

Apuntes para una Política Nacional de Gestión Integral de los Residuos



- evitar
- reducir
- reciclar
- valorizar
- tratar
- disponer

DOCUMENTO TRABAJO

Edwin Castro Rivera

Presidente Feria Nacional de la Tierra

Jhonny Gutiérrez Novoa

Co-Presidente Feria Nacional de la Tierra

Melba Núñez Mendoza

Secretaria Ejecutivo Feria Nacional de la Tierra

Soporte Técnico



CICFA

Centro de Investigación,
Capacitación y Formación Ambiental

Agradecimiento

El presente documento fue elaborado e impreso gracias al aporte de la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS) en Nicaragua y fondos del programa permanente de la feria Nacional de la Tierra.

Contacto

Teléfono: (505) 2278-0387 /

Apartado Postal: OR-06

Colonia El Periodista Casa No. 23. Managua, Nicaragua.

info@jovenesambientalistas.org

Managua, Nicaragua, Centroamérica.

Diciembre 2012

DEL EQUIPO EDITOR

Nicaragua cuenta con una cantidad importante de leyes, reglamentos y normas técnicas que de una u otra forma regulan el manejo de los residuos sólidos y líquidos, pero estos no contemplan ni promueve la gestión integral de los mismos. Además, carecen de lineamientos que favorezcan la prevención de generación y separación desde la fuente y su valorización para que los residuos generados no sean considerados “basura” o simples “desechos”.

Este marco legal tiene una visión “sanitaria”, por lo que gran parte del esfuerzo institucional se dedica a controlar la disposición final de los residuos en botaderos y rellenos sanitarios a fin de “evitar” riesgos a la salud por su mal manejo, sin tomar en cuenta que estamos enterrando una gran cantidad de materiales y recursos valiosos, a la vez que estamos contaminando el suelo, el aire y el agua, además de pagar grandes sumas de dinero por su transporte y disposición “final”.

Por otra parte, las alternativas de reutilización, reciclaje, educación y coordinación interinstitucional junto a la participación ciudadana es escasamente mencionado en estos instrumentos.

Así mismo, se han llevado a cabo pocos esfuerzos por hacer cumplir la cuota de responsabilidad que tienen los generadores en cuanto a garantizar el tratamiento adecuado de los residuos, especialmente los más peligrosos. De tal manera que será necesario poner en la mesa de discusión el papel de los productores y/o importadores que hasta el momento no tienen obligación alguna por los productos que son colocados en el mercado, los cuales se convierten en residuos luego de su consumo o al final de su vida útil. Parte de la responsabilidad social

empresarial de los productores, importadores o distribuidores debe ser asumir los costos de tratamiento y disposición final de los residuos generados de sus actividades, ya que a la fecha quienes asumen estos costos son las municipalidades o la misma población.

En los últimos años diferentes organizaciones ambientalistas, empresa privada, académicos, gobiernos municipales y gran parte de la sociedad nicaragüense ha dado inicio, con gran interés, a la atención del tema de los residuos, viendo hacia el futuro y poniendo en práctica metodologías que han tenido gran eficacia en la solución del problema en otros pueblos hermanos, adaptándolas a la realidad nacional. Este creciente interés es una clara muestra de la necesidad que existe en superar las diferentes barreras del pasado y contar con una solución sistémica para el país.

La Feria Nacional de la Tierra, como plataforma ambiental, ha desarrollado toda una jornada de motivación para discutir este tema de importancia nacional, abriendo reuniones entre el Gobierno Nacional, Gobiernos Municipales y el Sector Privado, quienes han tenido clara la necesidad de contar con una nueva Política Nacional para la Gestión Integral de los Residuos, la cual pueda dar paso a una Ley que regule esta materia. De igual manera, han tenido presente la importancia de insertar en estos instrumentos, para llevar a cabo una gestión eficaz, lineamientos como: la disposición final, el tratamiento, la valorización, el reciclaje, la reducción y el evitar, como pasos para alcanzar lo deseable en una Gestión Integral de Residuos.

A la fecha, se ha avanzado en un documento trabajo que contiene una visión compartida, la cual ha sido complementada con las obser-

vaciones que han hecho llegar diferentes instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas, sector productivo y gobiernos municipales. Con estos insumos se pretende elaborar un documento final para ser entregado al Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional.

Un hecho importante a resaltar, ha sido el logro alcanzado en cuanto a la inclusión y utilización de los conceptos “Gestión Integral de Residuos”, como marco filosófico que busca promover al máximo la prevención y la minimización de residuos desde la fuente. Cuando esto no sea posible, precisa promover la reutilización de los materiales y luego la valorización de los residuos; si éstos no pueden valorizarse entonces deben de ser tratados adecuadamente y, por último, se recomienda el manejo responsable en un sistema de disposición final.

Es importante señalar que uno de los temas más substanciales que se busca regular es la responsabilidad en la gestión de los residuos. Se parte del principio que existe una responsabilidad compartida que requiere la participación conjunta, coordinada pero diferenciada, de todos los responsables en la cadena de custodia de los residuos (generadores, productores, importadores, distribuidores, consumidores y gestores, así como de los entes públicos responsables).

Por lo tanto, los generadores, sean éstos industriales, agrícolas o turísticos, deben de contar con un plan de manejo de residuos y deben garantizar que los residuos generados se les dé una gestión apropiada, sea por sus propios medios o a través de la figura de un gestor autorizado. También es necesario seguir ahondando en lo que ala responsabilidad extendida del productor respecta.

