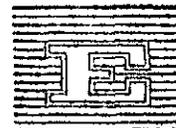


NACIONES UNIDAS



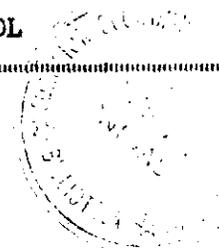
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO
E/CN.12/CCE/SC.5/74/Add.4
TAO/LAT/104/Nicaragua
Junio de 1970

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
COMITE DE COOPERACION ECONOMICA
DEL ISTMO CENTROAMERICANO
SUBCOMITE CENTROAMERICANO DE
ELECTRIFICACION Y RECURSOS HIDRAULICOS



ISTMO CENTROAMERICANO. PROGRAMA DE EVALUACION DE RECURSOS HIDRAULICOS

V. NICARAGUA

Anexo D. Aspectos legales e institucionales

Informe elaborado para la Misión Centroamericana de Electrificación y Recursos Hidráulicos por el Sr. Mario F. Valls, experto de la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas.

Este informe no ha sido aprobado oficialmente por la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas, la que no comparte necesariamente las opiniones aquí expresadas.

INDICE DE MATERIAS

| | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| Presentación | 1 |
| Introducción | 3 |
| I. Fuentes jurídicas | 7 |
| II. Formulación de la política de aguas, planificación coordinación y recolección, compilación, estudios y difusión de información básica | 11 |
| A. Formulación de la política de aguas | 11 |
| B. Planificación | 11 |
| C. Coordinación | 12 |
| D. Información básica | 12 |
| E. Conclusiones | 13 |
| III. Propiedad de las aguas y cosas conexas | 15 |
| A. Disposiciones legales | 15 |
| B. Conclusiones | 16 |
| IV. Derecho al aprovechamiento y uso de las aguas | 17 |
| A. Aprovechamiento por el estado | 17 |
| B. Aprovechamiento común | 17 |
| C. Aprovechamiento especial por imperio de la ley | 17 |
| D. Aprovechamiento especial mediante concesión o permiso | 18 |
| E. Conclusiones | 18 |
| V. Desmembraciones, limitaciones, restricciones y gra- vámenes al dominio en interés del aprovechamiento y conservación de las aguas | 19 |
| A. De imposición legal | 19 |
| B. De imposición judicial | 20 |
| C. De imposición administrativa | 20 |
| D. De imposición voluntaria | 20 |
| VI. Creación, modificación, transformación y extinción de derechos por acción de las aguas | 21 |
| VII. Normas especiales para los distintos usos y aprove- chamientos de las aguas | 22 |

| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| VII. Normas especiales para los distintos usos y aprovechamientos de las aguas | 22 |
| A. Abastecimiento doméstico y urbano y alcantarillado | 22 |
| B. Energía | 24 |
| C. Agricultura | 26 |
| D. Navegación | 27 |
| E. Ganadería | 27 |
| F. Pesca | 28 |
| G. Minería | 30 |
| H. Conclusiones | 31 |
| VIII. Normas especiales para distintas clases de aguas | 32 |
| A. Aguas subterráneas | 32 |
| B. Conclusiones | 32 |
| IX. Acción contra los efectos nocivos y deterioro de las aguas | 34 |
| A. Defensa contra inundaciones | 34 |
| B. Avenamiento | 34 |
| C. Conservación | 34 |
| D. Conclusiones | 35 |
| X. Aguas internacionales | 36 |
| A. Frontera con Costa Rica | 36 |
| B. Frontera con Honduras | 37 |
| C. Conclusiones | 37 |
| XI. Estructura administrativa | 38 |

INDICE DE CUADROS

| <u>Cuadro</u> | | <u>Página</u> |
|---------------|--|---------------|
| 1 | Otras fuentes jurídicas | 9 |
| 2 | Creación, modificación, transformación y extinción de derechos por acción de las aguas | 21 |
| 3 | Nicaragua: Actividades de la administración pública relativas al agua | 43 |
| 4 | Nicaragua: Actividades y sectores cubiertos por la administración pública | 49 |
| 5 | Nicaragua: Integración de las juntas directivas de los organismos de dirección colegiada | 51 |

INDICE DE GRAFICOS

| <u>Gráfico</u> | | |
|----------------|---|----|
| 1 | Empresa aguadora de Managua | 23 |
| 2 | Estructura de la administración pública relacionada con las aguas | 41 |

SIMBOLOS EMPLEADOS^{1/}

- A: acuerdo ministerial
 CN: constitución nacional
 D: decreto del Presidente de la República
 DL: decreto con fuerza de ley de gobierno de facto o del Presidente de la República
 L: decreto legislativo o ley

^{1/} Véanse en el cuadro 3 los nombres completos de los organismos administrativos y sus siglas.

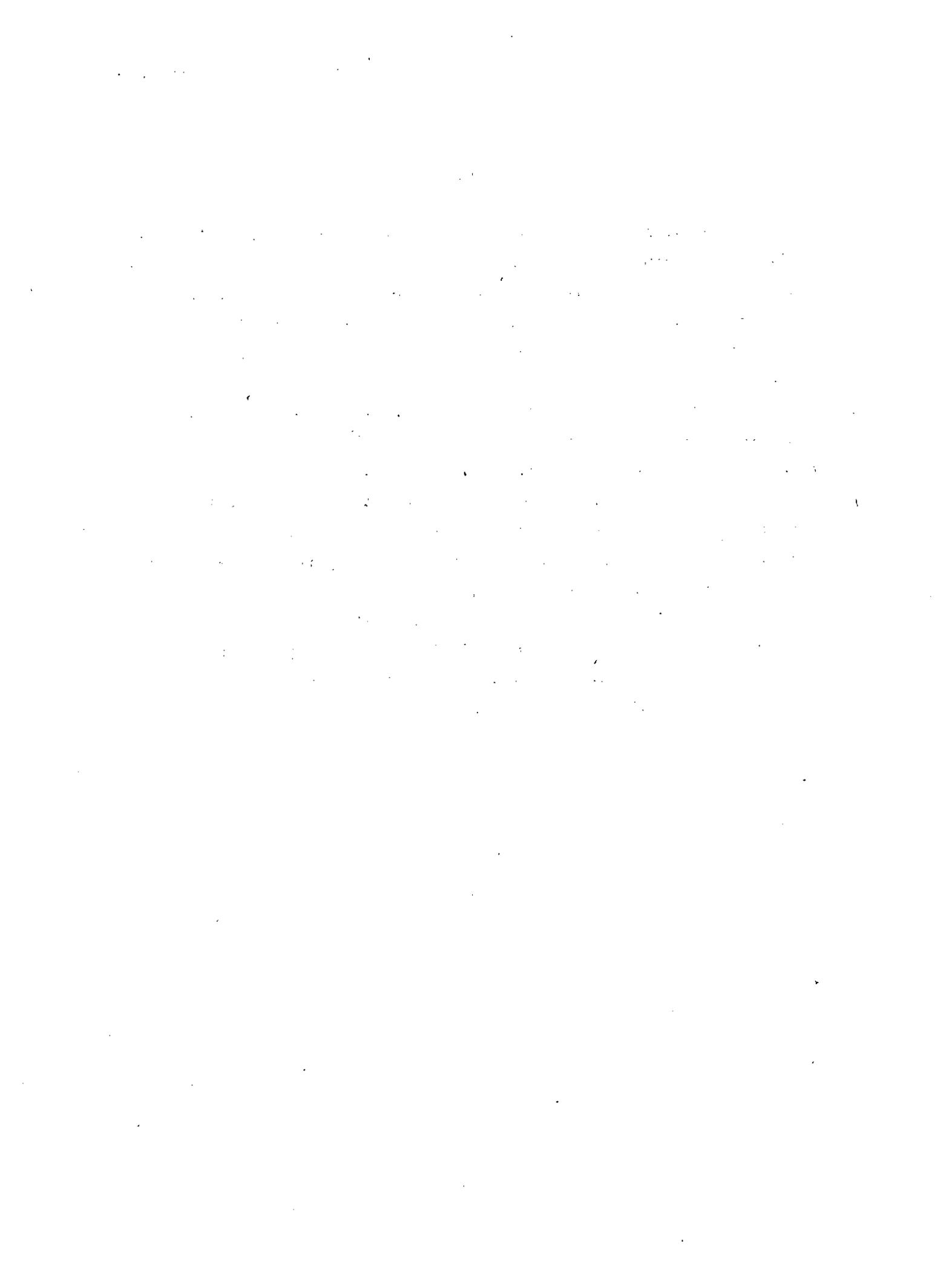


PRESENTACION

Este trabajo forma parte de la serie de 31 estudios que, bajo la dirección de la Misión Centroamericana de Electrificación y Recursos Hidráulicos de las Naciones Unidas, se ha llevado a cabo durante el período 1968-69 para la evaluación de los diversos problemas que plantea la utilización de las aguas disponibles para usos múltiples en el Istmo Centroamericano.

La serie consta de seis informes sobre los recursos hidráulicos de los países de esa zona (I. Costa Rica; II. El Salvador; III. Guatemala; IV. Honduras; V. Nicaragua, y VI. Panamá), a cada uno de los cuales acompañan cuatro anexos sobre temas específicos (A. Meteorología e hidrología; B. Abastecimiento de agua y desagües; C. Riego, y D. Aspectos legales e institucionales), elaborados por expertos de las Naciones Unidas en las respectivas materias.

Concluye la serie con el estudio regional (VII. Centroamérica y Panamá) donde se sintetiza y articula la información pormenorizada de los estudios anteriores y se incluye un resumen de conclusiones y recomendaciones aplicables al Istmo Centroamericano en conjunto.



INTRODUCCION

A. Plan de trabajo

Este trabajo corresponde a la primera etapa del programa de evaluación de los recursos hidráulicos del Istmo Centroamericano, recomendado en las resoluciones 9 (SC.5) y 16 (SC.5) del Subcomité Centroamericano de Electrificación y Recursos Hidráulicos. Para su elaboración el experto obtuvo la información básica preliminar por medio de un cuestionario y visitó las dependencias administrativas de los países que tienen relación con los servicios de agua. El trabajo no contempla el estudio de las aguas marítimas.

Aunque imperfecciones aparentes de algunas estructuras jurídicas y administrativas vigentes aconsejan adoptar otras más perfectas, el experto ha estimado de utilidad señalar la forma en que pueden aplicarse, como están, a una política de desarrollo, señalando a la vez el sentido en que podrían mejorarse para uniformarlos y armonizarlos a nivel nacional y regional.

Se ha seguido el criterio de describir sintética y sistemáticamente la legislación y administración de las aguas con el propósito esencial de facilitar principalmente la labor de planificador, adoptándose con ligeras adaptaciones la metodología de informes anteriores elaborados inicialmente por el Dr. Guillermo Cano y proseguidos por el autor de este trabajo para el Programa de Recursos Naturales y Energía de la CEPAL sobre aspectos legales e institucionales de casi todos los países sudamericanos, así como la establecida por el Sr. Dante Caponera, consultor de la FAO, para trabajos similares realizados por la División de Recursos Hídricos de la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente (CEPALO). En las gráficas que siguen, lo mismo que en los informes que corresponden a los demás países, se ha tendido a facilitar la comparación entre las diversas estructuras jurídicas y administrativas vigentes en la región.

La información obtenida fue utilizada por el Sr. Dante Caponera, las conclusiones de cuyo informe^{1/} han sido de gran utilidad para el autor de este trabajo.

1/ Informe sobre política, administración y legislación de los recursos hidráulicos a los gobiernos de América Central (AT.2603), Roma, junio 1968.

Después de señalar en cada estudio las fuentes jurídicas consultadas, se han descrito las normas, actividades y funciones relativas en cada país a la formulación de la política de aguas, su programación, coordinación y a la información básica necesaria en que ello se basa; lo referente a propiedad del recurso; las modalidades jurídicas del derecho a su aprovechamiento; las repercusiones a que el derecho ejercido causa sobre el dominio de otros bienes para asegurar la conservación y buen aprovechamiento de las aguas; las repercusiones sobre otras situaciones jurídicas que el derecho atribuye a la acción de las aguas; el distinto tratamiento legislativo y administrativo que se da a las aguas según su destino y calidad; las medidas jurídicas y administrativas en vigencia para evitar sus posibles efectos nocivos y otros inconvenientes; la situación jurídica y administrativa de las aguas de interés internacional, y el complejo administrativo que se relacione con este recurso.

B. Consideraciones generales

Para la realización de este informe el experto efectuó una visita a Managua en marzo de 1967 y otra a fines de marzo de 1968, redactando con la asistencia del Dr. Gilberto Bergman Padilla, del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, una versión preliminar a la que se introdujeron posteriormente modificaciones de detalle.

