 2012 – 2016
- Estrategia Nacional Agroecológica
- Estrategia Nacional Ambiental y de Cambio Climático
- La Política Nacional de los Recursos Hídricos (Gaceta, 2001)

XII . ANEXOS

Marco de Competencias

1. Gobiernos Comunales y Territoriales

A nivel Comunal y Territorial, la Ley 445 del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos originarios y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y de los Ríos, Bocay, Coco, Indio y Maíz, regula el régimen de propiedad comunal de las tierras y de acuerdo al Arto. 2, tiene entre los objetivos específicos: (i) garantizar el pleno reconocimiento de los derechos de propiedad comunal, uso, administración, manejo de las tierras tradicionales y sus recursos naturales.

El Decreto N° 19-2008⁷⁵ declara el Régimen Especial de Desarrollo para fines de atención del Ejecutivo a los Territorios Indígenas Miskitu Indian Tasbaika Kum, Mayangna Sauni Bu y Kipla Sait Tasbaika, ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bokay y sus comunidades gozan de garantías constitucionales y legales. El régimen especial de desarrollo se fundamenta en los gobiernos territoriales, comunales y las formas tradicionales de administración de los asuntos e intereses de las comunidades miembros.

Es importante mencionar que, así como el régimen de propiedad es colectivo, la toma de decisiones y la administración se realiza en forma colectiva. Tienen un reglamento territorial para su funcionamiento y disposiciones para el ordenamiento del uso y usufructo de los recursos naturales y el medio ambiente, planes de desarrollo territoriales y en relación a los planes de ordenamiento al menos el 50% de los territorios, normas de convivencia con otros grupos poblacionales. A través de los gobiernos territoriales se transfieren recursos a través del Presupuesto General de la República para fortalecer las capacidades del auto gobierno y los entes sectoriales y los otros ámbitos de gobierno, planifican, conciertan y evalúan de manera conjunta la inversión pública. A continuación, una gráfica del sistema de administración colectiva

⁷⁵ Artos. 1 al 4

Figura No.1 - Sistema de administración colectiva



Asamblea Comunal: Es la reunión de los miembros de la comunidad, congregados para tomar decisiones sobre asuntos que son de interés comunitario, de conformidad con sus costumbres y tradiciones. El Arto. 4, establece *que constituye la máxima autoridad de los pueblos originarios y afrodescendientes y étnicas*. Corresponde a las autoridades comunales la representación legal de las comunidades.

Asamblea Territorial: Es la reunión de las autoridades comunales tradicionales que integran una unidad territorial, congregados para tomar decisiones sobre asuntos propios del territorio. Es la máxima autoridad del territorio y se convoca según los procedimientos establecidos por el conjunto de comunidades que integran la unidad territorial.

Autoridad Comunal Tradicional: Es la autoridad de la comunidad indígena y étnica, elegida en Asamblea Comunal según sus costumbres y tradiciones para que los represente y los gobierne; tales como Síndico, Wihta, Coordinador u otros. Las autoridades comunales son órganos de administración y de gobierno tradicional que representa a las comunidades que las eligen de acuerdo a sus costumbres y tradiciones.

Si bien la Ley 445 no desarrolla aspectos particulares relacionados a los Consejos de Ancianos, forman parte de las autoridades tradicionales, estos son los líderes de mayor edad que representan la sabiduría, promueven la cosmovisión y los principios ancestrales.

Juez/wihta/wistah: Promueve la armonía familiar y comunitaria y contribuye a resolver los problemas y conflictos. Lidera el tema y resuelve en forma colectiva.

El *Síndico*: Vela y resuelve en forma colectiva, los problemas de parcelas entre los comunitarios, aprueba de acuerdo a las decisiones colectivas los permisos para las obras de la comunidad, aprovechamiento de los recursos naturales y determina el monto de las contribuciones del sector comercial.

Autoridad Territorial: Es la autoridad intercomunal, electa en asamblea de autoridades comunales tradicionales, que representa a un conjunto de comunidades que forman una unidad territorial, elección que se realizará conforme a los procedimientos que adopten.

El Consejo Territorial: Es el órgano conformado por representantes nombrado por cada comunidad que conforma el territorio, para asegurar los intereses de cada comunidad miembro en el que hacer de las autoridades ejecutivas del territorio. El Consejo Territorial es un órgano fiscalizador del desempeño de las juntas directivas basado en el mandato de la Asamblea Territorial. Es una instancia que asegura el efectivo proceso participativo de las comunidades en las decisiones a nivel territorial.

Junta Directiva Territorial: La Asamblea nombra una junta directiva compuesta por miembros electos como Consejo Territorial, llevando la representación legal del territorio. Es una unidad ejecutora, facilita las coordinaciones, con el liderazgo del presidente o quien designe en consenso con el Consejo Territorial.

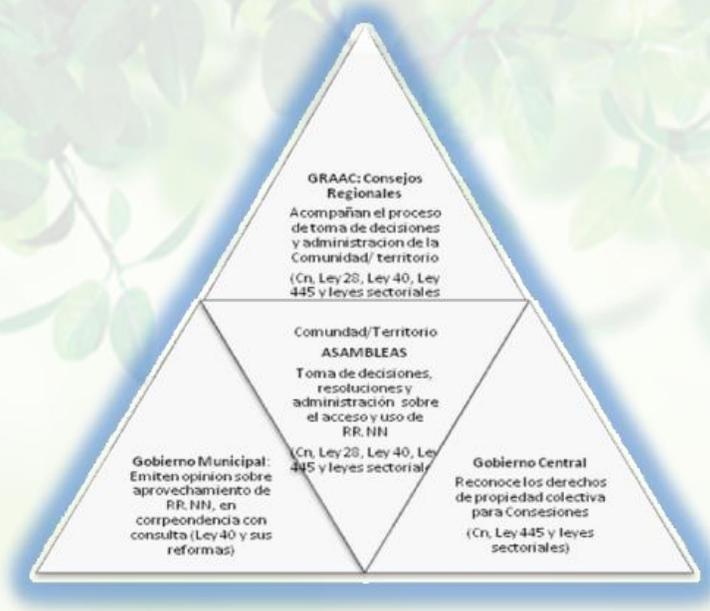
En cuanto a los proyectos, se realiza el proceso de **consulta** para la realización del proyecto o el otorgamiento de la concesión o contrato. La comunidad, el Consejo Regional Autónomo respectivo y la entidad o empresa interesada deberán firmar un convenio especificando los términos técnicos y la participación en los beneficios económicos de la comunidad. Este proceso de negociación deberá comprender los siguientes aspectos: acuerdos colectivos, conservación ambiental y derecho a una indemnización con independencia de la participación en los beneficios que reporten las utilidades, respeto a la cosmovisión y tradiciones de los pueblos.