En todo el proceso llevado a cabo se ha tocado el trabajo de la institución rectora, así mismo, se ha tratado vislumbrar quién será esa figura. Este punto es tal vez uno de los más importantes, ya que será la institución que regulará el trabajo de recolección, recuperación, separación, valorización, tratamiento y disposición final, así mismo, tendrá la responsabilidad de supervisar y hacer cumplir que estas labores se realicen apegadas a las regulaciones legales que sean aprobadas.

De igual manera, el Estado en su conjunto, como consumidor y generador de residuos, juega un papel de suma importancia y debe marcar la pauta orientando y dinamizando el consumo de productos sostenibles, reciclables y biodegradables, a través de las llamadas “compras verdes”.

Todos estos puntos abordados en esta corta, pero intensa jornada, apuntan hacia la formación de una sociedad eficiente en el uso de los materiales, aprovechándolos al máximo, cerrando ciclos de provecho social, económicos y ambientales, reduciendo el impacto negativo en el medio ambiente, que va desde la contaminación de aguas por los lixiviados hasta la emisión de gases de efecto invernadero como: el metano, óxido nitroso, dióxido de carbono entre otros.

En síntesis, se hace necesario seguir alentando los esfuerzos desarrollados hasta ahora, alentando a la sociedad en su conjunto, para asumir pautas de consumo que disminuyan la generación de residuos, seguir promoviendo acciones educativas y de sensibilización, así como facilitar el acceso a la información.

INTRODUCCIÓN

En Muchas partes del mundo, la inadecuada disposición de los residuos y desechos sólidos encabeza la lista de problemas ambientales. Esta situación ha traído como respuesta la ejecución de numerosos planes y programas a nivel local, regional o en todo un país, lo que nos refleja que no es un tema que haya estado al margen de las políticas gubernamentales y por el contrario hay muchas personas y organizaciones preocupadas por uno de los principales problemas que está relacionado con los de la salud, lo que al final viene a ser el interés primordial de la búsqueda de soluciones al mas corto plazo, además de reducir el impacto ambiental que genera esta práctica.

Muchos países latinoamericanos, pueden ilustrar con ejemplos concretos los esfuerzos que han venido impulsando en sus territorios ante esta alarmante proliferación de los residuos que impacta sobre el ambiente y la salud de los ciudadanos, así podemos observar desde acciones que están dirigidas a estimular la producción de bienes de consumo reutilizables o biodegradables, la construcción de una cultura de separación de residuos desde la fuente, la recolección separada, los procesos industriales de reciclaje, el aprovechamiento final y minimización de la disposición en rellenos sanitarios, la participación de la comunidad, la dotación de infraestructura para una gestión ambiental adecuada, la aplicación de nuevas tecnologías, la implementación de las ISO 14000 y la formación de cooperativas, son entre otras, las muchas ideas que se han puesto en práctica para resolver esta problemática.

Sin embargo, es notoria la tendencia de estas acciones hacia el proceso del reciclaje de materiales, lo que viene a ser un aspecto muy importante en la búsqueda de soluciones, ya que

muchos residuos que son sometidos a un proceso industrial que los convierte, nuevamente, en materia prima para la generación de nuevos productos, definitivamente ya no regresan a la basura, con lo que se estaría contribuyendo a reducir la cantidad de desechos acumulados.

Un aspecto, que si bien ha sido tomado en consideración dentro de estas estrategias, pero que no ha tenido la suficiente firmeza y fortaleza, es la educación ambiental como eje transversal en los procesos de formación de los ciudadanos, lo que debe ser fundamental para que en este tipo de acciones se tenga presente antes, durante y después, principalmente cuando se trata de un tema como el de la basura y sus incidencia en la calidad de vida de las personas.

Por ello hay que considerar que la existencia y reiteración de la puesta en práctica del Principio de las 3 R, continúan vigente, ya que REDUCIR, REUTILIZAR y RECICLAR implican la reducción de un gran porcentaje de residuos que van a depositarse en vertederos o rellenos sanitarios, al mismo tiempo que se minimiza en gran medida la contaminación de los suelos y las aguas, al degradarse esta basura en esos espacios definidos por un largo período de tiempo.

Nicaragua, no ha escapado a esta situación a pesar de hacer esfuerzos desde hace ya varios años atrás poniendo en prácticas lineamientos precisos y concretos establecidos en la Política Nacional sobre Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado después de numerosos estudios y diagnósticos realizados, sin embargo, los resultados hasta la fecha no podemos decir que son los más óptimos por lo que nuevamente se ha puesto en el tapete de las discusiones el tema de la Gestión Integral para revisar y actualizar



la mencionada Política, que data desde el año 2005 y que se hace necesario adecuar a la coyuntura actual que se está presentando con esta problemática, la que debe responde a la pregunta de si ¿el problema de la basura tiene solución? Y la respuesta debe ser: Si, definitivamente.

El hecho está en la importancia de estar consciente que la solución está en manos de todos y no solo en las instituciones del Estado, en esto deben participar todos los actores de la

sociedad: gobierno, comunidad, académicos, ONG, empresa privada.

Todo lo que se ha escrito sobre el tema desde hace tiempo y lo que se pueda seguir escribiendo, lo tendrá que conducir a esta solución, que deberá ser encaminada desde lo individual a lo colectivo, para realmente obtener lo que estamos deseando: un ambiente sano y una salud con calidad para la población.