Nicaragua tiene la oportunidad de dictar una legislación moderna donde se recoja la experiencia de otros países que han comprometido más intensamente sus recursos hídricos, sin necesidad de ser tan restrictiva como la de ellos. El progreso en las técnicas del manejo de aguas que podría imponer una legislación muy estricta no parece justificar la implantación de las estructuras administrativas que su adopción ocasionaría, ni la resistencia que provocaría en los usuarios.

Para ello será conveniente elaborar un proyecto de Código de Aguas que contenga los lineamientos generales de la política de aguas, dejando su aplicación a la discreción del Poder Ejecutivo.

El mecanismo que instrumenta la planificación general del país y la de sus diversos sectores económicos relacionados con el agua, no

/contempla

contempla específicamente --como en los demás países del Istmo-- la unidad del ciclo hidrológico ni la interdependencia de esos sectores derivada de la comunidad física del recurso; tampoco se ha ocupado de la concentración de la información básica que la formulación de una política de aguas y una programación del recurso requiere. Por ello se propone crear y poner en funcionamiento un organismo programador y disponer la concentración en él de la información de que dispone el sector público, suprimiendo los obstáculos jurídicos que puedan dificultar el acceso del organismo programador a dicha información y a la que posea el sector privado.

El inventario de recursos naturales, que se está realizando, puede ser la base de esta labor.

La consideración de todas las aguas como de interés público habrá de facilitar la implantación de un sistema de concesiones y permisos en la medida en que la estructura administrativa se vaya capacitando para manejarlo.

Las disposiciones jurídicas existentes podrían recogerse en un Código y, además, se sugiere: a) completar la legislación de servidumbres y restricciones al dominio, con la servidumbre de paso; b) restringir el uso y goce de tierras para permitir la realización de obras protectoras de cuencas; c) regular los usos domésticos y urbanos, agrícolas, pecuarios e industriales y completar la de los mineros, de la navegación y flotación y de la pesca; d) aclarar el régimen de prioridades impuesto por la legislación eléctrica o bien implantar uno distinto; e) establecer los lineamientos generales de la legislación de aguas subterráneas y algunas disposiciones relativas a las meteóricas; f) legislar el avenamiento y la protección de cuencas; g) proyectar un mecanismo para cargar a determinadas categorías de usuarios parte del costo de obras hidráulicas.

La creación de una autoridad administrativa de aguas habrá de ser la culminación de la mayor intervención del estado en el manejo de las aguas que se recomienda.

Aunque recursos judiciales tutelan los intereses privados en la materia, no se ha establecido el procedimiento simple y expeditivo que la justicia de aguas requiere, por lo que se sugiere confiar a esa autoridad

de aguas funciones preventivas y represivas e implantar el procedimiento requerido con el correspondiente recurso ante la justicia.

Se recomienda también proyectar los organismos necesarios para llevar a cabo en todo el país los programas de riego evaluando la experiencia adquirida por la Empresa de Riego de Rivas, analizar las consecuencias que la concentración de funciones operativas podría acarrear, aunque en la actual etapa se considere suficiente concentrar la programación y la auto-ridad, y proyectar normas que permitan la constitución de consorcios de usuarios, sin obligar a su implantación.

Compromisos contraídos con Costa Rica restringen la acción de Nicaragua sobre la cuenca del río San Juan, pero no existen acuerdos positivos que aseguren la realización de obras necesarias sobre esta cuenca, ni sobre los ríos que la separan de Honduras. Estas cuestiones se tratan por razones de método conjuntamente con las perspectivas de armonizar la legislación interna en el informe regional Los recursos hidráulicos en el Istmo Centroamericano. Aspectos legales e institucionales.

(E/CN.12/CCE/SC.5/76/Add.4.)

La segunda etapa de este programa podría consistir en elaborar los anteproyectos donde se recojan las reformas jurídicas e institucionales que se aprueben, a través de un grupo de trabajo que coordinaría la secretaría del organismo programador por el cual se canalizaría la cooperación que pudieran prestar organismos internacionales. La magnitud de esta cooperación es imposible predecir porque depende más de la actitud del grupo de trabajo local que de la tarea a cumplir. Puede considerarse un mínimo de 24 meses de un experto en aspectos jurídicos e institucionales de los recursos hidráulicos, especializado en derecho hispanoamericano, que trabajaría en estrecho contacto con el resto del programa de cooperación técnica.

Parte del trabajo requiere una realización inmediata, y parte implica decisiones o definiciones previas. Esta última podría constituir la base del proyecto de Código de Aguas que se recomienda elaborar.

I. FUENTES JURIDICAS

La Constitución de 1950, reformada en 1955, 1959 y 1962, contiene las diversas disposiciones relativas directamente a las aguas, a la economía y a los organismos que tienen a su cargo el gobierno y la administración general del país, que a continuación se indican.

El agua pertenece al estado, salvo derechos adquiridos por particulares y la ley determinará las condiciones de su uso por el estado o de su concesión a particulares (art. 241 C.N.).

También pertenece al estado la riqueza del subsuelo, que sólo puede concederse mediante participación estatal en los beneficios (art. 242 C.N.).

En caso de inundación la autoridad puede entrar en el domicilio privado (art. 58, inc. 4).

La propiedad es inviolable pero sujeta a las obligaciones emergentes de su función social y las limitaciones impuestas por el mantenimiento y progreso del orden social. La ley puede establecer restricciones a su transferencia y disponer su expropiación previa indemnización (arts. 63-68).

El estado puede nacionalizar los servicios públicos y tomar parte en su desarrollo y manejo, y promover la división de los latifundios para estimular la pequeña y mediana propiedad agraria (arts. 70-71).

La Constitución prevé la celebración de tratados tendientes a la unión con una o más Repúblicas Centroamericanas o que tengan por objeto la construcción, mejoramiento, operación y defensa de un canal interoceánico a través del territorio nacional (art. 6) y otorga la protección estatal a toda actividad encaminada a la reconstrucción de la unidad centroamericana (art. 26). Ejerce el Poder Legislativo un Congreso integrado por dos Cámaras que en su receso puede delegar sus funciones legislativas en materia de desarrollo, policía, bienestar social, salud pública, guerra, educación pública, agricultura, trabajo, finanzas y economía, en el Ejecutivo (arts. 127 y 150).

Se debe dictar una ley que establezca las condiciones generales que regirán las concesiones de explotación de los recursos naturales (art. 88).

/Requieren

Requieren su aprobación en Cámaras separadas los convenios celebrados por el Poder Ejecutivo sobre colonización, navegación, y otras obras de utilidad general que consagren privilegios temporales (art. 148, inc. 17).

El Presidente de la República ejerce el gobierno y la administración del país, contribuye a la formación de leyes promulgándolas o vetándolas y reglamentándolas. Excepcionalmente ejerce los poderes legislativos de acuerdo con lo que se indica precedentemente (art. 190 C.N.).

El estado puede cumplir sus actividades industriales y comerciales mediante consejos o juntas autónomas integradas por lo menos por tres miembros designados por el Poder Ejecutivo en consejos de Ministros. Uno de sus integrantes debe pertenecer al partido minoritario como en todo cuerpo público (art. 331 C.N.). Se admite la participación en los mismos del capital privado, cuando así lo disponga la ley del Congreso y en una proporción que no supere a la del estado. (arts. 271-275). El Poder Ejecutivo ejerce su control presupuestario aprobando o desaprobando su balance anual con el asesoramiento del Tribunal de Cuentas (art. 273, inc. 4).

El país está dividido en Departamentos dirigidos por Jefes Políticos designados por el Poder Ejecutivo (art. 276).

El Gobierno Municipal está a cargo de Consejos Municipales de elección popular.

El Tribunal de Cuentas vigila la ejecución del presupuesto de la administración central y descentralizada (art. 273, inc. 4, y 267).

De la navegación marítima se ocupa el Código del Comercio sancionado en 1914 (arts. 735-1046) que puede aplicarse supletoriamente a la fluvial.

De la navegación en el lago de Nicaragua y el río San Juan del Norte se ocupa el reglamento dictado por el Poder Ejecutivo, del 16 de mayo de 1918.

El Código Civil legisla sobre aguas públicas y comunes (arts. 611, 612), accesión (arts. 638 -645), servidumbres de aguas (arts. 1584-1618, 1620, 1625), desecación de pantanos (art. 1619), servidumbres voluntarias (1680 y siguientes), pesca (art. 669-673) y dispone que las aguas se rigen por ordenanzas especiales (art. 723). El penal reprime la usurpación, la inundación y la contaminación (arts. 213, 495, 515 y 520).

El Código de Minería reglamenta el aprovechamiento de aluviones auríferos y del agua para la minería.

Otras disposiciones relativas a las aguas se anotan en el cuadro 1.

Cuadro 1

NICARAGUA: NORMAS JURIDICAS SOBRE AGUAS

| Cuerpo legal | Fecha | Objeto regulado |
|----------------------------|--------------|--|
| Código Procedimiento Civil | | Procedimiento para los conflictos planteados entre usuarios de aguas del mismo cauce. |
| L. | 24/II/1919 | Inalienabilidad de determinadas corrientes y caídas de agua |
| L. 106 | 13/II/1948 | Funciones Ministeriales |
| L. 102 | 14/X/1954 | Creación Empresa Nacional de Luz y Fuerza |
| D.L. | 1/IV/1957 | Industria Eléctrica |
| L. 262 | 27/VIII/1957 | Atribuciones de las Municipalidades |
| L. 316 | 20/III/1958 | Conservación y explotación de las riquezas naturales, excepto el agua y el suelo |
| L. 531 | 6/X/1960 | Obra hidroeléctrica de utilidad pública |
| L. 372 | 26/XI/1958 | Suministro información geológica por los petroleros |
| L. 557 | 20/XI/1961 | Explotación de la pesca |
| L. 635 | 6/XII/1961 | Creación Empresa de Riego de Rivas |
| L. 220 | 27/IX/1962 | Declaración de utilidad pública de las obras necesarias para riego, y reglamentación de los proyectos por el Poder Ejecutivo |
| L. 797 | 3/IV/1963 | Creación Instituto Agrario de Nicaragua |
| L. 867 | 26/IX/1963 | Creación Consejo Nacional de Economía |
| L. 557 | 5/I/1965 | Explotación pesquera |
| L. 1349 | 22/VII/1967 | Creación Depto. Nacional de Acueductos y Alcantarillados |
| D. | 16/V/1918 | Funciones de las Capitanías de Marina |

/Continúa

Cuadro 1 (Conclusión)

| Cuerpo legal | Fecha | Objeto regulado |
|---|--------------|--|
| D. 11 | 7/III/1953 | Creación del INFONAG |
| D. | 21/III/1955 | Creación Comisión Nacional de Energía |
| D. 11 | 6/III/1961 | Reglamentación ley de explotación de la pesca - 557 |
| D. 2 | 9/IV/1964 | Funciones del Ministerio de Salud Pública |
| D. 1078 | 1966 | Creación Comisión Nacional del Algodón |
| D. | 8/IV/1967 | Realización de un Catastro e Inventario de Recursos Naturales |
| D. 18 | 3/IV/1968 | Creación del Comité Nacional Coordinador de Recursos Hidráulicos |
| Res. Na. y G. | 30/VIII/1967 | Reglamentación de la pesca en el lago Apanás |
| A. 1 | 29/XI/1956 | Funciones a los inspectores de caza y pesca |
| Reglamento de Préstamos Ganaderos del Banco Nacional de Nicaragua | | Préstamos para obras de explotación de agua con fines ganaderos |
| Reglamento de la Empresa Aguadora de Managua | 15/IV/1858 | Suministro de agua potable a Managua |
| Tratado Cañas-Jerez Nicaragua-Costa Rica, San José | 15/IV/1858 | Cuenca del Río San Juan |
| Tratado Chamorro Weitzel, Nicaragua-Estados Unidos | 8/II/1913 | Derechos construir un canal interoceánico |
| Tratado Chamorro-Bryan, Nicaragua-Estados Unidos | 5/VIII/1914 | Derechos construir un canal interoceánico |
| Laudo arbitral, Madrid, | 22/VII/1906 | Límite fluvial con Honduras |
| Fallo de la ex-Corte de Justicia Centroamericana | 30/XII/1916 | Tratado con Estados Unidos sobre canal interoceánico |

II. FORMULACION DE LA POLITICA DE AGUAS, PLANIFICACION,
COORDINACION Y RECOLECCION, COMPILACION, ESTUDIO Y
DIFUSION DE INFORMACION BASICA

A. Formulación de la política de aguas

La Constitución manda dictar una ley sobre aprovechamientos de recursos naturales (art. 242 C.N.).

La ley que se ha dictado (316, 20/III/1958, art. 4) excluye expresamente el agua, por lo que no existe una formulación legal de la política de aguas, ni se han previsto los mecanismos que ilustren al Poder Ejecutivo para su formulación, dentro del marco legal y constitucional.

Los instrumentos legales existentes permiten la adopción de múltiples políticas y estrategias susceptibles de influir contradictoriamente en el manejo de las aguas.

La sanción de un Código de Aguas podría dar fuerza legal a una moderna política de aguas y permitir a las autoridades su implementación.