Los pueblos originarios y afrodescendientes cuentan con experiencia en el manejo de administración de los recursos naturales bajo un modelo de gobernanza compartida que involucra la construcción de acuerdos tanto a lo interno de las comunidades, entre comunidades y entre territorios, logrados a partir de un sistema de toma de decisiones colectivas para diseñar, consensuar y poner en marcha, normas que regulan el acceso, el uso y las responsabilidades de los usuarios, a partir de los derechos y las costumbres, lo cual legitima las decisiones y un adecuado nivel de apropiación de las comunidades sobre los acuerdos y normas.

La administración y el control de los recursos naturales por parte de los titulares de derecho son fundamentales. Si las comunidades logran capacidad institucionalizada para el control y administración eficiente de los recursos naturales y la propiedad, reduciría sustancialmente el asentamiento de otros grupos poblacionales que vienen con enfoques productivos agropecuarios incentivos y extensivos a gran escala, lo que perjudica al medio

ambiente. Es necesario crear incentivos a favor de las comunidades para una mejor práctica de los sistemas de protección y conservacionismo.

Figura No.2 - Proceso de aprobación para el aprovechamiento de los recursos naturales.



2. Gobiernos Municipales

Según la *Ley de Municipios en los Artos 10 y 11*, los gobiernos municipales tienen la facultad de intervenir y participar en todos los asuntos que afecten sus competencias. Al respecto, intervendrán y participarán en la planificación y ejecución de obras y acciones institucionales, inter institucionales e inter sectoriales de la Administración Pública. El concejo municipal es la máxima autoridad y el alcalde ejerce las funciones ejecutivas.

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 sobre la base de las decisiones comunales. En cuanto a la gestión de los recursos naturales y el medio ambiente, tienen áreas de planificación, medio ambiente y recursos naturales, comisiones municipales ambientales, catastro municipal, entre otras.

3. Gobiernos Regionales Autónomos

Los gobiernos regionales en su régimen de autonomía presentan una particularidad, puesto que en relación a la autonomía financiera no recaudan impuestos, solamente reciben tasas y contribuciones especiales. Dependen en su totalidad de las transferencias

del Presupuesto General de la República a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El consejo regional es la instancia máxima de autoridad del Gobierno Regional Autónomo. Ejerce atribuciones de regulación mediante ordenanzas y resoluciones los asuntos regionales en armonía con la Constitución Política y las leyes de la República de Nicaragua, entre las que se encuentran: (i) elaborar el anteproyecto de Ley del Plan de Arbitrio Regional; (iii) resolver los diferendos de límites dentro de las distintas Comunidades de su respectiva región; (iv) elaborar un anteproyecto de ley relativa al uso racional y conservación de los recursos naturales de la región; (v) garantizar conjuntamente con los gobiernos municipales y gobierno central la aprobación de proyectos de inversión, concesión, contrato, licencia y permiso que se programe desarrollar en la Regiones Autónomas y en sus áreas de competencia; (vi) proponer iniciativas de ley en materia propia de su competencia; (vii) elaborar el anteproyecto de Presupuesto Regional; (viii) velar por la correcta utilización del fondo especial de desarrollo y promoción social de la Región, que se establecerá a través de recursos internos y externos y otros fondos extraordinarios; (ix) fomentar el intercambio tradicional con las naciones y pueblos del Caribe; (x) establecer impuestos regionales conforme las leyes que rigen la materia (facultad reservada a la Asamblea Nacional como el único ente facultado para legislar sobre el régimen de impuestos y tasas); entre otras.

La coordinación regional tiene funciones delegadas del Consejo Regional para cumplir y hacer cumplir las ordenanzas y resoluciones, políticas, directrices y disposiciones del Consejo Regional y del Poder Ejecutivo de acuerdo a las leyes y reglamentos. Para la gestión ambiental, administración de recursos naturales y ordenamiento del uso del suelo, los gobiernos regionales tienen secretarías especializadas que descansan en la Secretaría de Recursos Naturales y el Ambiente (SERENA), Secretaría de Producción (SEPROD) y Secretaría de Planificación (SEPLAN).

Las atribuciones generales entre otras de los gobiernos regionales son: (i) participar efectivamente en la elaboración y ejecución de los planes y programas de desarrollo nacional en su región, a fin de armonizarlos con los intereses de las comunidades; (ii) administrar los programas de los servicios comunales en coordinación con los ministerios de Estado correspondientes; (iii) impulsar los proyectos económicos, sociales y culturales propios; (iv) promover el racional uso, goce y disfrute de las aguas, bosques, tierras comunales y la defensa de su sistema ecológico; (v) promover la articulación del mercado intrarregional e interregional, contribuyendo de esta manera a la consolidación del mercado nacional; (vi) en la explotación racional de los recursos mineros, forestales, pesqueros y otros recursos naturales de las Regiones Autónomas, se reconocerán los derechos de propiedad sobre las tierras comunales, y deberá beneficiar en justa proporción a sus habitantes mediante acuerdos entre el Gobierno Regional y el Gobierno Central.

4. Gobierno Central y Competencias Compartidas

Considerando los capítulos anteriores, que cuentan con los análisis correspondientes a las temáticas abordadas, el siguiente está desarrollado para fundamentar los roles y competencias compartidas relacionadas a los instrumentos de gestión esenciales para garantizar el actuar armónico entre las entidades del nivel central y los otros ámbitos de gobierno para mejorar la eficacia y eficiencia, siendo que este ha sido un punto transversal al documento.