CONTEXTO NACIONAL - ANTECEDENTES

Antes de entrar en el tema específico de este trabajo, es bueno hacer un breve recorrido por algunas etapas principales que se han desarrollado como país, en la búsqueda de encontrar soluciones al problema de los residuos, y al mismo tiempo conocer a las organizaciones e instituciones que han estado involucradas en estos esfuerzos.

Partimos entonces de la **Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible 1996-2001** (ECODESNIC), que estableció como políticas en relación a los residuos sólidos el mejoramiento de los sistemas de recolección y disposición de la basura, así como, la implementación de sistemas de tratamiento de residuos sólidos en los procesos productivos, priorizando aquellos orientados al reciclaje. Además de mejorar la capacidad institucional para el manejo adecuado de residuos peligrosos y la implementación de planes de educación ambiental a todos los niveles.

El **Análisis Sectorial de Residuos Sólidos en Nicaragua**, elaborado en 1997 con la coordinación de la OPS/OMS bajo los Lineamientos Metodológicos para la Realización de Análisis Sectoriales en Residuos Sólidos (preparado por OPS, AID, BID Y BM), con participación del Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM) como contraparte por el Gobierno de Nicaragua, el Ministerio de Salud, el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) y la Alcaldía de Managua. Este estudio además de mencionar las características físicas y socioeconómicas del país, también analizó las características del desempeño y gestión y análisis institucionales, legales y técnicos, así como, estudios particularizados de tres ciudades, sobre aspectos económicos y financieros,

ambiental, de salud, socios culturales y puntos críticos identificados con sus correspondientes recomendaciones.

La **Política Ambiental de Nicaragua y su Plan Ambiental para 2001-2005**, en donde el tema de los desechos sólidos era uno de los seis temas priorizados para su control.

El **Plan Nacional de Desarrollo del 2003**, que mandató a desarrollar la Política Nacional de Residuos Sólidos para enfrentar los problemas ambientales que derivan de su mal e inadecuado manejo.

Las **Bases de la Política Nacional sobre Gestión Integral de los Residuos Sólidos (2004-2023)**, todo un diagnóstico amplio y completo, elaborado mediante el modelo empleado por la Organización de las Naciones Unidas que cubrió las actividades y factores que incidían en la generación de residuos, la situación que guardaban los residuos en Nicaragua, las implicaciones del manejo inadecuado de los residuos y la forma en la que el Gobierno, de entonces, y la sociedad enfrentarían los problemas que generan los residuos. Todo esto bajo la coordinación del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) en conjunto con las demás instituciones y sectores sociales involucrados e interesados en el tema. Al final se esperaba obtener una propuesta de Política Nacional dirigida a prevenir la contaminación, recuperar la calidad del medio ambiente y la salud pública, con miras a sentar las bases para alcanzar mayor calidad de vida y transformar las actividades de las personas en trabajos decentes y dignos.

La **Política Nacional sobre Gestión Integral de Residuos Sólidos**, aprobado por el Decreto 47-2005 y publicado el 23 de agosto de



ese mismo año, ya como un documento oficial del Gobierno que además de establecer los objetivos generales y específicos de la política, también señala los principios y lineamientos que la integran, las definiciones, planes, acciones y estrategias para su implementación en un total de 15 artículos.

Política Nacional para la Gestión Integral de Sustancias y Residuos Peligrosos, aprobado por Decreto 91-2005, publicado en noviembre del 2005 con su Plan de Acción. Si bien la Política Nacional sobre Gestión Integral de Residuos Sólidos en su objetivo general hace énfasis en lograr el manejo integral de los residuos sólidos, no peligrosos y **peligrosos**, al final el Gobierno se decidió por poner en vigencia una política particular para el caso de las sustancias y residuos peligrosos, fundamentada en los Convenios Internacionales suscrito por Nicaragua en materia de uso, manejo y disposición final de las sustancias químicas y sus residuos.

La **Política Nacional de Producción Más Limpia**, aprobada por Decreto 22-2006, publicada el 5 de abril del 2006, orientada a los sectores productivos y de servicios del país, con el objetivo de promover la prevención y reducción de los impactos y riesgos generados a los seres humanos y al medio ambiente por los procesos productivos, garantizando el crecimiento económico, el bienestar social, la competitividad empresarial, la protección ambiental y la calidad de vida de la población, ejecutando programas de sensibilización, educación e inversión en prácticas, procesos y tecnologías limpias para el desarrollo sostenible del país.

El **Proyecto GAVI-NICARAGUA 2007 sobre Residuos Sólidos Hospitalarios**, a cargo del Ministerio de Salud (MINSa) con el apoyo

de la OPS/OMS, con el objetivo de realizar un diagnóstico de la situación y adoptar un plan de acción para la adecuada gestión integral de residuos hospitalarios en la ciudad de Managua, así como, la creación de un Centro de Tratamiento y Disposición Final.

Reglamento Sanitario de los Residuos Sólidos, Peligrosos y No Peligrosos, aprobado por el Ministerio de Salud (MINSa) por medio de Resolución Ministerial 122-2008 publicada en Julio del 2008, con el objetivo de proteger la salud humana y contribuir a mejorar la calidad de vida de la población, retomando los lineamientos de manejo integral de los residuos sólidos establecidos en la Política Nacional. Este Reglamento establece los requisitos sanitarios que se cumplirán en la fuente de generación (domicilio, industrias, comercio, etc.), almacenamiento (domicilio, industria, comercio, instituciones, etc.), presentación (sacos, baldes, bolsas, contenedores manuales, etc.), recolección y transporte (mecánicos y tracción animal) y disposición final (vertedero autorizado por la autoridad sanitaria), así como las disposiciones generales para la reducción, reaprovechamiento y reciclaje (fuentes generadoras, domicilio, industrias, instituciones, comercio, etc.).