B. Planificación

La programación general y sectorial a largo y mediano plazo, coordinación y control de la ejecución de programas incumbe al Consejo Nacional de Economía (Véanse los cuadros 3, 4 y 5, y gráfico 2).

Su órgano ejecutivo es una Oficina de Planificación que puede organizar comités o grupos de trabajo para fines específicos (art. 4 L. 867, 26/IX/1963). El presupuesto para 1968 la subordina al Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

No se ha establecido la planificación del sector hídrico.

Existe una Dirección responsable del planeamiento del sector salud en el Ministerio de Salud Pública; la Comisión Nacional de Energía, --que de hecho ha cesado en sus funciones-- tenía a su cargo la planificación eléctrica, y un organismo del Ministerio de Obras Públicas y otro del de Salud Pública planifican el abastecimiento urbano.

/C. Coordinación

C. Coordinación

Para coordinar la política pesquera cuya ejecución incumbe a los Ministerios de Economía, Industria y Comercio y de Agricultura y Ganadería, la ley ha creado la Comisión Asesora de Pesca a nivel ministerial (art. 5, L. 557, 5/I/1965).

Para coordinar los programas que en materia de aguas cumplen diversas agencias internacionales se ha creado un Comité Nacional Coordinador de Recursos Hidráulicos (D. 18, 3/IV/1968).

Otro organismo coordina el catastro e inventario de recursos naturales (D. 8/IV/1967).

Para coordinar las actividades relativas al riego se ha creado un Comité Interministerial.

D. Información básica

El Presidente de la República, en ejercicio de las funciones legislativas que le concede la Constitución (art. 150) ordenó efectuar, siguiendo normas técnicas modernas, un inventario y evaluación de los recursos naturales del país sobre bases catastrales (art. 2, inc. b, y 3D 8/IV/1967).

Se encomendó su ejecución a diversas dependencias administrativas bajo la coordinación y supervisión de la Dirección Ejecutiva del Catastro e Inventario de Recursos Naturales [MEI y C] (art. 4, id).

Además recogen información básica para sus fines específicos la ENALUF, el Servicio Geológico Nacional, [MEI y C] el Servicio Nacional de Meteorología [MD] y la Dirección General de Cartografía [MOP], el Departamento Nacional de Acueductos y Alcantarillados [MSP], y también lo hacía la Comisión Nacional de Energía [MOP].

El Ministerio de Obras Públicas recoge información relativa a la navegación.

No existe un organismo que centralice, estudie y difunda esa información.

En cumplimiento de una misión requerida por el gobierno nicaraguense mientras se estaba elaborando el presente informe, el Sr. Dante Caponera,

/consultor

consultor de la FAO recomendó crear un Consejo Nacional de Aguas para planificar, coordinar o decidir en algunos asuntos y fiscalizar la acción administrativa en la materia, integrado por funcionarios directivos de los organismos responsables del manejo de las aguas.

E. Conclusiones

Los crecientes requerimientos de agua y las posibilidades de aprovechamientos de gran magnitud basados en sus grandes lagos justifica el mandato constitucional de dictar una legislación de aguas que imponga sobre bases orgánicas y estables, una política a largo y mediano plazo.

Para responder a las cambiantes y perentorias exigencias del sector, conviene sin embargo que el Poder Ejecutivo la implemente, defina las metas de corto plazo y escoja la estrategia más adecuada para su aplicación.

Aunque el vacío legislativo señalado no impide al Poder Ejecutivo formular una política integral de aguas, la falta de estructuras administrativas que lo asista en su formulación y articulación en un programa constituye un obstáculo. El Comité Nacional de Aguas proyectado por el informe del Dr. Caponera u otro organismo consultivo, para la programación del recurso, proporcionaría la estructura administrativa faltante.

La programación integral del agua que se proyecte debería correlacionarse con la programación general del país y con la de otras actividades que requieren o actúan sobre las aguas. Esa compleja labor sólo puede ser cumplida por una secretaría eficiente dotada de iniciativa propia, de elementos técnicos y financieros, independiente de cada uno de los sectores objeto de la planificación, y subordinada a las directivas superiores del gobierno en materia de planificación.

Las funciones de secretaría podrían ser asumidas por uno de los organismos existentes, la autoridad de aguas, cuya creación se recomienda, o bien, crearla ad hoc.

La vinculación del sector privado al proceso de planificación integral del agua puede lograrse mediante cualquiera de los procedimientos que se practiquen en el país, con tal de que el planificador pueda ponderar su opinión en el momento oportuno.

/Para evitar

Para evitar la proliferación de organismos coordinadores convendría estudiar la conveniencia de concentrar en el Consejo Nacional de Aguas las funciones atribuidas a los distintos comités coordinadores del sector.

Para proyectar su acción a la región convendría estudiar su articulación con organismos similares de ella, en cuyo caso sería recomendable la intervención de los sectores administrativos que se ocupan de la integración centroamericana.

El organismo programador necesita información básica para cumplir sus funciones, inclusive conocer la magnitud de los derechos constituidos; gran parte de dicha información la recogerá el catastro que está coordinando una dependencia del Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Sobre la base de ese catastro es recomendable concentrar esa información, de modo que se facilite su consulta y difusión oportuna.

Asimismo conviene proyectar las normas jurídicas que impongan a los particulares la obligación de suministrar al estado la información básica necesaria para el proceso de planificación.

III. PROPIEDAD DE LAS AGUAS Y COSAS CONEXAS

A. Disposiciones legales

El Código Civil declara públicos los ríos y sus lechos, lagos, lagunas, canales y corrientes navegables o flotables, sus puentes y cauces, las fuentes públicas y puentes construidos y mantenidos por la administración general o municipal (art. 611).

Se entiende por corrientes navegables las que pueden ser navegadas durante todo el año por buques comerciales de cualquier tamaño, y por corrientes flotables las que atravesando terrenos municipales departamentales o predios particulares desembocan en el mar o en corrientes navegables o flotables, que puedan soportar objetos a flote o los así declarados por autoridad competente. (art. 611, Código Civil).

Declara comunes a las corrientes de agua no navegables ni flotables que atravesando terrenos municipales o departamentales o predios particulares desembocan en el mar o en corrientes flotables; los lagos y lagunas sitios en terrenos municipales y departamentales, y los estanques y fuentes o pozos construidos a costa de las municipalidades (art. 612, Código Civil).

Se entienden por comunes las cosas naturales o artificiales no aprovechadas individualmente de las cuales únicamente es permitido aprovechar conforme a reglamento administrativo, a los individuos comprendidos en ciertas circunscripciones administrativas, o que forman parte de la misma circunscripción pública (art. 611, Código Civil).

Esa atribución del dominio resulta innecesaria frente al texto de la Constitución que incorpora todas las aguas al dominio estatal, con la sola excepción de los derechos adquiridos por particulares. Claro está que ese dominio no es el del Código Civil, sino que el Poder Ejecutivo sólo puede ejercerlo dentro de las normas que fije la ley (art. 241, C.N.) y esa ley no se ha dictado sino que existen normas aisladas que contemplan algunos casos de aprovechamiento de aguas.

Como el principio general es que el agua pertenece al estado, incumbe al particular interesado demostrar su título de dominio sobre el agua.

/No ha

No ha tenido oportunidad la justicia de pronunciarse sobre la subsistencia de las disposiciones del Código Civil que prevén la apropiación privada del agua (art. 1589 y ss.) frente a la estatización dispuesta por la Constitución.

Son inalienables las corrientes y caídas de agua capaces de producir una fuerza mayor de 25 HP (L. 24/II/1919).

B. Conclusiones

Aparentemente no existen derechos adquiridos sobre aguas con anterioridad a su estatización, salvo en casos irrelevantes, pero convendría intentar una investigación sobre su posible existencia, ya que ningún programa de desarrollo hidráulico puede suprimirlos sin indemnización.

IV. DERECHO AL APROVECHAMIENTO Y USO DE LAS AGUAS

Aunque la ley no lo dispone expresamente, las aguas privadas en virtud de derecho adquirido antes de la norma constitucional, pueden ser explotadas libremente por sus propietarios, si bien el estado podría reglamentar tal derecho sin afectarlo.

A. Aprovechamiento por el Estado

La Constitución autoriza al estado para aprovechar las aguas, pero no se ha dictado la ley reglamentaria de ese aprovechamiento, prevista por la Constitución (art. 241) lo que no impediría hacerlo aplicando los principios generales del derecho nicaragüense.

B. Aprovechamiento común (Véase el capítulo VII, H.)

C. Aprovechamiento especial por imperio de la ley

Puede disponer libremente del agua de un predio donde haya una fuente natural, quien ha construido un pozo brotante, aljibe o presa para retener las aguas pluviales de su propio fundo (art. 1581, Código Civil).

El Código Civil disponía que el dueño de predio que reciba las aguas sobrantes, adquiere su propiedad a los diez años de haber construido obras para facilitar su curso o caída, sin que ello implique restricción alguna de los derechos del propietario de la fuente (art. 1589-1591, Código Civil). El precepto civil ha perdido su eficacia frente a la estatización dispuesta por la Constitución.

El concesionario de exploración o explotación de minas puede utilizar racionalmente las aguas que halle en los terrenos nacionales dentro del perímetro de sus concesiones (art. 106, inciso 5 GM).

El concesionario de explotación de riquezas naturales tiene derecho a utilizar las aguas que corran por cauces naturales para el servicio doméstico de su personal, sus operaciones de exploración y explotación y beneficiar las sustancias objeto de la concesión (art. 77, inc. 3; L. 316, 20/III/1958).

/D. Aprovechamiento

D. Aprovechamiento especial mediante concesión o permiso

Salvo lo dispuesto en materia energética, no se ha legislado el otorgamiento de permisos o concesiones (Véase el capítulo VII, C).

Por analogía y por sus facultades de administrar el país, puede entenderse que incumbe al Presidente de la República otorgarlos sin someterse a otro criterio que el que sientan la Constitución y los principios generales del derecho nicaraguense, pero no se ha localizado ninguna definición en tal sentido.

La prohibición de impedir o entorpecer la navegación impuesta a los usuarios de agua (arts. 1593, 1594, Código Civil) constituye un privilegio que no se justifica en todos los casos.

El Código Penal reprime como delito la usurpación de aguas que consiste en sacar agua de represas, estanques u otros depósitos de ríos, arroyos o fuentes, de canales o acueductos, y apropiársela para hacer de ella un uso cualquiera; romper o alterar con ese fin, diques, esclusas, compuertas, marcos, u otras obras semejantes existentes en ríos, arroyos, fuentes, depósitos, canales o acueductos; entorpecer los derechos de terceros sobre esas aguas; y usurpar un derecho cualquiera referente al curso de las aguas o turbar a alguno en su legítima posesión, sin título legítimo e invadiendo derechos ajenos (art. 495 C.P.).

E. Conclusiones

Se recomienda establecer las normas reglamentarias del uso y aprovechamiento de las aguas --cuyo dictado prevé la Constitución--, a través de un código sobre la materia.

Lo ideal sería requerir permiso o concesión para todo aprovechamiento, pero la falta de una estructura administrativa adecuada para otorgarlos y vigilarlos hace aconsejable permitir aún aprovechamientos especiales sin necesidad de autorización con carácter precario y en las áreas en que ellos no pueden entrar en conflicto con los programas de desarrollo de aguas del gobierno.

Conviene revisar el privilegio general a favor de la navegación para facilitar otros aprovechamientos y aclarar los que impone la ley de electricidad (Véase el capítulo VII).

V. DESMEMBRACIONES, LIMITACIONES, RESTRICCIONES Y GRAVAMENES AL DOMINIO EN INTERES DEL APROVECHAMIENTO Y CONSERVACION DE LAS AGUAS

Para facilitar la conservación y el aprovechamiento de las aguas el derecho crea relaciones a favor de las mismas, su beneficiario o el objeto beneficiado y bienes ajenos. Ellas son:

A. De imposición legal

a) Los predios inferiores deben soportar las aguas que naturalmente fluyan de las superiores y la piedra o tierra que arrastren (art. 1584 C.C.) El propietario del predio superior no puede hacer obras que agraven la obligación (art. 1685, Código Civil).

b) El dueño del predio en que existan obras defensivas contra el agua o en que por la variación de su curso sea necesario construir nuevas, está obligado a repararlas o construirlas o a tolerar que lo hagan los propietarios perjudicados (art. 1586, Código Civil).

Los costos de las obras se cargan en proporción a los respectivos intereses (art. 1588, Código Civil).

c) La división de un terreno sometido a riego obliga a los propietarios de las porciones superiores a permitir la servidumbre de acueducto a favor de las inferiores (art. 1590, Código Civil).

d) La ribera y una zona de tres metros de las riberas de los ríos está sometida a servidumbre de uso público para navegación, flotación, pesca, y salvamento (art. 1621 CC) y los predios ribereños de ríos navegables y flotables a la de camino de sirga (id.).