Ordenamiento Territorial y Sistemas de Información

*Ley No. 311, Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER)*⁷⁶, le designa como el órgano encargado de la investigación, inventario y evaluación de los recursos físicos del país; de ejecutar los estudios de ordenamiento territorial; de regular y efectuar los trabajos cartográficos y geodésicos; y de normar, regular, operar, actualizar y ejecutar el catastro físico nacional, dentro del cual:

(i) analiza y caracteriza el territorio nacional, en función de su problemática, potencialidades y restricciones, para elaborar estudios de ordenamiento territorial en el nivel nacional, regional, departamental, municipal y urbano. (ii) coordina los estudios que permitan la integración de variables físicas naturales del territorio en concordancia con las variables socioeconómicas, a fin de elaborar propuestas estratégicas para el ordenamiento territorial y las fuerzas productivas para el aprovechamiento racional y sostenible de los recursos naturales y la prevención y mitigación de los desastres naturales. (iii) establece, opera y actualiza, en coordinación con otros organismos del Estado, el Sistema de Información Territorial, a fin de consolidar el Sistema de Información Territorial Nacional. (iv) da pautas y define parámetros para la realización de estudios físicos, orientados al ordenamiento territorial, que permitan identificar su incidencia sobre el medio ambiente, los asentamientos humanos y las actividades socioeconómicas y de seguridad pública. (v) asesora a las dependencias del Estado, en la delimitación del territorio, a nivel municipal, departamental, regional e internacional. (vi) Realiza los levantamientos edafológicos a diferentes escalas, a fin de confrontar el uso actual y potencial de los suelos, mediante el conocimiento de sus restricciones y potencialidades, entre otras. (vii) promueve y coordina las relaciones intersectoriales para el desarrollo de los estándares y tecnología de los sistemas de información geográfica, estableciendo procedimientos bajo el cual deben interactuar, a fin de hacer eficiente y eficaz el uso, administración y producción de datos geoespaciales y por ende facilitar su captura, documentación, acceso, transferencia y aprovechamiento

*Ley 40 de Municipios*⁷⁷, establece que el municipio ejerce competencias sobre el control del desarrollo urbano y del uso del suelo y de acuerdo, procurando la coordinación interinstitucional, respetando los mecanismos e Instrumentos de planificación física y

⁷⁶ Artos 3 y 9

⁷⁷ Arto.9 y 38

económica del Estado e impulsando la inserción del Municipio en los mismos. El Poder Ejecutivo garantizará que el Gobierno y la administración municipal armonicen sus acciones y las adecúen a los intereses nacionales y al ordenamiento jurídico del país.

*Reglamento a la Ley 28 Estatuto de Autonomía*⁷⁸ establece facultades para que las Regiones Autónomas formulen y ejecuten en coordinación con el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER) y otras entidades, un programa encaminado al ordenamiento del territorio de las Regiones Autónomas para el aprovechamiento de sus recursos naturales.

Planificación, seguimiento, evaluación

*Ley No. 311, Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER)*⁷⁹ (i) planifica, organiza y regula la realización de levantamientos aéreos, como apoyo para la evaluación actualizada de los recursos naturales y su utilización en múltiples fines de planificación nacional, (ii) elabora, actualiza, edita y publica los mapas oficiales básicos catastrales, así como los temáticos; además de regular los trabajos relacionados con la producción de cartografía para el desarrollo nacional que realizan instituciones gubernamentales y privadas.

Atribuciones en el ámbito de Catastro Físico: (i) Mantiene el sistema nacional de catastro de la propiedad, integrado por las bases de datos cartográfica y alfanumérica catastral, garantizando su actualización en el ámbito nacional. (iii) Regula, opera, actualiza y mantiene el catastro físico nacional en lo que corresponda, así como los registros catastrales mediante el intercambio con el Registro Público de la Propiedad inmueble, velando por el control y seguimiento de la dinámica de la propiedad urbana y rural del país. (iii) Realiza en el nivel nacional, el levantamiento, procesamiento, análisis y suministro de la información catastral. (iv) Moderniza la base de datos catastrales en forma digital, para proporcionar un servicio eficiente que facilite la toma de decisiones. (v) Realiza estudios para caracterizar y aprovechar el recurso clima en el desarrollo de las actividades económicas y sociales. También emite Acales o Dictámenes técnicos en la microlocalización de asentamientos humanos, inversiones económicas y el ordenamiento territorial.

*La Ley 864 de Reforma a la Ley 290*⁸⁰, establece que al *Ministerio Agropecuario* tiene entre otras, las funciones siguientes: (i) formular políticas, planes y estrategias de desarrollo agropecuario; (ii) identificar y priorizar la demanda de crédito y asistencia tecnológica de las actividades agropecuarias; entre otras.

Al *Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales*⁸¹, le corresponden: (i) formular, proponer y dirigir las políticas nacionales del ambiente en coordinación con los

⁷⁸ Arto.19

⁷⁹ Artos del 4 al 8. **Ley No. 311**, Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales.

⁸⁰ Arto.24, Ley 290, ley de Organización, Competencias y Procedimientos del poder ejecutivo.

⁸¹ Arto.28, Ley 217, Ley General del Ambiente y los recursos naturales

Ministerios sectoriales respectivos, el uso sostenible de los recursos naturales; (ii) garantizar la incorporación del análisis de impacto ambiental en los planes y programas de desarrollo municipal y sectorial; (iii) coordinar con el Ministerio Agropecuario y el Instituto Nacional Forestal, la planificación sectorial y las políticas de uso sostenible de los suelos agrícolas, ganaderos y forestales en todo el territorio nacional; (iv) coordinar con los ministerios correspondientes, la planificación sectorial y las políticas de uso sostenible de los recursos naturales del Estado, los que incluyen: las tierras estatales y los bosques; y (v) programas internacionales de carácter ambiental, en lo referente a los intereses territoriales y fronterizos del Estado.

*Ley No. 929 de Reforma y Adiciones a la Ley 462*⁸² establece que al Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales le corresponde la administración forestal en todo el territorio nacional, la que ejecutará a través del Instituto Nacional Forestal (INAFOR). Todos los permisos en materia forestal serán aprobados por el MARENA. El Instituto Nacional Forestal (INAFOR) es un ente de Gobierno descentralizado, con personalidad jurídica propia, autonomía funcional técnica y administrativa, patrimonio propio y con capacidad en materia de su competencia.