Como se observa, este viene a ser un esfuerzo más por regular la generación, almacenamiento, recolección y transporte de los residuos, desde un Reglamento Sanitario, el cual viene a agregarse dentro del marco legal existente, a las Normas Técnicas aprobadas con anterioridad: **NTON 05 013-01 NORMA TECNICA PARA EL CONTROL AMBIENTAL DE LOS RELLENOS SANITARIOS PARA DESECHOS SÓLIDOS NO PELIGROSOS; NTON 05 014-01 NORMA TECNICA AMBIENTAL**



PARA EL MANEJO, TRATAMIENTO DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS NO-PELIGROSOS; NTON 05 015-01 NORMA TECNICA OBLIGATORIA NICARAGUENSE PARA EL MANEJO Y ELIMINACION DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS.

La propuesta del Plan Ambiental de Nicaragua para 2007-2011, fruto de la revisión realizada al anterior Plan Ambiental 2001-2005, la que contemplaba que una vez oficializada sería el documento que orientaría las acciones prioritizadas del Gobierno de Nicaragua, pasando a ser parte integral de la política económica y social y de la estrategia de desarrollo sostenible del país. De los 25 temas propuestos, hay uno dedicado al tema de los Residuos Sólidos tomando como referencia la Política Nacional sobre Gestión Integral de Residuos Sólidos 2004-2023.

Llama la atención que en los argumentos y fundamentos para la redacción de este tema en marzo del 2007, se menciona una especie de diagnóstico que coincide en parte con lo planteado en la introducción de este documento, al señalar que, *el manejo inadecuado de los residuos sólidos en el país es un reflejo, entre otros, de la debilidad institucional; del centralismo y operatividad deficiente de los servicios; deficiente planificación; carencia de sistemas de información en la materia; legislación dispersa; ineficaz control en la aplicación de la misma; baja calificación de los recursos humanos involucrados; carencia de recursos materiales; falta de cobro adecuado y recuperación de costos por la prestación de servicios de recolección y disposición final de los residuos; mínima estructura para el tratamiento y la disposición final; falta de incentivos económicos; inexistencia de políticas públicas para el sector; pobre participación ciudadana.* Para concluir señalando, que, *el deficiente manejo de los residuos sólido a nivel nacional ha escalado una espiral contaminante significativa lo que ha provocado diversos impactos*

ambientales negativos a los ecosistemas terrestres y acuáticos.

El **Plan Nacional de Desarrollo Humano 2008-2012**, también fruto de la revisión y actualización del anterior Plan Nacional de modelo neoliberal, que obliga a un cambio de modelo y estrategia a partir de un Modelo de Desarrollo del Poder Ciudadano, que recoge diez ejes fundamentales, entre estos la Defensa de la Naturaleza y el Medio Ambiente, y en ello, el Manejo Integral de Desechos Sólidos, para lo cual hace referencia a las acciones establecidas en el Decreto 47-2005 (?):

101. Fortalecimiento de la gestión institucional y el marco legal;

- Desarrollo de capacitación, asistencia técnica y sistemas de información;
- Fomento de la educación ambiental y participación ciudadana con enfoque de género, con el apoyo de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano;
- Promoción de la investigación tecnológica;
- Utilización de instrumentos económicos;
- Recuperación del pasivo ambiental causado por la disposición inapropiada de los residuos sólidos;
- Mejoramiento de las condiciones de trabajo del pepenador o churequero y erradicar el trabajo infantil, con apoyo de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano;
- Establecimiento de planes de manejo para productos de consumo que al desecharse se convierten en residuos.

La Declaración Universal del Bien Común de la Tierra y de la Humanidad, que contiene algunos lineamientos coincidentes con el Plan Nacional de Desarrollo Humano y con la visión que debe tener la Política Nacional de Gestión de los Residuos Sólidos, como son:

a) Asegurar el bien común de la Madre Tierra

y de la Humanidad, para lo cual es necesario reducir, reutilizar y reciclar materiales usados en la producción y el consumo.

- b) Garantizar que los residuos puedan ser asimilados por los sistemas ecológicos.
- c) Adoptar patrones de producción y consumo que garanticen la vitalidad y la integridad de la Madre Tierra, la equidad social en la Humanidad, el consumo responsable y solidario y el bien vivir comunitario.
- d) Evitar el aumento de sustancias radioactivas, tóxicas y de otras sustancias químicas peligrosas.

El Diagnóstico y Evaluación de la Gestión de los Residuos Sólidos en Nicaragua, elaborado en Marzo del 2011, como parte del Proyecto Iniciativas de Asistencia Técnica y Fortalecimiento Institucional en la Gestión de Residuos Sólidos para Centroamérica, promovido por el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT). Este documento además de hacer toda una valoración institucional y de políticas y marco legal, plantea como un tema “fracasado” los fundamentos de la Política Nacional ya que de acuerdo a los resultados obtenidos, por Decreto 25-2006 se creó la Oficina de los Desechos Sólidos en MARENA, con la que se pretendía hacer que la Política fuera un marco de acción orientador del quehacer nacional relativo a los desechos sólidos y un elemento articulador de la necesaria multisectorialidad para la gestión, lo que al final no resultó en nada por cuanto no se convocó al Comité Nacional, no se celebraron convenios y se canceló la mencionada oficina.