Los pescadores tienen derecho a ocupar las riberas^{2/} de ríos, lagos y lagunas de uso público hasta ocho metros desde la línea de alta marea (art. D-11, 6/III/1961. Reglamentario de la Ley de Explotación de la Pesca).

2/ Aunque dice "ribera" se refiere a la margen.

B. De imposición judicial

a) Los propietarios de fincas que desean usar agua pueden constituir judicialmente la servidumbre de acueducto (arts. 1600 y 1616, Código Civil).

b) Los que tienen derecho a derivar aguas pueden establecer apoyo o esclusas sobre las orillas (art. 1620, Código Civil) y constituir la servidumbre de estribo de presa (art. 1622, Código Civil).

C. De imposición administrativa

El Ministerio de Obras Públicas puede imponer, por medio de la Comisión Nacional de Energía a favor de las obras hidroeléctricas, servidumbres de acueducto y obras hidroeléctricas, de electroducto, de líneas telefónicas, telegráficas y cable carril, de instalaciones de radio y televisión y de paso (art. 51 y ss. D.L. 1/IV/1957).

D. De imposición voluntaria

Los propietarios de terrenos pueden establecer sobre ellos las servidumbres que deseen (art. 1586, Código Civil).

E. Conclusiones

La legislación sobre la materia no impide la construcción de obras hidráulicas, su conservación y la de bienes conexos, pero sería conveniente proyectar la legislación de la servidumbre de paso y restringir el uso y goce de tierras para la protección de los mismos, lo que podría lograrse aplicando la sabia doctrina del artículo 1586 del Código Civil.

**VI. CREACION, MODIFICACION, TRANSFORMACION Y EXTINCION
DE DERECHOS POR ACCION DE LAS AGUAS**

Por razones de brevedad se muestra en el cuadro 2 la influencia que sobre el dominio de diversos bienes reconoce el Código Civil a la acción natural de las aguas. La primera columna indica la cosa afectada por el fenómeno natural, la segunda, el lugar en que debe acaecer para producir efectos jurídicos, la tercera, a quien atribuye el dominio de esas cosas y, la última, el artículo del Código Civil que así lo dispuso.

Cuadro 2

**NICARAGUA: SINTESIS DE LAS DISPOSICIONES DEL CODIGO
CIVIL SOBRE LA ACCION DE LAS AGUAS**

| Objeto pasivo del fenómeno | Localización | Beneficiario | Artículo del Código Civil |
|-----------------------------------|-----------------------------|---|---------------------------|
| Aluvión | Ríos | Ribereño | 638 |
| Avulsión | Ríos, arroyos y torrentes | Propietario anterior si lo reclama dentro del mes. Caso contrario el accedido | 639 640 |
| Cauce abandonado | Ríos | Ribereño | 641 |
| Islas formadas en | Ríos navegables y flotables | Estado | 642 |
| Cauce nuevo | Ríos navegables y flotables | Dominio público | 643 |
| Islas formadas por acumulación en | Ríos | Ribereño más próximo. Si estuviese en medio del río se divide longitudinalmente por mitades entre los ribereños | 644 |

Las inundaciones extraordinarias o la disminución del nivel de estanques o lagunas no altera el dominio de los ribereños (art. 638, Código Civil).

VII. NORMAS ESPECIALES PARA LOS DISTINTOS USOS
Y APROVECHAMIENTOS DE LAS AGUAS

A. Abastecimiento doméstico y urbano y alcantarillado

No existen disposiciones especiales para el agua destinada al abastecimiento de poblaciones.

Un organismo nacional, el Departamento de Acueductos y Alcantarillados (MSP) tiene las funciones que se indican en los cuadros 3 y 4.*/ Del suministro de agua de Managua se ocupa la Empresa Aguadora de Managua incorporada al patrimonio nacional. (Véase el gráfico 1.)

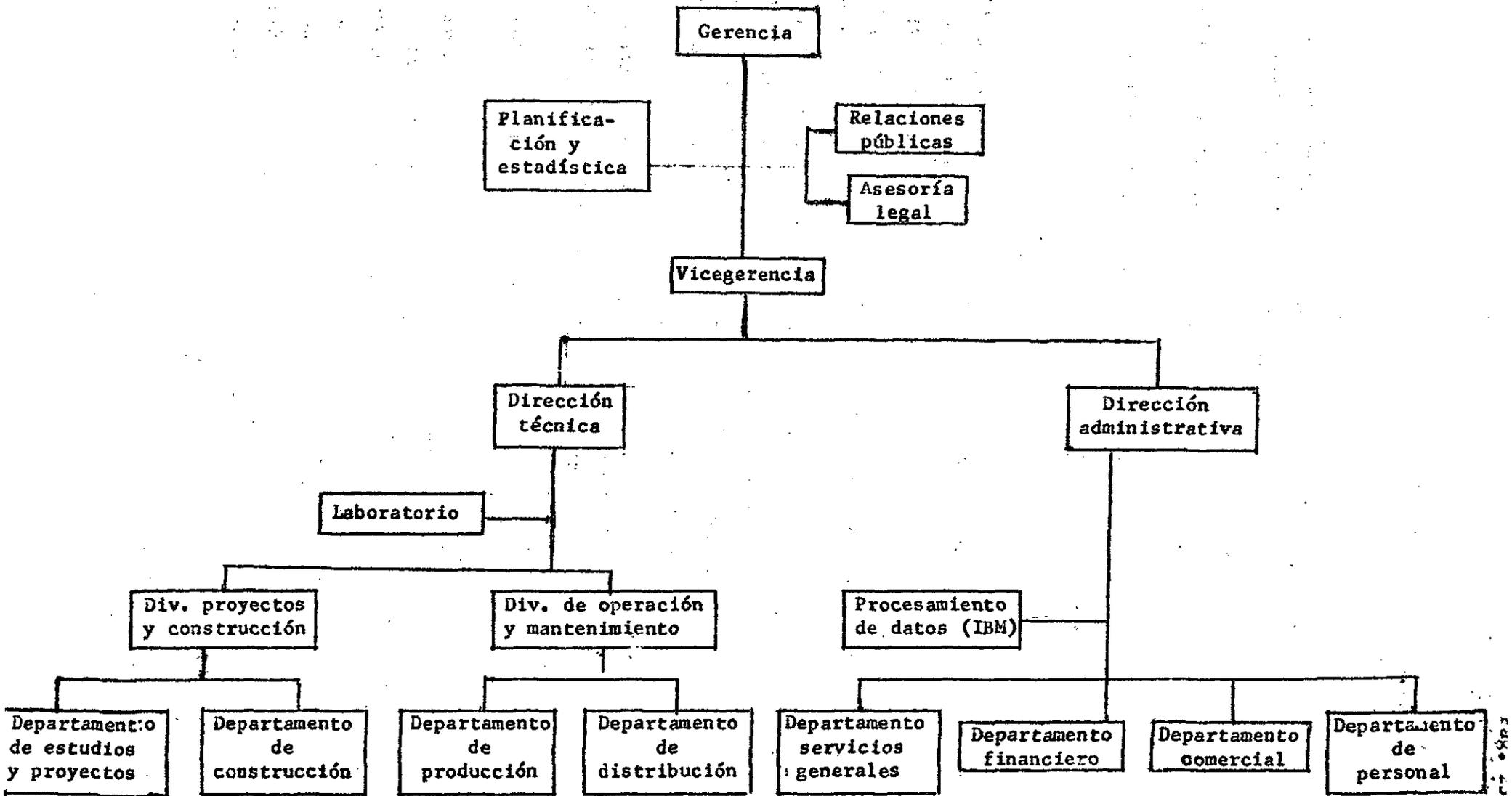
La administra un Gerente que debe informar sobre el cumplimiento de su cometido al Ministerio de Obras Públicas (arts. 2 y 3, Reglamento de E.A.M.).

Para la prestación del servicio se ha dictado un reglamento cuyas principales disposiciones son las siguientes:

- a) Onerosidad de los servicios prestados (art. 32);
- b) Continuidad y regularidad de la prestación del servicio (art. 33);
- c) Exención de la obligación de suministrar el agua a determinada presión. Para evitar la falta de presión se autoriza, en su caso, el bombeo y la instalación de tanques en los techos (arts. 34, 59, inc. d, y 60);
- d) Instalación previa de conexión domiciliaria por el usuario (arts. 36-37);
- e) Derecho de la empresa a suspender el suministro de agua por falta de pago e incumplimiento del reglamento (arts. 43, 45 y 51);
- f) Control del consumo mediante medidores (art. 47);
- g) Limitación a agentes autorizados por la empresa del derecho de hacer y operar conexiones (art. 56) y manipular medidores (art. 59);
- h) Absorción de servicios de urbanizaciones mediante la transferencia a la empresa de las instalaciones correspondientes (art. 57);
- i) Prohibición de contaminar las aguas (art. 58);
- j) Prohibición de efectuar derivaciones a propiedades contiguas sin autorización, de dar al agua un uso distinto del que motiva el servicio, de cederlas, de conectar sistemas privados con cualquiera instalación del sistema de la empresa y de conectar a alcantarillas o depósitos susceptibles de contaminar el agua (art. 59).

*/ Véanse en el capítulo XI: "Estructura administrativa".

Gráfico 1
EMPRESA AGUADORA DE MANAGUA
Estructura funcional



El Código Penal castiga como delito arrojar en fuentes, cisternas o corrientes de agua potable, algún objeto que la haga nociva para la salud (art. 213).

La Junta Local de Asistencia Social presta el servicio de Alcantarillado en Managua.

Del recurso se ocupan también otros organismos que se indican en los cuadros 3 y 4.ª citados.

B. Energía

La Comisión Nacional de Energía tiene a su cargo la programación del sector y el ejercicio de la autoridad (véanse de nuevo los cuadros 3 y 4), no obstante lo cual la Empresa Nacional de Luz y Fuerza (ENALUF) ha asumido su programación a través de su División de Desarrollo. En 1967 la Comisión cesó de hecho en sus funciones, algunas de las cuales está cumpliendo ENALUF.

Tanto para la elaboración de esos programas como para proyectos específicos, uno de los cuales es el del aprovechamiento del río Viejo, ENALUF ha hecho frente a la realización de estudios topográficos y geológicos básicos con fondos propios, pero no realiza investigaciones geológicas sistemáticas.

Con la asistencia técnica de la firma privada Electroconsult está elaborando un "Programa de Ampliación del Sistema Interconectado Nacional, 1966-83".

ENALUF cumple asimismo las funciones empresariales que indican los cuadros 3 y 4.

Financia aproximadamente el 70 por ciento de sus obras hidroeléctricas con empréstitos de bancos internacionales, entre ellos el Banco Mundial. La administra un Consejo cuya integración se indica en el cuadro 4. Sus órganos ejecutivos son el Presidente del Consejo y un Gerente General (arts. 5 y 13, L. 102, 14/X/1954), del cual dependen los Jefes de los Departamentos de Ingeniería y Planificación, de Contabilidad, de Compras, de Personal, Legal, los que cree el Consejo Ejecutivo (art. 17, id.) y un Superintendente de Plantas (art. 25 y ss, id).

En uso de tales atribuciones ha creado el Departamento de Desarrollo.

Un auditor ejerce la fiscalización contable y la ejecución del presupuesto, (art. 27 y ss). Debe rendir cuentas ante el Poder Ejecutivo, quien resuelve, previo dictamen del Tribunal de Cuentas (art. 32, id).

ENALUF sólo paga el impuesto a la renta (art. 398, id). Leyes especiales declaran de utilidad pública determinadas obras hidroeléctricas (L. 531, 6/X/1960).

Resulta contradictoria la atribución de preferencia al uso hidroeléctrico puesto que mientras el art. 8 de la Ley de Industria Eléctrica (D.L. 1/IV/1957) dispone que "las corrientes y caídas de agua nacionales, propiedad del estado, capaces de producir energía, se usarán preferentemente para el desarrollo de la industria eléctrica", el artículo siguiente señala que las concesiones y permisos para uso hidroeléctrico "se otorgarán subordinándolos a la preferente satisfacción de los intereses generales relativos a la alimentación, a la salud pública, a la agricultura, a la protección contra las inundaciones, a la conservación y libre circulación de los peces y el retorno de las aguas a sus cauces".

Más adelante indica que en ningún caso se autorizará la ejecución de obras e instalaciones que interfieran o perturben el aprovechamiento de las aguas sujetas a concesiones y permisos para la generación de electricidad (art. 10, id).

Requieren concesión los aprovechamientos de agua destinados a generar energía eléctrica para servicio público y establecer plantas hidroeléctricas para uso particular cuya capacidad sea superior a 100 kV (art. 11, id).

Las otorga el Presidente de la República previo dictamen de la Comisión Nacional de Energía por períodos de 5 a 50 años prorrogables por una sola vez y por los mismos plazos a criterio de la Comisión (art. 12, 16 y 17, id).