*El Instituto Nacional Forestal*⁸³, *bajo la rectoría sectorial del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales*, debe velar por el cumplimiento del régimen forestal en todo el territorio nacional, y le corresponden entre otras, las funciones siguientes: (i) suscribir convenios con los gobiernos municipales o con organismos públicos o privados delegando funciones fomento, trasladando los recursos necesarios en el caso que el convenio se establezca con un gobierno municipal; (ii) recomendar al MARENA el establecimiento o levantamiento, en su caso, de vedas forestales y ejercer su control; (iii) realizar auditorías forestales externas, conocer sus resultados y resolver lo que corresponda; (iv) conocer los recursos que correspondan dentro del procedimiento administrativo y (vi) acreditar a los regentes y técnicos forestales municipales.

También, debe: (i) ejecutar en lo que le corresponda, la política de desarrollo forestal de Nicaragua; (ii) ejecutar las medidas necesarias para prevenir, mitigar y combatir incendios forestales; (iii) generar información estadística del sector forestal; (iv) administrar el Registro Nacional Forestal y llevar el inventario nacional de los recursos forestales.; (v) facilitar la certificación forestal nacional e internacional; (vi) promover y ejecutar con los gobiernos locales y la sociedad civil, programas de fomento forestal, y especialmente aquellos encaminados a la reforestación de zonas degradadas; (vii) acreditar a los Regentes y Técnicos Forestales Municipales.

El INAFOR desarrollará sus actividades en el territorio a través de distritos forestales (Figura 7) desconcentrados de los cuales deberán al menos participar representantes de

⁸² Arto., 5, 7, 58, Ley No.929 de Reforma y Adiciones a la Ley 462.

las siguientes instituciones: (i) INAFOR; (ii) alcaldías; (iii) Consejos Regionales; (iv) Universidades; (v) Policía Nacional; (vi) Ejército de Nicaragua; (vii) Ministerio de Educación; (viii) MARENA y (ix) Representante de Asociaciones Forestales. Todas las actividades mencionadas en los incisos anteriores deberán ser coordinadas con las autoridades municipales.

Mapa No.1.



En este marco se crea la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) como instancia del más alto nivel y foro para la concertación social del sector forestal, la cual participa en la formulación, seguimiento, control y aprobación de la política, la estrategia y demás normativas que se aprueben en materia forestal. Está integrada por: (i) MARENA, quien la presidirá; (ii) MAG; (iii) MIFIC; 4) Ministerio de Educación; 5) los Consejo Regionales Autónomos; 6) las empresas forestales; 7) las organizaciones de dueños de bosques;. 8) organismos no gubernamentales ambientalistas; 9) la Asociación de Municipios (AMUNIC); 10) las asociaciones de profesionales forestales; 11) el INAFOR, quien actuará

como Secretario Ejecutivo de la Comisión; 12) INTUR; 13) la Policía Nacional; y 14) Ejército de Nicaragua.

Entre sus funciones principales a la CONAFOR le corresponde: a) aprobar la política forestal formulada y elaborada por el MARENA; b) conocer de las concesiones forestales que otorgue el Estado; c) recibir trimestralmente del INAFOR un informe de los permisos otorgados, suspendidos o cancelados. d) Recibir trimestralmente del Comité Regulador del Fondo Nacional de Desarrollo Forestal (FONADEF), un informe del uso, distribución y disponibilidad de dicho fondo. En las Regiones, Departamentos y Municipios se conformarán Comisiones Forestales con el objetivo de coordinar con la CONAFOR la ejecución, seguimiento y control de las actividades de conservación, fomento y desarrollo en sus respectivos territorios.

El Instituto de Protección y Sanidad Agropecuaria, en coordinación con INAFOR y demás instituciones relacionadas, es el encargado de velar por la prevención y el control de plagas y enfermedades forestales, para lo cual deberá elaborar una normativa especial en donde se establezcan el procedimiento a seguir. Corresponde al INAFOR, en coordinación con las alcaldías y el Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Control de Desastres, ejecutar las medidas necesarias para prevenir, los incendios forestales. En caso de incendios forestales, brotes de plagas y enfermedades, las autoridades civiles y de orden público, así como otras entidades públicas, deberán contribuir y colaborar a la extinción y control de los mismos, facilitando personal adecuado y los medios necesarios. El Artículo 6, establece que le corresponde al MARENA en materia forestal, formular las normas forestales; supervisar los programas de fomento forestal; informar sobre el sector forestal y definir los precios de referencia del sector.

De conformidad a la Ley de Reforma y Adición a la Ley No.290, Ley de Organización, Competencias y Procedimientos del Poder Ejecutivo⁸⁴, crea el Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA) con las siguientes funciones y atribuciones:

(i) Formular, coordinar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos para el fortalecimiento de la economía familiar, comunitaria, cooperativa y asociativa, atendiendo a las necesidades específicas de los diversos sectores productivos vinculados con a nivel territorial y comunitario, en la búsqueda de mejorar los niveles de producción, rendimientos agropecuarios, productividad, ingresos y el nivel de vida de las familias y las comunidades contribuyendo a la defensa de la *seguridad y soberanía alimentaria y la protección contra los impactos del cambio climático.* (ii) Perfeccionar e implementar las políticas, planes y programas de financiamiento y facilitación de insumos de manera eficiente y sostenible para las actividades productivas de las unidades familiares; bajo un concepto de sostenibilidad ambiental. (iii) Apoyar a las diferentes instancias de Gobierno Central, Gobiernos Regionales, Locales y Territoriales con el fin de fortalecer y potenciar sus funciones e institucionalidad para facilitar el fomento de la economía familiar