Por ello, las recomendaciones ante la revisión de la Política que se llevaba en este período, llamaba a aprovechar la oportunidad para incorporar criterios para avanzar en la gestión de los residuos en Nicaragua, reduciendo la atomización, señalando una orientación nacional acorde con el PNDH, la *Carta de Derechos de*

la Madre Tierra y la Estrategia Nacional Ambiental y del Cambio Climático, ambos instrumentos aprobados por el Gobierno en Febrero y abril del 2010, respectivamente.

Como parte de estos esfuerzos, el diagnóstico también hace mención a la existencia de iniciativas de Ley como proyectos legales en proceso, entre estos el Proyecto de Ley General de Gestión Integral de Residuos Sólidos, presentado ante la Asamblea Nacional por Diputados, el Anteproyecto de Ley de Reciclaje, en formulación y elaboración por REDNICA y una Norma Técnica para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos no Peligrosos y el Reciclaje, en proceso de revisión en MARENA.

Este diagnóstico presentó todo un panorama de la situación del manejo de los residuos en Nicaragua, que permitía tener a mano información actualizada para efectos de la revisión de la política, señalando entre otros aspectos los siguientes:

- a. Existe una clara asignación de la competencia regulatoria al nivel nacional y la operativa a nivel municipal. Sin embargo, las operaciones no están conformes con las regulaciones y las regulaciones no están acordes con la realidad nacional. El municipio nicaragüense, desde su fundación hasta nuestros días, ha sido un prestador de servicios básicos, entre ellos la recolección y disposición final de residuos sólidos. Teóricamente la gestión de los residuos debe realizarse en un marco establecido por cuatro instituciones nacionales cuyos mandatos incluyen responsabilidades relevantes: MARENA, MINSA, INIFOM, y AMUNIC. En la práctica, MARENA y MINSA no han exigido que la gestión municipal esté conforme con la política y las normas técnicas nacionales. INIFOM ha intentado guiar la planificación de todos los servicios municipales y ha ofrecido manuales, formatos, asistencia técnica, y, en algunos casos, la gestión de financiamiento externo para apoyar



la recolección y la disposición en rellenos sanitarios. AMUNIC ha concentrado sus esfuerzos en un intento de estimular los municipios a reciclar materiales inorgánicos y usar los materiales orgánicos para producir abono.

b. A nivel urbano la cobertura de la recolección de los desechos es relativamente alta; alcanza entre 80% y 100%, con la excepción de algunos municipios que han experimentado una expansión rápida de nuevos barrios urbanos.

c. Con pocas excepciones cada municipio cuenta con su propio vertedero para la disposición de los desechos. Los intentos de establecer rellenos sanitarios con cobertura diaria y sistemas de recolección de lixiviados y gases han fracasado y los vertederos funcionan como botaderos a cielo abierto. Según INIFOM se han concedido 23 permisos para la operación de vertederos o rellenos sanitarios municipales. No existen mecanismos de inspección para verificar el cumplimiento de los términos de dichos permisos.

d. La generación de residuos sólidos por la población urbana puede estimarse en 625,451 toneladas al año. No existen datos que permitan hacer una estimación de las zonas rurales del país. Más de 70% de los materiales recolectados son materiales orgánicos de fácil biodegradación.

e. El sector privado es activo en el acopio y venta de materiales reciclables. Mil seiscientos individuos conforman la *Red de Emprendedores Nicaragüenses del Reciclaje – REDNICA*, una organización en crecimiento a nivel nacional. Los miembros de REDNICA realizan actividades económicas informales de selección y acopio de metales, papeles, vidrios, hule, y varios tipos de plásticos antes de la recolección municipal y en los vertederos. Durante el transporte, los empleados municipales también seleccionan materiales para la venta.

f. Quince empresas formales están representadas en la *Asociación de Recicladores de Nicaragua (ASORENIC)*. Los miembros de ASORENIC incluyen los principales compradores y exportadores de los materiales acopiados por los miembros de REDNICA y los empleados municipales. ASORENIC también incluye exportadores de metales recogidos por un sistema privado de compra y recolección.

g. Basado en la información limitada disponible, y aceptando la posibilidad de un gran margen de error, se puede estimar que actualmente se está reciclando aproximadamente el 30% de los papeles y 25% de los vidrios que se desechan en las zonas urbanas del país. No fue posible estimar el porcentaje de reciclaje de plásticos: las exportaciones equivalen al 8% de la generación estimada, pero hay cantidades que se reciclan en el país. Las exportaciones de materiales metálicos son más de seis veces mayores que las cantidades de desechos metálicos estimados: esto refleja el sistema privado de compra de estos materiales que representan más de 80% de los aproximadamente US \$30,000,000 de exportación en materiales de desperdicio realizados el año pasado.

h. La meta planteada a nivel nacional para los municipios es un sistema de manejo integral de los residuos que comprende actividades de separación, reutilización, recolección, reciclaje, compostaje y disposición final de residuos. Esta meta ha sido apropiada por la mayoría de los técnicos municipales pero no se ha logrado implantar en ningún municipio.