Para aprovechamientos de 5 a 100 kV se requiere permiso de la Comisión Nacional de Energía (art. 14, id).

Tanto las concesiones como los permisos caducan si no se realizan las obras objeto del otorgamiento o se cambie su finalidad. (arts. 54 y 55, id).

/La concesión

La concesión caduca, además, por cesión de bienes de la concesión no autorizada a terceros, falta de uso, o irrupción por determinado plazo del suministro público de energía (art. 55, id).

Contra la resolución decretando la caducidad se pueden intentar los recursos judiciales que el Código de Procedimiento Civil otorga contra las sentencias dictadas en juicios ordinarios (art. 58, id).

C. Agricultura

No existen disposiciones especiales para el uso agrícola del agua ni se ha previsto un régimen para el otorgamiento de concesiones o permisos para ese fin.

Para implantar el riego en el área de Rivas se creó la Empresa de Riego de Rivas, cuyas funciones e integración del directorio surgen de los cuadros 3, 4 y 5.

Su presidente se desempeña también como gerente (art. 8, L. 635, 6/XII/1961).

La fiscaliza un auditor nombrado por el Consejo de Administración (art. 20, id).

Fija las tarifas que deben pagar todas las fincas beneficiadas, usen o no el agua con recurso ante el Consejo Nacional de Economía (arts. 22 y 26, id).

Las obras necesarias para la realización de proyectos cuyo objeto sea el aprovechamiento de los recursos hidráulicos con fines de riego en beneficio colectivo de los habitantes del país, o de una determinada región, son de utilidad pública sin perjuicio de terceros (art. 1, L. 220, 27/IX/1962).

Los proyectos pueden ser emprendidos por particulares organizados en empresas de servicio público, autorizadas por el Poder Ejecutivo cuando su importancia tenga carácter general o por organismos especializados creados en virtud de ley (art. 2, id).

El funcionamiento y administración de esos proyectos se rige por la reglamentación ad hoc que dicte el Poder Ejecutivo (art. 2, id).

En 1968, el Gobierno nicaraguense negociaba a través de su Dirección General de Agricultura, la cooperación de la Agencia para el Desarrollo Internacional (ADI) para el cumplimiento de un programa de riego denominado "Adelante".

D. Navegación

Administra el puerto lacustre de Managua un capitán de puerto, y un funcionario aduanero, el de San Carlos.

No pueden usarse las aguas o riberas de modo que se impida o entorpezca la navegación (arts. 1593-1594, Código Civil).

El Código de Comercio (arts. 735-1046) rige las relaciones jurídicas privadas derivadas de la navegación marítima, pero no se refiere a las aguas en sí mismas. Supletoriamente podría aplicarse a los efectos de derecho privado de la navegación fluvial.

E. Ganadería

El propietario del agua debe permitir su uso para el ganado de una finca rústica y las obras necesarias a tal fin mediante indemnización (art. 1595, Código Civil).

El Banco Nacional de Nicaragua colabora en un programa de desarrollo ganadero mediante la prestación de asistencia técnica y financiera a ganaderos. Cuenta para ello con fondos del BID y el asesoramiento del grupo consultor privado internacional, LATINOCONSULTA.

Acuerda préstamos para adquisición de bombas para agua, construcción de presas, pozos, canales y otras obras de riego a los propietarios de fincas destinadas a la explotación ganadera, a un plazo fijado de acuerdo con la rentabilidad de la explotación arts. 38-43 Reglamento de Préstamos Ganaderos, Banco Nacional de Nicaragua).

También otorga préstamos para el cultivo de plantas verdes de riego para alimento verano (art. 32, id).

F. Pesca

La ley de explotación de la pesca (557, 20/XI/1951, art. 6) considera acto de pesca cualquier operación que se ejecute para aprehender peces, moluscos que- lonios, saurios, crustáceos y ejemplares de cualquier otra especie de la fauna acuática. Los peces pertenecen al estado, al igual que las demás riquezas naturales (art. 4 L. 316, 20/III/1958).

Constituye un aprovechamiento común la pesca en aguas públicas y comu- nes (véase el capítulo III) (art. 669, Código Civil) y en arroyos, estanques, lagunas o charcos particulares sin cercos ni cultivos (art. 671 Código Civil). En los demás arroyos, estanques, lagunas o charcos particulares sólo puede pescar su dueño (art. 671, Código Civil). Es indispensable licencia del Ministerio de Economía, Industria y Comercio para ejercer la pesca comercial (art. 4, L. 557, 20/XI/1961) de Caza y Pesca (MA y G.) para la doméstica, deportiva y científica y permiso del mismo para la comercial familiar, refe- rida en el párrafo siguiente.

Se considera pesca comercial la realizada con fines lucrativos comer- ciales e industriales, excepto "la montada fundamentalmente por nicaragüen- ses sobre el trabajo de los miembros de la familia en las faenas de pesca y preparación del pescado" (art. 2, incs. A y D, L. 557).

En el Departamento de Caza y Pesca (MA y G) se ha promovido la creación de una cooperativa pesquera en el lago Apanás dentro de la categoría de no comercial.

Además la pesca está sometida a las restricciones siguientes (art. 7 id):

- a) Pescar especies prohibidas o en épocas prohibidas;
- b) Impedir la navegación, el curso natural de las aguas y su utiliza- ción usual;
- c) Abandonar en playas o riberas o arrojar al agua productos o desper- dicios de pesca en lugares no autorizados;
- d) Verter o dejar correr en las aguas portadoras de peces, materias nocivas tóxicas a los mismos;
- e) Pescar con sustancias venenosas o materias tóxicas nocivas que pro- duzcan la muerte o aletargamiento de peces o demás especies acuáticas, dina- mita, explosivos o artefactos prohibidos por los reglamentos;

/f) Introducir

f) Introducir especies exóticas sin permiso del Departamento de Caza y Pesca (MA y G). (art. 5 D. 11, 6/III/1961);

g) Pescar con sustancias o elementos que puedan perjudicar o dañar la fauna y flora acuática (art. 4 D. 11, 6/III/1961).

La ley de Explotación de Pesca y su Decreto Reglamentario atribuyen funciones en materia de pesca al Ministerio de Agricultura y Ganadería y al Ministerio de Economía, Industria y Comercio. (arts. 2-5, L.557, y 144 Decreto 11, 6/III/1961).

Ejercen la policía pesquera los inspectores de Caza y Pesca (Acuerdo 1, 29/XII/1956), los inspectores forestales (Res. MA y G, 30/VIII/1967, que reglamenta la pesca en el lago de Apanás y otros) y los inspectores de la Dirección General de Riquezas Naturales (Ministerio de Economía, Industria y Comercio).

Su acción no es concurrente sino que se ejerce sobre distintas materias o regiones.

No se han localizado disposiciones relativas a escala de peces o circulación espontánea de peces.

G. Minería

Para la explotación del oro que se encuentra en el lecho de los ríos es necesario obtener licencia ante la Dirección General de Riquezas Naturales (MEIC) (arts. 78 y ss. C.M.).

El concesionario de exploración o explotación minera puede:

a) Establecer instalaciones para abastecimientos de agua y lavado de minerales y construir canales y puertos (art. 108 C.M.);

b) Utilizar racionalmente las aguas que haile en los terrenos nacionales dentro del perímetro de sus concesiones (arts. 106, inciso 5 C.M.).

Los puertos, canales u otras obras construidas por un concesionario pueden ser usados por otros concesionarios y empresas públicas (art. 109 C.M.).

Se prohíbe la contaminación de aguas naturales con los desechos del proceso de las minas, por lo que el concesionario debe tratar previamente los desechos que vierta e indemnizar todo perjuicio. (art. 111 C.M.).

La autoridad puede imponer la comunicación de minas vecinas y el pago proporcional de los gastos que demande la construcción de desagües (art. 112 C.M.).

Los concesionarios de exploración o explotación petrolera deben proporcionar a la Dirección General de Riquezas Naturales (MEIC) información geológica (art. 30, inciso b), L. 372, 26/XI/1958). También deben permitir el uso de puertos y canales construidos por ellos a otros concesionarios de riquezas naturales (art. 30, C.M.).

H. Conclusiones

La parquedad de la legislación de los usos funcionales hace recomendable:

1. Regular los usos domésticos y urbanos, agrícolas pecuarios, industriales.
2. Completar la legislación sobre los mineros y usos de aguas para navegación, flotación y pesca, principalmente en lo que respecta a la relación de otros usos con estas actividades y su incidencia sobre las aguas.
3. Aclarar el sistema de preferencias que impone la legislación eléctrica, o bien confiar su definición a la autoridad en cada caso, y atribuir a un organismo determinado las funciones de la Comisión Nacional de Energía.
4. Para establecer los distritos de riego, cuya creación recomienda otra parte de este informe, es necesario crear los organismos adecuados. Se recomienda un estudio de la experiencia de la Empresa de Riego de Rivas orientado a determinar la posibilidad de implantar organismos similares en otras áreas.

Basado en su conclusiones correspondería decidir si se confía la realización y administración de obras de riego a un solo organismo o a pluralidad de organismos, pero en esta última alternativa sería conveniente dotarlos de servicios comunes y someterlos a las mismas directivas.

VIII. NORMAS ESPECIALES PARA DISTINTAS CLASES DE AGUAS

A. Aguas subterráneas

Mediante un convenio de aproximadamente 3 años entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Servicio Geológico Nacional (21/VIII/1967) se están llevando a cabo investigaciones sobre aguas subterráneas en la región costera central del Pacífico.

Por el mismo, el gobierno nicaraguense se obliga a iniciar simultáneamente con el comienzo del proyecto, una revisión de la actual legislación de aguas, reglamentaciones y usos para suministrar los instrumentos legales para la implementación de las recomendaciones que se formulen como consecuencia del proyecto.

Se prevé la colaboración de un experto en Legislación de Aguas durante seis meses y el otorgamiento de becas para la especialización en la materia.

La única disposición legal en materia de aguas subterráneas que se ha encontrado es la que exime de indemnizar a quien priva de agua a un tercero mediante pozo abierto en el terreno (art. 1599, Código Civil).

B. Conclusiones

La extracción de agua subterránea en la costa marítima y la expansión del uso agropecuario del agua subterránea promovida por el gobierno nicaraguense, puede afectar en algunos casos el recurso. La autoridad carece actualmente de instrumentos legales apropiados para evitar esa situación, y de la información básica necesaria para determinar las modalidades que a ese uso conviene imprimir.

Aunque por ello es prematuro formular reglas especiales para la conservación, captación y aprovechamiento de las aguas subterráneas, pueden proyectarse las normas generales sobre los lineamientos que la legislación comparada y la doctrina exponen, e iniciar su aplicación en aquellos casos y áreas en que sea necesario. La elaboración de un proyecto de ley de aguas subterráneas en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio constituye un paso muy importante en el sentido indicado.

Con la información que proporcionen el Inventario de Recursos Naturales (Véase el capítulo II) y el Proyecto del FNUD, citado más arriba, podrá adaptarse la legislación a las exigencias específicas de Nicaragua.

También conviene proyectar las disposiciones necesarias para asegurar la actualización y mejoramiento de la información que el citado inventario recoja, lo que puede ser materia de una norma general relativa a toda la información sobre aguas.

No se aprecia urgencia en legislar la acción del hombre sobre las aguas meteóricas, porque no se vislumbra un desarrollo inmediato de esa actividad en el área, pero convendría prever en la legislación de aguas, el requisito de permiso previo y supervisar la actividad.

También sería conveniente, aunque el aprovechamiento de aguas ya caídas no ha planteado problemas, proyectar su legislación sobre bases que eviten la concurrencia conflictiva de usuarios, y estimulen la realización de obras y trabajos de conservación de suelos susceptibles de aumentar los caudales de estiaje mediante un incremento de la infiltración.

IX. ACCION CONTRA LOS EFECTOS NOCIVOS Y DETERIORO
DE LAS AGUAS

A. Defensa contra inundaciones

El dueño de un predio donde hubiese obras defensivas contra el agua tiene obligación de reparalas o permitir que las reparen quienes estuviesen expuestos a experimentar daños inminentes o los experimenten (art. 1586, Código Civil).

También deberán hacerlo, o permitir hacerlo, cuando la acumulación o caída de materiales impidan el curso del agua (art. 1587, id).

Los costos de esas obras se imponen en proporción a los beneficios (art. 1588, id).

El Código Penal castiga como delito la comisión de estragos mediante inundación (art. 515).

B. Avenamiento

En caso de oposición a la desecación de un pantano por quien tuviese derecho a su agua, y si por los trabajos necesarios que demandaran un gasto proporcional a su objeto no se pudieren conciliar sus intereses, se autoriza su desecación mediante indemnización al oponente (art. 1619, Código Civil).