⁸⁴ Arto.29. Ley No. 290, Ley de Organización, Competencias y Procedimientos del Poder Ejecutivo

comunitaria y el fomento asociativo y cooperativo. (iv) Coordinar las tareas relativas a la administración y funcionamiento del Registro de las unidades económicas familiares y las formas asociativas y cooperativas. (v) Impulsar procesos y políticas de desarrollo con la participación social organizada en la toma de decisión y la fiscalización, como mecanismos de fortalecimiento de la gestión territorial, fiscalización y promoción del avance de las actividades económicas familiares y el desarrollo comunitario, cooperativo y asociativo. (vi) Coordinar, diseñar y ejecutar planes y programas para proteger, conservar y fomentar las fuentes hídricas para los fines de cosecha, protección y uso del recurso hídrico que apoyen el consumo humano, uso productivo y generación hidroeléctrica a pequeña escala o nivel comunitario. (vi) Promover acciones dirigidas a la promoción de la responsabilidad social para la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales; así las cómo acciones que contribuyan a mitigar los efectos del cambio climático y el recalentamiento global del planeta. (vii) Integra el modelo económico de los pueblos originarios y afrodescendientes. (viii) Promover la responsabilidad social empresarial cooperativa en defensa de los recursos naturales y el medio ambiente. (ix) Promover una cultura de conservacionista a través del sistema de educación nacional. (x) Apoyar la implementación del Modelo Productivo Indígena y Afrodescendiente como una forma sostenible y eficiente de modelo productivo complementando métodos ancestrales con los conocimientos actuales de producción y la consolidación de unidades productivas de los pueblos originarios y afro-descendientes, que generen intercambio y comercialización de productos, asegurando la autosuficiencia alimentaria, la generación de ingresos y de empleos para las familias de los pueblos originarios y afro-descendientes y que sustente el buen vivir de sus pueblos y comunidad.”

*Ley 40 de Municipios*⁸⁵, establece que las competencias municipales se ejercerán procurando la coordinación interinstitucional, respetando los mecanismos e Instrumentos de planificación física y económica del Estado e impulsando la inserción del Municipio en los mismos. El Poder Ejecutivo podrá delegar a favor de una o varias municipalidades atribuciones que correspondan a la administración central, acompañada de la transferencia de los recursos necesarios para la ejecución de la obra o prestación de los servicios.

*Ley 28, Estatuto y Reglamento Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Caribe, Decreto A.N. No. 3584, Reglamento a la Ley*⁸⁶ establece que los habitantes de las comunidades de la Costa Caribe tienen derecho a usar, gozar y disfrutar de las aguas, bosques y tierras comunales dentro de los planes de desarrollo nacional y que las Regiones Autónomas pueden hacer lo siguiente:

a. Elaborar y ejecutar un plan estratégico de desarrollo regional integral tomando en cuenta a la sociedad civil, organismos bilaterales y multilaterales, gubernamentales, no

⁸⁵ Arto.9 y 11, Ley 28, Estatuto y Reglamento Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Caribe, Decreto A.N. No. 3584, Reglamento a la Ley.

⁸⁶ Artos. 11 y 5, 6. Ley 28, Estatuto y Reglamento Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Caribe, Decreto A.N. No. 3584, Reglamento a la Ley.

gubernamentales y autoridades municipales y comunales de la Costa Caribe para armonizarlos con los planes y programas nacionales. La Comisión de Asuntos Étnicos y Comunidades Indígenas semestralmente presentará al pleno de la Asamblea los avances en la elaboración o ejecución del Plan de Desarrollo Regional.

b. Garantizar conjuntamente con los consejos regionales, gobiernos municipales y gobierno central la aprobación de proyectos de inversión, concesión, contrato, licencia y permiso que se programe desarrollar en la Regiones Autónomas y en sus áreas de competencia.

Los diferentes ministerios del Estado y entes autónomos, coordinarán con los Consejos Regionales Autónomos todos los aspectos relacionados a la administración de los programas de servicios comunales y otros, así como las gestiones requeridas para la descentralización que implica la administración autonómica regional para garantizar las relaciones de coordinación, conjuntamente con las Regiones Autónomas, para lo cual deberán construir una Comisión coordinadora integrada en forma paritaria entre cada Ministerio o ente autónomo y los Consejos Regionales.

En relación al uso racional de aguas, bosques y tierras y el sistema ecológico⁸⁷, las atribuciones que comprenden son las siguientes:

a. Establecer centros de investigación que permitan realizar estudios que permitan diagnosticar la base material real en las Regiones Autónomas que contribuyan a la definición de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos requeridos para el desarrollo socioeconómico regional. Dichos estudios estarán encaminados a determinar el potencial productivo regional, los ecosistemas existentes, la infraestructura disponible y necesaria, la tecnología apropiada para el aprovechamiento sostenido de los recursos naturales, los recursos humanos calificados existentes e indispensables internos y externos, las inversiones que deberán ser realizadas para aumentar las posibilidades de aprovechamiento y otros.

b. Determinar y definir en conjunto con las entidades estatales competentes, cuotas de aprovechamiento de los recursos naturales con el objeto de garantizar su uso sostenido; igualmente, un sistema regional de regulación, control y evaluación, para cuyo funcionamiento se contemple la participación comunal y tenga un fuerte contenido educativo.

c. Administrar, definir y aplicar medidas encaminadas a la educación ambiental referidos a los recursos pesqueros, forestales, recursos no renovables y sobre toda la aplicación de las leyes nacionales, resoluciones y ordenanzas regionales vigentes o que se emitan en materia de recursos naturales.