i. AMUNIC empezó la iniciativa denominada *La Basura es un Tesoro* en el año 2000, enfocándose explícitamente en un intento de ayudar a los municipios a valorar los recursos económicos que pierden al botar todos los desechos sólidos municipales en los vertederos. Ha sido parcial y esporádica la adopción por los municipios de los nueve pasos operativos que

AMUNIC percibe como necesarios para llegar a un aprovechamiento rentable de esos recursos. Ninguno de los municipios ha implementado un sistema global de recolección separada de materiales orgánicos e inorgánicos, aunque varios indicaron que eso es su meta. En parte por la falta de separación en la fuente, y en parte porque ninguno de los municipios tiene una organización apropiada y personal dedicado para la venta, los ingresos percibidos por las ventas son modestos.

j. Las entidades internacionales que han financiado inversiones y operaciones en gestión de los desechos han jugado un papel importante en la planificación y gestión municipal de los desechos. Dada la ausencia de un sólido marco nacional que guía la gestión, la naturaleza del apoyo internacional disponible es frecuentemente el factor más determinante de los cambios que algunos gobiernos municipales han logrado introducir en su manera de prestar el servicio.



CONTEXTO ACTUAL

Con los antecedentes anteriores, el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) y la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), mediante el Acuerdo de Cooperación USAID-CCAD, realizó la Consultoría para la ACTUALIZACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS Y SU PLAN DE ACCIÓN (Decreto Ejecutivo 47-2005), el cual finalizó en Septiembre del 2011, este documento además de volver a enfocar el diagnóstico de la situación del manejo de los residuos sólidos en el país señaló a manera de conclusiones y recomendaciones lo siguiente:

a) la gestión integral de los residuos sólidos no puede ser abordada solamente desde MARENA, sino desde una visión de responsabilidades compartidas entre las Instituciones del Estado y la sociedad civil en general.

b) la propuesta de Decreto ejecutivo que actualiza la Política nacional y su plan de acción, debe ser más discutido y consensuado con las demás Instituciones competentes en esta materia, incluyendo a las Municipalidades.

c) la propuesta de actualización de la Política y su plan de acción debe ser enfocada hacia los residuos sólidos no peligrosos, evitando mezclarlo con los residuos sólidos peligrosos, pero además, se debe evitar incluir el tema de los residuos sanitarios (hospitalarios), para lo cual se estima conveniente elaborar un plan de acción nacional, que operativice las acciones en esta materia.

d) El proceso de discusión y consulta del Proyecto de ley GIRS, es una competencia de la Asamblea Nacional, por lo que, MARENA y las demás instituciones del Estado, deberían integrarse en la Comisión técnica conformada por

la Asamblea Nacional para estos fines, evitando crear otra Comisión gubernamental para estos menesteres.

e) El proceso de la Política debe continuar, tomando en cuenta el proceso del Proyecto de Ley, de tal manera que sean complementarios y no contradictorios.

f) la nueva Política nacional y el Proyecto de Ley deben contener como mínimo las consideraciones de orden ambiental, económico y social para que sean integradas con los sectores económico, social y ambiental, y que tome en cuenta, los compromisos internacionales y regionales sobre la materia, y que integre los fundamentos de la realidad acerca de la problemática de la GIRS.

g) El diagnóstico nos indica que el Estado debe priorizar la reducción en la generación de residuos, y la GIRS orgánicos, con fines de reutilización y reciclaje, en particular, la separación de los residuos orgánicos que permitan producir abonos orgánicos.

h) el modelo del Poder ciudadano es un eje que se debe tomar en cuenta, si se quiere tener éxito en el proceso de la Política y la Ley, porque se considera en el contexto político actual, que este modelo es el mecanismo apropiado que conlleva al ejercicio de la soberanía popular y la restitución de los derechos sociales del pueblo.

i) la política y la Ley deben mejorar el régimen institucional y los mecanismos de coordinación y colaboración inter-institucionales, tanto en el nivel central como en las relaciones con las municipalidades y los gobiernos autónomos de la Costa Caribe.

j) la dispersión normativa en GIRS es un problema total, que no permite determinar con precisión las competencias institucionales, los

mecanismos de coordinación e implementación de las Políticas en materia de GIRS. La legislación vigente vinculada a la GIRS se caracteriza por ser abundante, dispersa, imprecisa e ineficiente, con vacíos y contradicciones, sin embargo, se han desarrollado los Derechos básicos relacionados con la GIRS, en particular, el Derecho a la salud, Derecho a un ambiente sano, énfasis en GIRS, Derecho al trabajo y la seguridad laboral, así como, protección a la niñez y adolescencia sobre trabajos peligrosos y no peligrosos, Derecho a la educación y la cultura y el Derecho de participación.

k) la legislación vigente en el caso de los residuos sólidos no peligrosos ha sido atendida mediante NTON por parte de las Instituciones miembros de la CNNC del nivel nacional (MARENA, MINSA, MAGFOR, MIFIC, MITRAB, MINED, MTI) y mediante Ordenanzas Municipales en gran abundancia, las cuales han girado en torno a fortalecer la educación ambiental (Nagarote, El Rosario), la tecnología (Quezalguaque, Malpaisillo) o bien, toda la cadena de la GIRS (León). Mientras tanto, los residuos sólidos peligrosos, además de tener regulación a través de NTON por parte del nivel central, se han dictado normas jurídicas para cumplir los compromisos internacionales y regionales, mediante leyes especiales y sectoriales (Ley 168, Ley 274, Ley 524), Decretos presidenciales y Resoluciones Ministeriales que regulan algunos tipos de residuos sólidos peligrosos.