C. Conservación

No existen disposiciones para prevenir la intrusión salina que se registra en aguas subterráneas próximas al mar. En cambio se prohíbe:

- a) Contaminar aguas naturales con desechos mineros (art. 111 C.M.);
- b) Realizar trabajos de exploración o explotación minera a menos de 100 metros de pozos y acueductos sin autorización (art. 116 C.M.);
- c) Contaminar las aguas que abastecen a Managua (Reglamento de la E.A.M., art. 59);
- d) Dañar las fuentes de uso público, art.(520 C.P.).

/D. Conclusiones

D. Conclusiones

Convendría que un futuro Código de Aguas legislase el avenamiento, impusiese medidas contra la contaminación como medida complementaria de las obras que emprenda el gobierno, y, estableciera normas protectoras de cuencas, en especial, normas conservacionistas de suelos para promover mediante una mayor infiltración el aumento del estiaje.

X. AGUAS INTERNACIONALES

A. Frontera con Costa Rica

El río San Juan corre por territorio de Nicaragua.

Las bahías de San Juan del Norte y de Salinas son comunes.

Costa Rica tiene derecho perpetuo a la navegación comercial desde la desembocadura de dicho río hasta tres millas antes del Castillo Viejo.

Las embarcaciones de cada país pueden atracar indistintamente en las riberas del otro.

Se neutralizan el lago Nicaragua, el río San Juan y el puerto San Juan del Norte con la garantía salvadoreña.

Los Gobiernos de Nicaragua y Costa Rica se comprometen solidariamente a defender el río San Juan.

Conservan su vigor las obligaciones contraídas por Nicaragua con anterioridad, pero este país se compromete a consultar con Costa Rica cualquier contrato sobre canalización futura y a no dañar los derechos naturales de Costa Rica (Tratado Cañas-Jerez-San José, 15/IV/1858).

Nicaragua puede realizar dentro de su propio territorio obras de mejora que no provoquen: 1) La ocupación, inundación o daño de territorio costarricense, y 2) La destrucción o serio deterioro de la navegación del río San Juan o de cualquiera de sus brazos (Ej. San Carlos y Sarapiquí). Si la provocasen, deberá indemnizar (Laudo Cleveland, 22/III/1888).

Los límites entre ambas naciones fueron colocados sobre el terreno. Nicaragua concedió a perpetuidad a los Estados Unidos los derechos exclusivos para la construcción, funcionamiento y conservación de un canal interoceánico por el lago de Nicaragua y el río San Juan, o por otra ruta sin consultar a Costa Rica (Tratados Chamorro-Weitzel, 8/II/1913 y Chamorro-Bryan, 5/VIII/1914). La Corte de Justicia Centroamericana falló que Nicaragua había violado sus obligaciones (30/XII/1916). Entendiendo que era necesaria la concurrencia de la voluntad de Costa Rica para la construcción del canal, su gobierno acordó con el norteamericano entrar en negociaciones para determinar el plan y los convenios necesarios para llevar

a cabo la obra y disponer sobre su propiedad (Protocolo-Washington, 21/II/1923 no ratificado). En 1940 se llegó a un acuerdo entre Costa Rica y Nicaragua para la canalización del río San Juan, que quedó automáticamente sin efecto al no iniciarse las obras dentro del plazo previsto (Convención-San José, 9/IV/1940, ratificaciones cambiadas el 21/VI/1940).

B. Frontera con Honduras

La frontera con Honduras corre por el talweg del río Coco y el de su afluente Poteca o Bodega (Laudo Arbitral - Rey de España - Madrid, 22/VII/1906).

C. Conclusiones

La falta de acuerdos positivos con los países limítrofes para emprender obras destinadas al aprovechamiento o mejora de cuencas internacionales, puede restringir su realización.

Sobre el tema se formulan recomendaciones en el informe regional VII. Centroamérica y Panamá (E/CN.12/SG.5/76; T.O/L.11/104/Regional).

XI. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

A. Estructura

Los títulos precedentes han hecho referencia a las distintas agencias o sectores de la administración pública que intervienen en el manejo de las aguas, y formulan recomendaciones para tonificarlos.

Su extrema fluidez y el carácter preliminar de este informe hace inconveniente su estudio analítico, por lo que en este título se enfoca el complejo administrativo relacionado con las aguas --y no sus componentes-- con la intención de apreciar su vinculación al resto de la administración pública, y la interrelación de esos componentes para recomendar medidas globales tendientes al mismo fin.

Para su presentación se han elaborado:

a) El gráfico 2, que expone el organigrama de la administración pública relacionado con las aguas;

b) El cuadro 3, que enuncia las actividades de cada organismo que ocupa específica o genéricamente, directa o indirectamente del sector e indica los principales sujetos afectados por ellas. El número que precede a cada organismo indica el orden que ocupa en el organigrama y la sigla es la que se usa en el cuadro 4. Su última columna indica la fuente de las atribuciones citadas. L. del P. se refiere a las leyes del presupuesto para 1968 y 1969;

c) El cuadro 4 que indica la incidencia de las distintas actividades que cumple la administración pública sobre las aguas. Se leen así verticalmente: la programación, el estudio que cubre desde la recopilación de información básica hasta la formulación de proyectos, la reglamentación como actividad normativa subordinada, la disposición y atribución de derechos sobre las aguas que se cita bajo el rubro autorización, concesión y reserva para evitar confusiones con el término disposición usado frecuentemente para referirse a la evacuación de efluentes, la supervisión del cumplimiento de las normas vigentes en materia de aguas y obras hidráulicas, la resolución de conflictos jurídicos y protección de derechos de

/los administrados

los administrados frente a la administración y a los particulares, la asignación de cargas, tales como el canon, tarifas y precios, la construcción, mantenimiento y operación o explotación de obras hidráulicas, el financiamiento de obras hidráulicas por el estado y el asesoramiento que se presta tanto al estado como a los particulares. Su división en tantos casilleros tiene por objeto identificar los distintos sectores de la administración pública relacionados con las aguas a partir de su actividad.

Su precisión es relativa porque muy pocas veces esas actividades están netamente definidas y cumplen actividades internas, intermedias y accesorias y otras no previstas por la norma que las atribuye, pero posibles dentro de su régimen. Los sectores que construyen obras generalmente las estudian, programan y financian. Cuando lo hacen a través de terceros o les prestan servicios, suelen gravar o subsidiar, por medio de un financiamiento promocional, distintos sectores de administrados y en algunos casos ejercen las facultades reglamentarias delegadas inherentes a la prestación de servicios públicos.

Todos los sectores de la administración pública asesoran prácticamente en algún momento a los poderes públicos o a los particulares.

La lectura horizontal tiene en cuenta que a pesar de la unidad del ciclo hidrológico, los caracteres variables que presenta el agua según el uso que se le dé, su localización y estado plantea distintos problemas atendidos por diferentes sectores de la administración pública. La atención de cada problema influye a su vez sobre la totalidad de las aguas.

La presente clasificación no es dicotómica, por lo que un sector que se registra actuando sobre un aprovechamiento o procurando su mejoramiento y conservación se presume que actuará sobre distintas clases de agua, según sus necesidades.

Las columnas correspondientes a las distintas clases de aguas indican los organismos que se ocupan de ellas precisamente por su calidad, localización u origen y también los que siendo responsables de aprovechamientos especiales deben actuar en particular sobre una de esas clases de aguas.

Como se presume que todos los organismos citados en las primeras 11 columnas y en las 2 últimas se ocupan de las aguas superficiales, ninguna columna se refiere expresamente a ellas.

/El concepto

El concepto de aguas meteóricas incluye el de aguas inmediatamente precipitadas.

En una columna se indican los organismos que intervienen en la conservación de las aguas u otros recursos, frente a crecidas, inundaciones, erosión, salinización o embancamiento y, en otra, los que intervienen en el avenamiento o drenaje.

Algunas actividades se atribuyen con frecuencia a distintos sectores de la administración pública ubicados en la misma línea de mando, circunstancia que permite evitar una aparente superposición de tareas. Ello responde a pequeñas deficiencias de técnica administrativa que no causan mayores dificultades a la administración. Por ello se ha preferido respetar la atribución que efectuarán los instrumentos legales competentes, sin indicar el sector que prácticamente la cumple.

Por lo expuesto, este cuadro no define actividades; se limita a indicar aquellas actividades ostensiblemente desempeñadas por la administración pública que la trascienden, es decir, que recaen sobre lo jurídico, lo administrativo, lo social, lo económico, lo físico, etc.

Para poder apreciar su calidad y magnitud, y si abarcan a todo el país o a parte del mismo, debe recurrirse a la descripción del cuadro anterior.

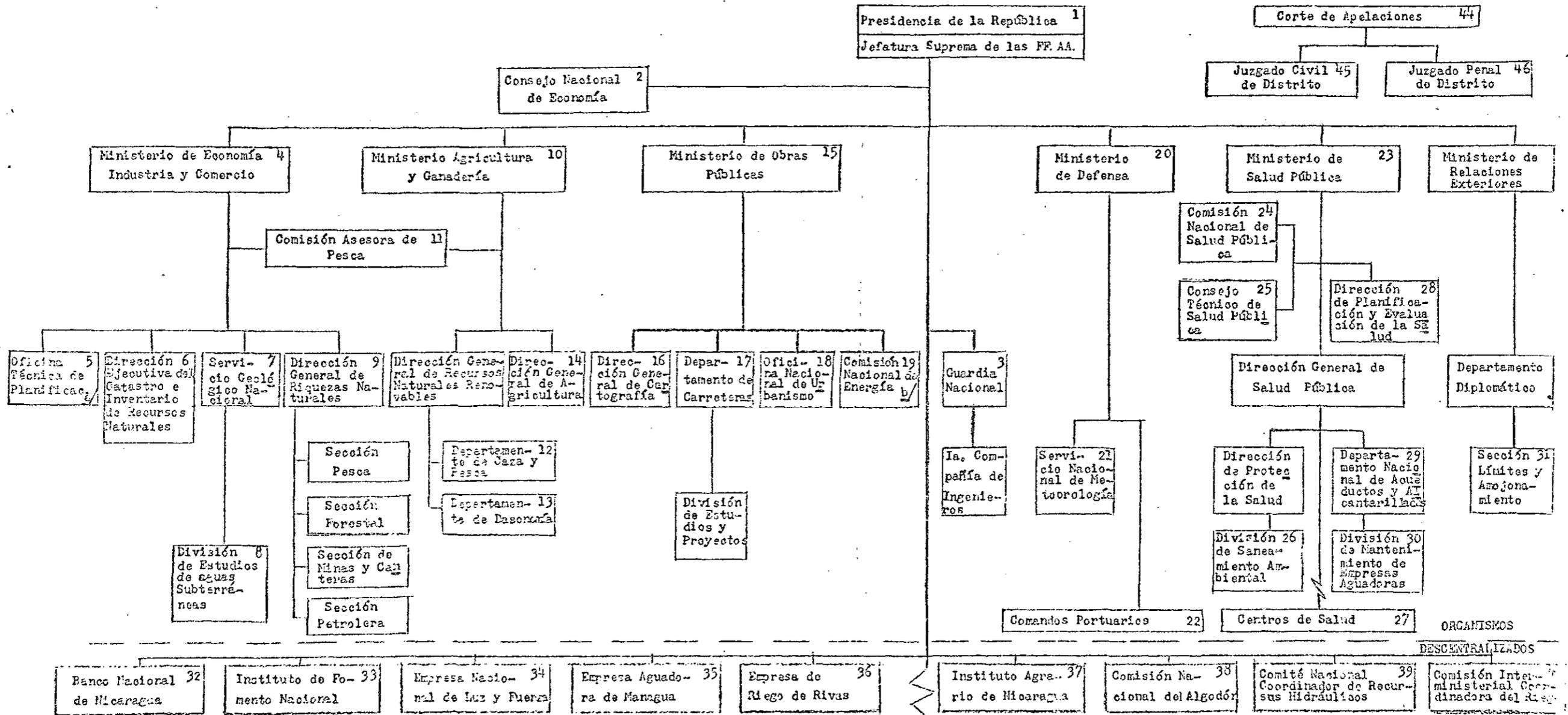
Se excluyen los sectores de la administración pública que se ocupan de aguas internacionales o de interés internacional.

Para simplificar su lectura, se indican los organismos con el número que se les ha dado en el organigrama y la sigla que precede a su denominación en el cuadro 4.

d) El cuadro 5, que indica el modo en que se integran los cuerpos directivos de los principales organismos de dirección colegiada.

Gráfico 2

NICARAGUA: ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA RELACIONADA CON LAS AGUAS



Fuente: Presupuestos para 1968 y 1969 complementada con información proporcionada por autoridades nicaragüenses.

a/ La oficina Técnica de Planificación constituye el brazo ejecutivo del Consejo Nacional de Economía y en el presupuesto para 1969 figura como se indica.
 b/ Esta Comisión cesó de hecho en sus actividades en 1967.

CEPAL: Programa de Evaluación de los Recursos Hidráulicos en el Istmo Centroamericano, 1969.