⁸⁷ Arto.19 Ley 28, Estatuto y Reglamento Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Caribe, Decreto A.N. No. 3584, Reglamento a la Ley.

d. Diseñar y poner en práctica, en coordinación con el Gobierno Central, las modalidades de explotación racional, intercambio y pagos, que beneficien al máximo el desarrollo de las comunidades donde existen estos recursos y contribuyan a la eliminación de posibles conflictos por el uso y explotación de los mismos, entre instancias nacionales, regionales, municipales y las comunidades.

e. Promover la realización de investigaciones sobre las tecnologías tradicionales y apropiadas empleadas por las organizaciones productivas comunales, las distintas formas de aplicación y transferencia de los resultados obtenidos.

f. Regular el uso de tecnología por parte de las unidades económicas que operan dentro de su jurisdicción, a fin de posibilitar un adecuado manejo y aprovechamiento sostenido de los recursos naturales. Las empresas deberán transferir tecnología y conocimientos a las organizaciones productivas comunales que estén en su entorno y rescatarán de éstas, para incorporarlos a sus propios procesos productivos, aquellos elementos tecnológicos particularmente vinculados al adecuado aprovechamiento y conservación de los recursos naturales.

g. Promover políticas para incentivar el establecimiento y desarrollo de la acuicultura, zoológicos, viveros y microviveros, plantaciones boscosas y otros, por parte de las empresas, cooperativas, comunidades y particulares.

h. Promover, establecer y sostener parques nacionales y áreas protegidas de los recursos naturales existentes en las Regiones Autónomas y cuyo nivel de explotación los pone en peligro de extinción. Los parques nacionales y áreas protegidas creadas por el gobierno central en las Regiones Autónomas pasarán bajo la administración de las mismas, garantizando la transferencia de los recursos materiales, financieros y técnicos con que cuenten al momento de la entrega.

En cuanto a la Explotación Regional de los Recursos Naturales⁸⁸, las facultades de las Regiones Autónomas respecto a la explotación racional de los recursos naturales en su territorio, contenidas en el artículo 9 de la Ley 28 comprende:

a. Establecer convenios interregionales (RAAN - RAAS), relativos a las políticas y estrategias de aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales.

b. Formular e implementar medidas de promoción y fomento de actividades orientadas al aprovechamiento sostenido y conservación de los recursos naturales que beneficien a los distintos sectores de propiedad, priorizando las comunidades de la Costa Caribe de Nicaragua. Estas medidas deberán complementar el financiamiento de esas actividades por medio de planes y programas que al efecto determine el Banco Central de Nicaragua y mediante los recursos financieros existentes en el Fondo Especial de Desarrollo y Promoción Social, la prestación de la asistencia técnica, el suministro de equipo con

⁸⁸ Arto.24. Ley 28, Estatuto de Autonomía

créditos, preferencias, la dotación de suministros de modo priorizados y la capacitación de las comunidades.

c. Delegar dos miembros del Consejo Regional a los Comités de Licitación y Adjudicaciones de las Licencias, Concesiones, Contratos o Permisos para el Aprovechamiento de los recursos naturales, existentes en el territorio que desarrollen las entidades correspondientes. Asimismo, regular el ejercicio del deporte de caza y pesca, la realización de estudios y la observación de los recursos naturales y el intercambio de productos.

d. Llevar un registro de las personas naturales y jurídicas autorizadas, mediante concesión, licencia o permiso, para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en la Región.

Control y Fiscalización

LEY No. 311, Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER) establece que debe elaborar Dictámenes técnicos sobre las atribuciones que la Ley le confiere, los que deberán ser acatados por todas las instituciones y personas, naturales o jurídicas sean éstas de carácter público o privado, so pena de que su incumplimiento conlleve consecuencias civiles y penales que procedan de acuerdo a, la legislación vigente. Debe contribuir a la normación y protección de la calidad ambiental, a través del monitoreo y evaluación de la contaminación atmosférica.

Ley No.929 de Reforma y Adiciones a la Ley 290, en su artículo 7, establece que el Instituto Nacional Forestal, bajo la rectoría sectorial del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, debe (i) ejecutar las medidas necesarias para prevenir, mitigar y combatir incendios forestales; (ii) realizar auditorías forestales externas, conocer sus resultados y resolver lo que corresponda; (iii) conocer los recursos que correspondan dentro del procedimiento administrativo y (iv) acreditar a los regentes y técnicos forestales municipales. Todas las actividades mencionadas en los incisos anteriores deberán ser coordinadas con las autoridades municipales.

Ley No.929 de Reforma y Adiciones a la Ley 290⁸⁹, establece que al Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, le corresponden: (i) vigilar el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales de la Nación, ejerciendo facultades de inspección, disponiendo las medidas, correcciones y sanciones pertinentes; (ii) conocer, evaluar, y fiscalizar los planes de manejo forestal; (iii) formular normas de calidad ambiental y supervisar su cumplimiento; (iv) administrar el Sistema de Evaluación de Impactos Ambientales; (v) vigilar el cumplimiento de las normas sanitarias relativas a las especies forestales.; (vi) controlar las actividades contaminantes y supervisar el registro nacional de sustancias físico químicas que afecten o dañen el medio ambiente; (vii) formular, proponer y dirigir la normación y regulación del uso sostenible de los recursos naturales y

⁸⁹ Arto.26 y 28. Ley No.929 de Reforma y Adiciones a la Ley 290

el monitoreo, control de calidad y uso adecuado de los mismos; (viii) 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.

Las Delegaciones Territoriales del MARENA serán las entidades competentes para dar seguimiento al control, monitoreo y cumplimiento del convenio de Administración de Reserva Silvestre Privada suscrito con el propietario, así como a la ejecución e implementación del plan de manejo y planes operativos anuales de la reserva privada una vez aprobado por el MARENA.

De conformidad a la Ley de Reforma y Adición a la Ley No.290, Ley de Organización, Competencias y Procedimientos del Poder Ejecutivo, crea el Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa que tiene entre sus atribuciones impulsar procesos y políticas de desarrollo con la participación social organizada en la toma de decisión y la fiscalización, como mecanismos de fortalecimiento de la gestión territorial, fiscalización y promoción del avance de las actividades económicas familiares y el desarrollo comunitario, cooperativo y asociativo.

La Policía Nacional y el Ejército de Nicaragua⁹⁰ tienen la obligación de auxiliar a los funcionarios del MARENA de acuerdo a sus competencias en el cumplimiento de las disposiciones establecidas. *Ley de la Policía Nacional, No. 228*⁹¹, en su artículo no. 3, establece que entre las funciones de la Policía Nacional, está coadyuvar en coordinación con el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales, las Alcaldías y Gobiernos Regionales en la vigilancia y protección del ambiente y el aprovechamiento racional de los recursos naturales.