l) la aplicación de la normativa ambiental de GIRS por parte de la CSJ ha permitido identificar criterios judiciales, los cuales están dirigidos a prohibir el vertimiento de residuos peligrosos en lugares no autorizados, permitir el ejercicio de la acción basados en el interés difuso, reconocimiento del valor jurídico de las NTON y por

ende la exigencia imperativa de cumplir con dichas disposiciones técnicas.

m) los compromisos regionales en el marco del SICA derivan de varias Instituciones de Integración, tanto el COMISCA, SISCA, CAC y CCAD han emitido una serie de Políticas, Estrategias, Planes y Programas regionales que son complementarios a la Política nacional, de tal manera que definen aspectos importantes para su armonización, en concreto el tema de aprovechamiento de los residuos orgánicos y el control y uso de plaguicidas, por lo que el Proyecto de Ley tiene que tomarlos en cuenta.

n) las obligaciones internacionales derivadas de los AMUMA's están dirigidos hacia el control y regulación del movimiento transfronterizo de los residuos (Basilea, Rotterdam, Estocolmo, Montreal, Kyoto), la prohibición de la producción y comercialización de algunos residuos peligrosos y el consentimiento fundamentado previo y gestión de riesgos derivados del uso y comercialización de los residuos peligrosos.

o) los aspectos financieros para la implementación de la Política, se considera impertinente la creación de un Fondo especial, por lo que, se sugiere que los fondos sectoriales existentes sean obligados a destinar una partida anual para la GIRS en su sector, es decir, que la nueva Política pueda contar con varios lineamientos relativos a los aspectos financieros, entre estos; que los fondos sectoriales destinen una partida anual a la GIRS, y que el MHCP y el MARENA emitan una normativa que regule esta obligación para ejercer un control y seguimiento en el cumplimiento de este lineamiento.

p) el sector prioritario en la nueva Política debe ser, el sector productivo, y las Instituciones antes mencionadas (Alcaldías, MAGFOR y



MARENA) en particular, aquellos que generan residuos orgánicos y/o que pueden reutilizar dichos residuos orgánicos en las actividades agropecuarias, para lo cual se debe priorizar la separación, el reciclaje, compostaje y otros mecanismos pertinentes. También se estima que debe priorizarse el sector educación, que permita generar menos residuos, separación para su reciclaje y reutilización.

Como se observa en el año 2011, se realizaron sendos esfuerzos de diagnósticos cuyos resultados convergieron hacia la necesidad de revisar y actualizar la Política Nacional para el Manejo Integral de los Residuos Sólidos en Nicaragua, siendo el presentado por la CCAD el más completo hasta ahora realizado, por cuanto incluyó cuatro aspectos importantes: Primero,

el diagnóstico del estado actual de la gestión integral de los residuos sólidos en Nicaragua que incluye aspectos de cooperación internacional y de educación ambiental; en Segundo lugar, la revisión del Decreto Ejecutivo 47-2005 que corresponde a la vigente Política Nacional de Gestión Integral de Residuos Sólidos con sus Lineamientos en un análisis comparativo con otras Políticas Internacionales y con las de los estados miembros del SICA ; un Tercer aspecto, el análisis de las Normas Técnicas relacionadas al reciclaje y por último, la revisión del Proyecto de Ley General de Gestión Integral de Residuos Sólidos. Este trabajo presentó su propuesta de Reformar a la Política Nacional a través de reformas puntuales al Decreto 47-2005.

RESULTADOS DE LA REVISIÓN DE LA POLÍTICA

De acuerdo al documento “Actualización de la Política Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos y su Plan de Acción”, de la USAID-CCAD, que hemos venido revisando y que dejamos señalado anteriormente como uno de los últimos esfuerzos realizados actualizados sobre esta materia, resultados que no deben obviarse para efectos de este trabajo, indican que los problemas que fundamentaron la Política Nacional del año 2005, en alguna medida son similares a los problemas encontrados en este diagnóstico del 2011. Incluso, como una aparente contradicción, en este mismo año 2005, se puso en vigencia la Política Nacional para la Gestión Integral de **Sustancias y Residuos Peligrosos**, por Decreto 91-2005, dejando entrever que la otra Política pasó a ser una forma general de tratar los residuos y no son complementarias.

En este sentido, se observa que las soluciones que el Estado definió en el año 2005 son totalmente diferentes de las que hoy, el mismo Estado, está fomentando o promoviendo, esto debido en parte al modelo del Poder Ciudadano que promueve actualmente y al contexto actual, donde existen nuevas políticas y estrategias nacionales, regionales e internacionales que se han venido suscribiendo e implementando, como el caso de los dos Tratados de Libre Comercio conocidos como CAFTA-DR y el AdA, así como, del Plan Nacional de Desarrollo Humano, la Carta de la Madre tierra y otros instrumentos de planificación estratégica importantes que han redefinido el accionar del Estado en cuanto a políticas, prioridades y acciones.

Para los autores del documento, el simple hecho de haber realizado este diagnóstico justifica la actualización de la Política y la necesidad de un marco legal, por cuanto la Política actual tiene vacíos importantes en materia de Gestión

Integral, tanto en la solución de los problemas de los residuos en el marco internacional y regional vista desde Nicaragua, y además de tener vacíos notables en implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización de la Política nacional. La Política Nacional vigente refleja que existen problemas, pero, el modelo de solución es distinto, porque cada etapa del ciclo de vida de los residuos (generación, almacenamiento, recolección, traslado, tratamiento y disposición final), presenta una problemática particular y para lo que deben plantearse soluciones particulares.