Cuadro 3

NICARAGUA: ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA RELATIVAS AL AGUA

| Institución | Actividades | Principales sujetos afectados | Norma atributiva |
|--|---|--|--|
| 1 PE Presidencia de la República | Legislar en materia de desarrollo, bienestar social, salud pública, agricultura, economía, etc., durante el receso legislativo y reglamentar las leyes. Autorizar el funcionamiento de empresas de servicio público para que emprendan proyectos de riego. | Todos Empresas de servicio público de riego | Arts. 127, 150 y 190 C.N. |
| 2 CNE Consejo Nacional de Economía | Asesorar al Presidente en materia de política económica. Elaborar planes de desarrollo económico y social de mediano y largo plazo, proyectos específicos sectoriales o regionales, conocer y coordinar los programas y proyectos elaborados por otros sectores del estado, revisar y evaluar la ejecución de programas. Determinar el campo de capacitación a que deben orientarse los becarios del estado. Evaluar el desarrollo económico y social del país y formular los lineamientos de su desarrollo en el período 1969/1973. Cooperar para organizar un sistema nacional coordinado de implementación, evaluación y control de programas y proyectos específicos. Resolver los recursos contra la ERR por la fijación de tarifas. | Administración Pública central y descentralizada | L. 867 26/9/1963 Arts. 1 y 4 |
| 3 GN Guardia Nacional | Realizar obras de abastecimiento de agua para pequeños núcleos poblados. Lo hace la Primera Compañía de Ingenieros | Poblaciones rurales | S/d |
| 4 MEI y C Ministerio de Economía, Industria y Comercio | Formular, dirigir y aplicar la política económica. Vigilar la explotación de los recursos naturales. Otorgar licencias de pesca y aprehensión comercial de especies de la fauna y flora acuática. Ejecutar el programa de estudios de la tabla de aguas del sector Occidental. | Usuarios de agua | Art. 6 L. 1061 13/2/1948 Art. 4 L. 557 5/1/1965 |
| 5 OP Oficina de Planificación | Actuar como organismo ejecutivo del Consejo Nacional de Economía | | Art. 4 L. 867 26/9/1963 |
| 6 DECIRN Dirección Ejecutiva de Catastro e Inventario de Recursos Naturales | Coordinar y supervisar la ejecución del Catastro e Inventario de Recursos Naturales | | Arts. 4/5 D. 8/4/1967 |

Cuadro 3 (Continuación)

| Institución | Actividades | Principales sujetos afectados | Norma atributiva |
|--|---|-------------------------------|---|
| 77 SGN Servicio Geológico Nacional | Colaborar como contraparte con el proyecto del PNUD de aguas subterráneas. Inventariar los pozos existentes y volcarlos en un catastro. Perforar pozos exploratorios fuera del área cubierta por el proyecto de Naciones Unidas. Realizar un catastro de la información básica geológica, geomorfológica e hidrológica necesaria para estudios de suelos y aguas subterráneas. | Propietarios de pozos | L. del P. |
| 8 DEAS División de Estudios de Aguas Subterráneas | Cumplir programas de estudios del agua subterránea en un área central de la costa del Pacífico para abastecimiento de poblaciones e irrigación con la colaboración del Fondo para el Desarrollo (ONU). Colaborar en la realización del Catastro de recursos naturales. | | L. del P. |
| 9 DGRN Dirección General de Riquezas Naturales | Tramitar solicitudes de concesión o licencias para explotar o explorar riquezas naturales. | Solicitantes | L. del P. |
| 10 MA y G Ministerio de Agricultura y Ganadería | Vigilar el cumplimiento de las disposiciones que rigen la aprehensión de especies de la flora y fauna acuáticas. Reglamentar la defensa, control e incremento de los peces y especies de la fauna y flora acuáticas. | Pescadores | Art. 3 L. 557 5/1/1965 |
| 11 CAP Comisión Asesora de Pesca | Uniformar la política gubernativa referente a la pesca. | MA y G MEI y G | Art. 5 L. 557 5/1/1965 |
| 12 OCP Departamento de Caza y Pesca | Fijar épocas, zonas y tamaños de peces vedados. Vigilar la racional explotación de la fauna y flora acuáticas para asegurar su defensa y protección. Otorgar licencias de pesca doméstica, deportiva y científica y permiso de pesca comercial por grupos familiares y permisos para introducir especies exóticas. Conservar, desarrollar, organizar, fomentar y proteger la fauna acuática. Cultivar y repoblar aguas. | Pescadores | Arts. 2/3 y 5, D.11 6/3/1961 A. 1 29/11/1956 |
| 13 DD Departamento de Dasonomía | Reforestar y conservar cuencas. | | L. del P. |
| 14 DGA Dirección General de Agricultura | Gestionar el cumplimiento del programa de riego "Adelante" con la cooperación de la AID. | | |

Cuadro 3 (Continuación)

| Institución | Actividades | Principales sujetos afectados | Norma atributiva |
|--|---|--------------------------------|--|
| 15 MOP Ministerio de Obras Públicas | Propiciar la navegación y realizar obras de mejoramiento a ese fin. Tomar medidas y realizar obras necesarias para facilitar la navegación fluvial y lacustre. Estudiar el desarrollo del transporte en los lagos Managua, Nicaragua y sus tributarios. | Navegantes | L. del P. |
| 16 DGC Dirección General de Cartografía | Levantar y confeccionar cartas hidrográficas y la red de nivelación y precisión en todo el territorio. | | L. del P. |
| 17 DC Departamento de Carreteras | Proyectar y construir obras de protección de caminos y otros bienes contra la acción de las aguas y drenajes. | | L. del P. |
| 18 ONU Oficina Nacional de Urbanismo | Elaborar planes reguladores, urbanos, de alcantarillado sanitario, agua potable y control de aluviones. | | |
| 19 CNE Comisión Nacional de Energía | Estudiar y formular programas para la planificación y coordinación del desarrollo y óptimo aprovechamiento del sistema nacional de electrificación y coordinación de su desarrollo. Procurar el establecimiento de bases adecuadas para el funcionamiento, regulación y supervisión de la generación, transmisión, distribución, compraventa, utilización y consumo de energía eléctrica en el país. Preparar y mantener al día el inventario eléctrico. Investigar la demanda de energía eléctrica. Investigar los recursos potenciales para la producción de energía, su transmisión y distribución. Programar el desarrollo eléctrico. Proyectar la legislación eléctrica, inclusive un régimen uniforme de concesiones, un sistema uniforme de contabilidad y normas técnicas para las instalaciones públicas y privadas. Fijar tarifas. Otorgar permisos para construir, operar y mantener sistemas de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica. Supervisar el cumplimiento de las obligaciones de beneficiarios de concesiones y licencias. Constituir servidumbres a favor de usuarios de agua para generación hidroeléctrica. En 1967 cesó de hecho en sus funciones. | Usuarios y empresas eléctricas | D. 21/3/1955 dictado por delegación del Poder Legislativo dispuesta por D.107 5/11/1954 DL. 1/4/1957 |
| 20 MD Ministerio de Defensa | Vigilar la navegación fluvial y lacustre. | Navegantes | Art. 10, L.106 13/2/48 |

Print

Cuadro 3 (Continuación)

| Institución | Actividades | Principales sujetos afectados | Norma atributiva |
|--|--|--|--|
| 21 SNM Servicio Nacional de Meteorología | Instalar equipos meteorológicos y suministrar información sobre el clima. | | L. del P. |
| 22 CP Comandos Portuarios | Llevar registro de Marina y vigilar la navegación fluvial. | Navegantes | D. 16/5/1918 Art. 10 y ss. |
| 23 MSP Ministerio de Salud Pública | Dirigir los servicios de higiene y estudiar e investigar en materia sanitaria. | | Art. 1. D.2 9/4/1964 |
| 24 CNSP Comisión Nacional de Salud Pública | Asesorar al Ministerio de Salud Pública. | | Art. 5 D.2 9/4/1964 |
| 25 CTSP Consejo Técnico de Salud Pública | Asesorar al Ministerio de Salud Pública. | | Art. 6 D.2 9/4/1964 |
| 26 DSA División de Saneamiento Ambiental | Asesorar sobre el mejor uso del agua y su estado sanitario. | Usuarios de agua para fines domésticos | L. del P. |
| 27 CS Centros de Salud Am | Inspeccionar el estado sanitario de las aguas. | Usuarios de agua para fines domésticos | De hecho |
| 28 DPES Dirección de Planificación y Evaluación de la Salud | Planificar la salud pública. | | |
| 29 DNAA Departamento Nacional de Acueductos y Alcantarillados | A requerimiento de las Municipalidades, planear y diseñar obras de abastecimiento de agua potable y alcantarillado. Estudiar, construir, mantener y operar (en algunos casos) acueductos y alcantarillados urbanos y sus efluentes de aguas negras. Reglamentar la construcción, mantenimiento y operación de esas obras. Aprobar las obras que se realizan con fondos privados. Vigilar su funcionamiento aún cuando dependan de autoridades locales. | Poblaciones urbanas | Arts. 1,3,6,8 L. 1349 22/7/1967 L. del P. |

Cuadro 3 (Continuación)

| Institución | Actividades | Principales sujetos afectados | Norma atributiva |
|--|---|--|---|
| 30 DMEA División de Mantenimiento de Empresas Aguadoras | Vigilar el buen funcionamiento de las empresas aguadoras. (Se excluye a la Empresa Aguadora de Managua y los Municipios que gocen de préstamos internacionales para el establecimiento u operación de sus servicios de agua potable.) | Empresas aguadoras | Arts. 10 y 17 id. |
| 31 MRE Ministerio de Relaciones Exteriores (Sección Límites y Acomodamiento) | Estudiar y asesorar al Presidente y al MRE en todo lo relativo a límites y su demarcación. | | L. del P. |
| 32 BNN Banco Nacional de Nicaragua | Prestar asistencia técnica y financiera a ganaderos (dentro del Programa de Desarrollo Ganadero financiado por el BID). Prestar fondos para adquisición de bombas para agua, construir presas, pozos, canales y obras de riego a ganaderos. | Ganaderos | Arts. 38, 43 y 32 del Reglamento de Préstamos Ganaderos |
| 33 INFONAC Instituto de Fomento Nacional | Ejecutar programas de fomento de la producción, prestar asistencia técnica, fomentar la producción agropecuaria y las actividades que permiten aprovechar los recursos naturales. Auspiciar la formación de empresas necesarias para el desarrollo económico. | Productores agropecuarios | D. 11 7/3/1953 |
| 34 ENALUF Empresa Nacional de Luz y Fuerza | Producir y suministrar luz y fuerza eléctrica y prestar servicios similares o complementarios para uso público y privado. | Usuarios de electricidad | Art. 2 L.102 14/10/1954 |
| 35 EAM Empresa Aguadora de Managua | Suministrar agua potable a la ciudad de Managua. | Usuarios de agua potable de la ciudad de Managua | Reglamento de la EAM |
| 36 ERR Empresa de Riego de Rivas | Preparar planos y especificaciones, construir y administrar las obras de riego de Rivas. | Campesinos | Arts. 1, 5 y 6 L. 635 29/11/1961 |
| 37 IAN Instituto Agrario de Nicaragua | Adoptar medidas para hacer que se aprovechen las aguas para el riego conveniente de las tierras y se extienda el uso de la energía eléctrica en el campo. | Campesinos | Art. 4, Inc. J L. 797 3/4/1963 |

Cuadro 3 (Conclusión)

| Institución | Actividades | Principales sujetos afectados | Norma atributiva |
|---|---|---|-----------------------------------|
| 38 CNA Comisión Nacional del Algodón | Investigar sobre todos los aspectos de la producción para lo cual mantiene una red de estaciones meteorológicas en la región del Pacífico. | | D. 1078/66 |
| 39 CNCRH Comité Nacional Coordinador de Recursos Hidráulicos | Coordinar las actividades relacionadas con el presente programa, el estudio del PNUD sobre las aguas subterráneas de la región costera central del Pacífico y el proyecto de ampliación y mejoramiento de los servicios meteorológicos en el istmo Centroamericano. | Administración Pública relacionada con aguas | D. 28 3/4/1968 |
| 40 CICR Comité Interministerial Coordinador del Riego | Coordinar las actividades de los sectores de la Administración Pública que se ocupan del riego. | Administración Pública relacionada con el riego | S/d |
| 41 MUNIC Municipalidades | Reglamentar baños públicos y el funcionamiento de empresas municipales aguadoras y de luz y fuerza. | Poblaciones urbanas | L. 262 27/8/1957 |
| 42 JLAA Juntas Locales de Acueductos y Alcantarillados | Asesorar al Ministerio de Salud Pública y a las municipalidades en materia de abastecimiento de agua y alcantarillado. | MSP Municipalidades | Art. 9 L.1349 22/7/1967 |
| 43 JLASM Junta Local de Asistencia Social (de Managua) | Construir, mantener y operar las obras de alcantarillado de Managua. | Pobladores de Managua | Art. 9 L.1349 22/7/1967 |
| 44 Corte de Apelaciones | Resolver los recursos interpuestos contra la caducidad de concesiones hidroeléctricas. | Concesionarios de generación | D.L. 1/4/1957 |
| 45 Juzgado Civil de Distrito | Resolver respecto a la distribución de aguas pertenecientes a varios dueños y conducidos por el mismo cauce. | Usuarios de agua | Arts. 1481/1495 Cod.Proc.Civil |
| 46 Juzgado Penal de Distrito | Investigar y castigar la comisión de delitos con relación a las aguas. | Todos | C.P. |