Toda persona que conozca de actos contra las áreas protegidas⁹² podrá recurrir al MARENA o ante el co-manejante del área protegida a efecto de que ésta investigue tales hechos y proceda conforme. Si en la localidad donde ocurrieron las infracciones no existieren representantes del MARENA, la denuncia se deberá presentar ante la Policía Nacional, quién la dirigirá al órgano correspondiente.

Tratándose de delitos, la policía nacional actuará conforme el procedimiento establecido para ello. En el caso de delito o falta ambiental se presentará la denuncia ante la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales o directamente a las Delegaciones Territoriales del MARENA como autoridades competentes.

⁹² Arto.91, Ley de la Policía Nacional

Reglamento al Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Caribe, Decreto A.N. No. 3584, en referencia al uso racional de aguas, bosques y tierras comunales y la defensa de su sistema ecológico, debe garantizar el respeto a la vigencia de las formas tradicionales de tendencia de la tierra y a la concepción práctica del uso y el aprovechamiento sostenido del suelo por parte de las comunidades. También debe proteger, en coordinación con los órganos especializados, las cuencas hidrográficas con el conveniente manejo de suelos y aguas, a fin de obtener su desarrollo integral y múltiple y los beneficios de la conservación y aprovechamiento de sus recursos naturales.

El Ejército y la Policía Nacional deberán ejercer presencia física inmediata y permanente en las zonas de mayor riesgo y vulnerabilidad, que para tal efecto identifique el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, dentro de las Reservas de Biosfera de Bosawás y del Sureste de Nicaragua.

Decreto No. 71-2000, crea la Comisión Interinstitucional para la conservación, protección y vigilancia de las Reservas de Biosfera de BOSAWAS y del Sureste de Nicaragua, integrada por: 1. Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, quien la coordinará; 2. Ministerio de Defensa; 3. Ministerio de Gobernación; 4. Jefe del Ejército de Nicaragua 5. Director General de la Policía Nacional. La Comisión deberá elaborar en forma conjunta los Planes Operativos Anuales necesarios para la ejecución coordinada de las acciones tendientes a la consecución del objeto de conservación, protección y vigilancia previstos.

Reforma al Decreto No.19-2009, Reglamento a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Decreto No. 48-2010, artículo no. 33, la Intendencia de la Propiedad es un Ente Desconcentrado e instancia especializada y técnica de la Procuraduría General de la República, para atender todos los asuntos administrativos relacionados con el saneamiento, indemnización y titulación de la propiedad reformada urbana y rural, y de reforma agraria. La Intendencia de la Propiedad de la Procuraduría General de la República estará a cargo de un Intendente de la Propiedad quien es nombrado por el Presidente de la República, mediante Acuerdo Presidencial.

Procuraduría Ambiental y Código Penal. La Procuraduría Nacional para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales es una rama especializada de la Procuraduría General de la República encargada de promover acciones administrativas, civiles o penales en contra de las personas naturales o jurídicas que trasgreden la legislación ambiental. Ha fortalecido las competencias de la PGR en materia ambiental, afianzando su participación en procesos penales y administrativos; de igual forma se ha extendido la cobertura territorial en la atención de problemas ambientales a través de una oficina de la PGR en cada Departamento del país y en las Regiones Autónomas del Caribe.

Formas Alternas de Resolución de Conflictos Ambientales

Una de las formas novedosas de resolver eficientemente los problemas ambientales, ha sido la implementación de acuerdos voluntarios de reparación de daños, lo que está basado en el interés especialísimo del interés jurídico que se tutela, tal es el caso del

medio ambiente. Esto ha permitido que las Empresas adopten medidas de remediación o readecuación de sus sistemas de tratamiento, sin necesidad de agotar las instancias judiciales, pues el fin ulterior de todo proceso ambiental es precisamente la reparación, mitigación o compensación del daño ambiental.

De acuerdo a las competencias establecidas en la Ley Orgánica de la PGR y el Código Penal, se han venido implementando la mediación como una forma alterna de resolver los conflictos ambientales, a tono con el avance del Derecho Ambiental moderno. Es de esta forma que, para los casos más graves, el Presidente de la República emitió el Acuerdo Presidencial No.252-2008; mediante el cual se faculta al Procurador General de la República para suscribir los Acuerdos de Reparación de Pasivo Ambiental, los que consisten en la reparación in natura del daño ocasionado al ambiente y recursos naturales o su indemnización en caso de no ser técnicamente factible dicha reparación. Para todos aquellos casos de menor gravedad en los distintos Departamentos del país, se ha venido aplicando el Código Penal y CPP.

Armonía, Paz Social y Justicia de los Pueblos Originarios está fundamentada en la espiritualidad, los valores y principios que forman parte de la sabiduría y gobernanza colectiva ejercida a través de la oralidad, acuerdos y soluciones que buscan la restauración de la persona, la familia y la comunidad. Las soluciones deben basarse en las decisiones de la colectividad y no del individuo: los jueces comunales o territoriales/wihta/wistah, pues obedecen a un sistema colectivo, no unipersonal.

De acuerdo al nuevo Código Penal, Ley No. 641, aprobado el día 13 de Noviembre del año 2007, se debe coordinar con los jueces comunales/wihta/wistah cuando las penas por delitos y faltas cometidos por miembros de los Pueblos Originarios y Comunidades Étnicas de la Costa Caribe, en el seno de las comunidades y entre comunitarios, no exceda de la pena de cinco años de prisión. En estos casos la víctima tiene el derecho de escoger el sistema de justicia estatal. El Arto. 20 establece que los delitos y las faltas cometidas por miembros de los Pueblos Originarios y Comunidades Étnicas de la Costa Caribe en el seno de ellas y entre comunitarios, cuya pena no exceda de 5 años de prisión, serán sancionados conforme al derecho consuetudinario, el que en ningún caso puede contradecir a la Constitución Política. Quedando a salvo el derecho de la víctima a escoger el sistema de justicia estatal al inicio mismo de la persecución y con respeto absoluto a la prohibición de persecución penal múltiple.

Faltas Ambientales

La PGR tiene competencia para recibir denuncias que afecten cualquier recurso natural o elemento que compone el medio ambiente. De igual forma cualquier afectación medioambiental que ocasione perjuicios a la población. Una vez que se recibe la denuncia, se valora la gravedad de la misma y se determina si se tramita por la vía administrativa o penal, en dependencia de la gravedad del daño. La población puede interponer denuncias por: (i) *Contaminación Atmosférica*; (ii) *Contaminación de suelo*; (iii)

Contaminación de aguas; (iv) Corte de árboles; (v) Acumulación de desechos sólidos; (vi) Captura y comercio ilegal de fauna; y (vii) Extracción ilegal de minerales;

El nuevo Código Penal, Ley 641⁹³, establece los delitos ambientales. Las faltas van desde la construcción en lugares prohibidos; alteración del entorno o paisaje natural; contaminación del suelo y subsuelo; contaminación de aguas; contaminación atmosférica; transporte de materiales y desechos tóxicos, peligrosos o contaminantes; almacenamiento o manipulación de sustancias tóxicas, peligrosas, explosivas, radioactivas o contaminantes; violación a lo dispuesto por los estudios de impacto ambiental y la incorporación o suministro de información falsa.

Los delitos contra los recursos naturales establecidos son, entre otros: aprovechamiento ilegal de recursos naturales; desvío y aprovechamiento ilícito de aguas; pesca en época de veda; trasiego de pesca o descarte en alta mar; pesca sin dispositivos de conservación; pesca con explosivo u otra forma destructiva de pesca; pesca con bandera extranjera no autorizada; caza de animales en peligro de extinción; comercialización de fauna y flora; incendios forestales; corte, aprovechamiento y veda forestal; talas en vertientes y pendientes; corte, transporte y comercialización ilegal de madera; corte o poda de árboles en casco urbano; e incumplimiento de Estudio de Impacto Ambiental;

Restitución, reparación y compensación de daño ambiental⁹⁴: las sanciones se incluyen prisión, multas diferenciadas según sea persona natural o jurídica quien cometa el delito. También integra el trabajo en beneficio de la comunidad, la suspensión o cancelación de actividades, el decomiso de instrumentos y productos que han resultado de la actividad ilícita; inhabilitación especial para ejercer profesión, oficio, actividad o derecho relacionados con la conducta delictiva.

Garantía jurisdiccional y de ejecución: No podrá ejecutarse pena ni medida de seguridad sino en virtud de sentencia firme dictada por los tribunales de justicia competentes, de acuerdo con las leyes procesales. Tampoco podrá ejecutarse pena ni medida de seguridad en otra forma que la prescrita por la ley y reglamentos que la desarrollan. La ejecución de la pena o de la medida de seguridad se realizará bajo el control de los jueces y tribunales competentes, de conformidad con la ley y su reglamento.

Coordinación e interacción con el Caribe

La Secretaría de Asuntos de la Costa Caribe⁹⁵ tendrá las siguientes atribuciones:

(i) Promover y organizar la comunicación y la interacción entre el Gobierno, las Autoridades Regionales y los líderes de las Comunidades Indígenas de la Costa Caribe de Nicaragua, así como con sus distintos sectores sociales.

⁹³ Artos. 363 al 388, Ley No, 641. Nuevo código Penal de Nicaragua.

⁹⁴ Artos. 389 y 390. Ley 641. Código Penal de Nicaragua.

⁹⁵ Decreto No. 25-2006, Arto 15. Aprobado el 20 de Abril del 2006

(ii) Formular los marcos conceptuales y conducir el funcionamiento coherente en las acciones de las distintas instancias del Gobierno respecto a las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua.

(iii) Organizar las acciones del Gobierno que permitan fortalecer la institucionalidad regional y promuevan el desarrollo en las regiones autónomas y comunidades indígenas de la Costa Atlántica.

(iv) Coordinar los mecanismos de comunicación entre el Presidente de la República y los Gobiernos de las Regiones Autónomas de conformidad con los artos. 6 y 11 de la Ley No. 290.

(v) Actuar como enlace de la Presidencia de la República con los restantes Poderes del Estado, en los temas relativos a las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica.

(vi) Coordinar las acciones de las instituciones del Poder Ejecutivo involucradas en el proceso de ordenamiento de la propiedad y demarcación de tierras indígenas de conformidad con la Ley No. 445, “Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz” y demás legislación de la materia.

(vii) Establecer la estructura organizativa necesaria para cumplir con sus atribuciones.

El Consejo de la Costa Caribe⁹⁶ tiene las siguientes facultades: (i) promoverá y organizará la comunicación y la interacción entre el Gobierno, las Autoridades Regionales y los líderes de las Comunidades Indígenas de la Costa Caribe de Nicaragua, así como con sus distintos sectores sociales; (ii) formulará los marcos conceptuales y conducirá el funcionamiento coherente en las acciones de las distintas instancias del Gobierno respecto a las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua; (iii) organizará las acciones del Gobierno que permitan fortalecer la institucionalidad regional y promuevan el desarrollo en las regiones autónomas, pueblos originarios y afrodescendientes de la Costa Caribe; (iv) actúa como enlace de la Presidencia de la República con los restantes Poderes del Estado, en los temas relativos a las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y (v) coordina las acciones de las instituciones del Poder Ejecutivo involucradas en el proceso de ordenamiento de la propiedad y demarcación de tierras indígenas de conformidad con la Ley No. 445, “Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz” y demás legislación de la materia. Su instancia técnica es la Secretaría de Desarrollo de la Costa Caribe.

⁹⁶ Reformas y Adiciones al Decreto No.71-98, Reglamento a la Ley 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo y su Reforma al Decreto No.25

La Secretaría para el Desarrollo de la Costa Caribe⁹⁷ , asumirá las funciones del Consejo para el Desarrollo de la Costa, creados en el Decreto No. 3-2007, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 7 del 10 de enero de 2007.

En este marco, algunos entes sectoriales cuentan con direcciones específicas para promover las acciones de desarrollo humano acorde a las particularidades del Caribe; entre los ejemplos podemos mencionar: MEFCCA, MINSA, MINED, PRONICARIBE, entre otros, con los cuales la SDCC contribuye en la adecuación y orientación de las acciones para el Caribe.

⁹⁷ Decreto No. 21-2007, Arto. 6. Aprobado el 14 de Febrero del 2007,