Cuadro 5

NICARAGUA: INTEGRACION DE LAS JUNTAS DIRECTIVAS DE LOS
ORGANISMOS DE DIRECCION COLEGIADA

| | | |
|-----|---|---|
| 2. | CNE Consejo Nacional de Economía | Ministerio de Economía, Industria y Comercio Ministerio de Agricultura y Ganadería Ministerio de Obras Públicas Presidente del Banco Central Presidente del Banco Nacional Presidente del INFONAC Ministerio interesado en el tema |
| 19. | CNE Comisión Nacional de Energía | Ministerio de Fomento y Obras Públicas Representante del Ministerio de Economía ^{a/} Representante de la Cámara Nacional de Comercio e Industria <u>a/</u> Representante de las asociaciones agrícolas y ganaderas <u>b/</u> Representante del Partido de la Minería |
| 25. | CTSP Consejo Técnico de Salud Pública | Los Directores de los distintos Departamentos del Ministerio y el funcionario del sector a estudio en esa reunión |
| 24. | CNSP Comité Nacional de Salud Pública | Ministro de Salud Pública Viceministro de Salud Pública Director General de Salud Pública 1 Representante del Instituto Nacional de Seguridad Social 1 Representante de la Asociación del Colegio Médico de Nicaragua 1 Representante de la Junta Nacional de Asistencia y Previsión Social Decano Facultad de Medicina Representante de la Minería |
| 29. | DNAA Departamento Nacional de Acueductos y Alcan tarillados Art. 2 L. 1349 (22/7/1967) | Ministro de Salud Pública Ingeniero civil, sanitario o municipal y Representante del partido de la minería (Los designa el Presidente de la República) |
| 11. | GAP Comisión Asesora de Pesca (art. 5 L.557) (5/1/1965) | Director General de Riquezas Naturales Delegado del Ministerio de Economía Industria y Comercio Delegado del Ministerio de Agricultura y Ganadería |

/Continúa

Cuadro 5 (Conclusión)

| | | |
|-----|---|---|
| 33. | INFONAC Instituto de Fomento Nacional (Dec. 11, 7/3/1953) | Ministerio de Economía Ministerio de Hacienda y Crédito Público Ministerio de Agricultura y Ganadería Presidente del Banco Central Director General Oficina de Planificación Presidente Banco Nacional de Nicaragua 1 Representante de las actividades agropecuarias <u>c/</u> 1 Representante de las actividades industriales <u>c/</u> 1 Representante del partido de la minería que debe ser agricultor o ganadero <u>d/</u> |
| 34. | ENALUF Empresa Nacional de Luz y Fuerza - L 102, Art. 7 | 1 Representante del Consejo Nacional de Econ. 1 Representante del INFONAC 1 Representante de la actividad privada Designados por el Poder Ejecutivo en acuerdo de Ministros. Uno de ellos debe pertenecer al partido de la minería. |
| 36. | ERR Empresa de Riego de Rivas L 635 (6/12/1961) | Presidente - Gerente 1 Representante del INFONAC experto en administración de empresas 1 Representante del MAgG experto en agricultura y ganadería 1 Representante del MOP experto en irrigación 1 Representante de los propietarios del área 1 Representante del Partido de la Minería Al Presidente lo designa el Presidente de la República. También designa al representante del INFONAC de una terna propuesta por el mismo. |
| 37. | IAN Instituto Agrario de Nicaragua Art. 5 L 797 3/4/1963 | Presidente (designado por el Poder Ejecutivo) Ministerio de Agricultura y Ganadería Gerente del Banco Nacional 1 Representante de los trabajadores 1 Representante de las Asociaciones agropecuarias 1 Representante del Partido de la Minería |
| 42. | JLAA Juntas Locales de Acueductos y Alcantarillados (22/7/1967) Art. 9 L 1349 | Alcalde (que la preside) cuatro vecinos nombrados por el Consejo Municipal, uno de los cuales debe pertenecer al partido minoritario. Un representante de DNAA. La autoridad sanitaria local. |

a/ En 1967 cesó de hecho en sus funciones.

b/ Estos miembros son designados por el Presidente de la República de una lista de 5 miembros nombrados por los representantes.

c/ Designado por el Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros de una lista de 7.

d/ Designado por el Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros de una lista de 3.

Comparten la administración de aguas los tres poderes: el legislativo, dictando leyes, el ejecutivo, reglamentándolas, dictándolas en el receso legislativo y otorgando algunas concesiones y el judicial dirimiendo algunos conflictos especialmente sometidos a su decisión y castiga los hechos calificados como delitos. Intervienen directamente en el manejo de las aguas los ministerios y dependencias del poder ejecutivo y los sectores descentralizados de la administración pública que se indican en el gráfico 2 y los cuadros 3 y 4.

En el capítulo II se ha señalado la acción de los organismos responsables del planeamiento y la recopilación, sistematización y distribución de información.

Además de la reglamentación general atribuida al Presidente de la República, pueden reglamentar aprovechamientos especiales para abastecimiento doméstico y urbano las Municipalidades y la Dirección Nacional de Acueductos y Alcantarillados cuando ésta actúa a petición de las primeras. También la pesca puede ser reglamentada por el Ministerio de Agricultura y una de sus dependencias, sin que ello ocasione problemas prácticos porque la una está subordinada a la otra.

Sólo para algunas situaciones relacionadas con aprovechamientos especiales se ha atribuido autoridad a agencias estatales. El ejercicio de la pesca cae bajo la autoridad de dos ministerios distintos según los casos.

La falta de atribución a dependencias del Poder Ejecutivo u otras agencias de la facultad concedente o permisiva, coincide con la falta de ley de aguas que la Constitución manda dictar.

Existe una atribución expresa de responsabilidad en la vigilancia del manejo de los recursos naturales al Ministerio de Economía, Industria y Comercio. El sector abastecimiento doméstico y urbano cae bajo la vigilancia de diversas dependencias del Ministerio de Salud Pública y las Municipalidades; el naviero, bajo el de Defensa; el hidroeléctrico, bajo la Dirección Nacional de Energía, y el pesquero, bajo el Ministerio de Agricultura y Ganadería y de una de sus dependencias.

Salvo el caso de la intervención en tarifas eléctricas atribuida a la Ex-Comisión Nacional de la Energía y de la facultad de repartir entre

/los regantes

los regantes del área de Rivas el costo de las obras comunes otorgada a una empresa estatal, no hay autoridades facultadas para atribuir el pago del costo de las obras hídricas ni para fijar tasas o cánones por el uso del agua.

Algunas agencias se ocupan de construir, operar o mantener obras hidráulicas. Ninguna se ocupa de obras de uso múltiple, ni de las obras de irrigación, ni de obras de avenamiento. Sólo la Guardia Nacional perfora pozos de explotación con fines especiales.

Aunque no existe un sistema de financiamiento de obras hídricas, el INFONAG ha actuado en algunos casos como intermediario financiero y está facultado para extender su acción a otros sectores.

Además de las funciones consultivas generales que presta el Consejo Nacional de Economía, existen organismos asesores en materia agrícola y sanitaria.

La composición de las juntas directivas de las entidades funcionalmente descentralizadas no procura facilitar el manejo integral del recurso, sino promover el mejor cumplimiento de sus funciones sectoriales.

B. Conclusiones

La conveniencia de expandir el uso de agua e iniciar su desarrollo integral en algunas áreas, señalada por los demás expertos que intervienen en la redacción de este informe, impone una racionalización de la acción administrativa, que puede lograrse por distintos caminos.

Desde el punto de vista hídrico lo más simple parecería concentrar al máximo horizontalmente las distintas dependencias que se ocupan de las aguas, lo que implicaría reformar sustancialmente una administración que en muchos casos trata el agua como un ingrediente de diversos sectores administrativos.

Convendría comenzar a estudiar el tema no sólo desde el punto de vista del agua sino con una óptica mucho más general, pero no se aprecia la urgencia de una reforma de ese tipo.

En el planteo de la concentración de la actividad administrativa es útil distinguir entre lo necesario, lo conveniente y lo posible.

/La concentración

La concentración horizontal de la programación, estudios e investigación es necesaria para la planificación integral de las aguas, pero si ella sustrae esas actividades a otros sectores administrativos de un modo absoluto, puede obstaculizar su funcionamiento perjudicando indirectamente la propia actividad que se pretende racionalizar.

En cambio, la concentración vertical sólo es posible con limitaciones por el carácter general y sintético de las actividades que se realizan en la cúspide, difiere sustancialmente del analítico y diferenciado que se cumple en la base.

Por ello se recomienda, en el capítulo II, la creación del Consejo Nacional de Aguas propuesta en el informe del Sr. Caponera o la de otro organismo de planificación integral del recurso y otras medidas correlativas como primer paso para racionalizar esas actividades a través de una programación que se integre con la de otros sectores de la administración pública con él relacionados, sin afectar sustancialmente la actual estructura administrativa.

La concentración horizontal de las funciones autoritarias también es necesaria para manejar coherentemente las aguas y resulta fácil de implantar en Nicaragua donde no existe una dispersión de la función autoritaria.

Aunque recursos judiciales tutelan los intereses de los particulares en la materia, no existe el procedimiento simple y expeditivo que la justicia de aguas requiere, lo que hace conveniente confirmar funciones preventivas y represivas a la autoridad de aguas, y establecer un procedimiento adecuado para su cumplimiento, con los correspondientes recursos judiciales.

Su extensión vertical debe ser determinada con criterio práctico, absolutamente apegado a la realidad nicaraguense que podría conducir a dar a la autoridad de aguas una mayor intervención en etapas más avanzadas de algunos aprovechamientos que de otros.

Eventualmente , podría intentarse una desconcentración o descentralización territorial de las funciones de la autoridad de aguas si la expansión de los distritos de riego o de otras obras así lo requiriese, pero no se aprecia la necesidad de intentarlo todavía.

La concentración horizontal de las actividades operativas podría originar economías pero debe resolver un problema de capital importancia que ha frustrado intentos similares en otros países y es la posibilidad de lograr eficiencia y celeridad en el funcionamiento de un organismo de tales dimensiones. Si se la practicase habría que pensar simultáneamente en alguna desconcentración vertical que agilizase su acción.

Por ello es recomendable por el momento buscar su racionalización a través de la planificación coordinada que se propone más arriba. Los aspectos comunes del aprovechamiento de las aguas, tales como la operación de obras de fines múltiples, pueden ser atendidos por el organismo operativo sectorial que convenga en cada caso y aún podrían crearse organismos especiales para administrar determinadas obras si así conviniese, pero sometidos a las directivas de la autoridad de aguas y dentro de las normas que la programación del recurso imponga.

La participación de particulares en el manejo y administración de aguas y obras podría instrumentarse mediante un moderno régimen de consorcios cuya implantación se recomienda estudiar.^{3/}

^{3/} Se recomienda leer sobre el tema: Guillermo Vargas Sequeira, Legislación de Aguas de Costa Rica, San José, 1965; Guillermo J. Cano, Las Leyes de Aguas en Sudamérica, Colección FAO, Cuaderno de Fomento Agropecuario No. 56, pp. 198-201, Roma, 1956; Gonzalo Figueroa Tagle y otros, Comentarios al Código de Aguas, tomo I, pp. 341 y ss. tomo II. pp. 1-133, Editorial Jurídico de Chile, Santiago, 1960, y Joaquín López, Organización de las Comunidades de Usuarios en la República Argentina, Annales Juris Aquarum, I, Mendoza, 1968.

Un buen régimen legal aseguraría su viabilidad, pero su buen funcionamiento depende de una educación especial del usuario que suele requerir generaciones, por lo que es recomendable que la legislación que se proyecte se anticipe a los obstáculos que podría presentar su implantación previendo una intervención del estado para apuntalar su funcionamiento y suplir sus deficiencias.

Aun cuando no se siguiesen de inmediato todas las recomendaciones formuladas en el curso del presente informe, convendría afrontar ya la creación de un organismo de programación integral del agua del tipo del propuesto en el informe del Sr. Caponera, con la alternativa de concentrar todas sus funciones de decisión en la autoridad de aguas que también se recomienda instituir.

Para poner en funcionamiento el organismo de coordinación propuesto y la autoridad de aguas, proyectar la legislación e implantación de consorcios de beneficiarios del agua y eventualmente elaborar un programa para su manejo integral, podría recurrir Nicaragua a la cooperación técnica internacional.