Hay una tendencia de aumento en la producción de residuos, partiendo de las cifras que indican el aumento de la población y el aumento de las exportaciones de residuos, a lo que se le agrega, el débil sistema de recolección, separación, reuso y reciclaje de los residuos que se generan, aspectos que hacen urgente la reformulación de lineamientos de política pública por parte del Estado.

Según se puede deducir de la problemática encontrada, el mayor problema en materia de residuos es que la adopción de la Gestión Integral sigue pendiente, no se ha aterrizado, lo que obliga a revisar y reformular los lineamientos y acciones de este instrumento cuyos resultados estén dirigidos a una verdadera Gestión integral en el país.

Por otro lado, estas medidas de política deben estar acompañadas de un marco institucional y legal que permita la eficiente Gestión Integral, por cuanto en la actualidad en Nicaragua, el régimen jurídico de los residuos sólidos sigue siendo compartido, contradictorio, ineficiente e ineficaz, generando conflictos de competencias, vacíos legales importantes y obstáculos a los



procesos de Gestión Integral que se encuentran establecidos.

Ahora bien, desde el punto de vista técnico-jurídico y estructural, la Política actual presenta una serie de debilidades en cuanto a la redacción de conceptos teóricos y de imprecisión de las normas, no hay un orden formal, con cantidades de definiciones extensas, confusas y repetitivas, lo que provoca imprecisión para su aplicación.

También se omiten varios Principios que son fundamentales en estos tipos de instrumentos, y regulan otros que no son necesarios o están mezclados con otros lo que viene a confundir más bien su entendimiento práctico.

En cuanto al régimen institucional, la definición de competencias, los mecanismos de coordinación y colaboración entre instituciones y la no publicación de los Lineamientos para darles respaldo legal, se observan como vacíos sustantivos en la Política. Varios de los Lineamientos se encuentran inmersos en otros, por ejemplo, para el caso de la educación

Como un aspecto muy específico, se cuestiona lo de la creación de un Fondo que ha venido a acompañar a otros fondos creados y que no al final no funcionan como tal y por último, ser razona que no se observa ninguna relación o vínculo de esta Política con otras Políticas que existen y que de alguna manera deberían complementarse para un efectivo y eficaz accionar.

ÚLTIMAS ACCIONES

Diversos Organismos No Gubernamentales en este año 2012 se han dado a la tarea de mantener el tema en sus agendas, mediante la realización de eventos como Ferias de Reciclajes u otros, que involucran a todos los sectores interesados en el tema, entre ellos el sector privado, poniendo a discusión la situación de los residuos sólidos y la búsqueda permanente de soluciones.

Jóvenes Ambientalistas con el respaldo del programa permanente Feria Nacional de la Tierra, es una de estas organizaciones que ha estado preocupada por el tema y contando con el apoyo estratégico de la OPS/OMS, AVINA y la Federación Mundial Luterana han venido realizando una serie de actividades que ha involucrado a las mismas instituciones de Gobierno, alcaldías y organizaciones civiles en Seminarios, Talleres y consultas sobre el tema con el fin de brindar sus aportes desde la sociedad civil a

la temática de la necesidad de actualizar y adecuar la Política Nacional de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

Como respuesta a estas acciones, el Gobierno ha decidido la formulación y elaboración de una nueva Política obviando las recomendaciones hechas por la CCAD de Reformar el Decreto Ejecutivo 47-2005 el cual toma en consideración la nueva coyuntura en que el país ha venido desarrollando su política de estado con referencia al cuidado y protección del medio ambiente y los recursos naturales. Sin embargo, cualquiera de las decisiones que pudieran tomarse, debe ser con el único objetivo de presentar todas las condiciones necesarias para que el país cuenta con una Política acorde a los intereses del pueblo, partiendo de responsabilidades desde lo individual a lo colectivo y sobre un eje común: asegurar la calidad de vida de los nicaragüenses.



ARGUMENTOS A FAVOR DE REFORMAR LA POLÍTICA VIGENTE.

Después de revisar todos estos documentos a los que se ha hecho referencia, la pregunta a formularse es, sí ¿REFORMAR LA POLÍTICA O FORMULAR UNA NUEVA POLÍTICA?

Los argumentos de respuesta a la pregunta la encontramos en los planteamientos siguientes:

El país ha asumido grandes compromisos en materia de Gestión Integral de Residuos Sólidos no peligrosos, a nivel internacional y regional los cuales deben cumplirse. Estos compromisos y sus diversas implicaciones para el país, están generando problemas públicos a los que hay dar respuesta, como el establecimiento de mayores niveles de estándares de calidad ambiental.

Debido a que la Política se oficializó en el año 2004, a esta fecha se han producido cambios en la coyuntura política, económica, social y ambiental del País, estableciendo nuevas prioridades y suscribiendo, inclusive, nuevos instrumentos de políticas públicas como el Plan Nacional de Desarrollo Humano y una serie de Reformas de carácter institucional y de funciones al marco legal vigente, que de alguna manera han dejado sin efecto, sino todo, gran parte de las disposiciones y lineamientos de la Política Nacional de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

La Política Nacional, dejó establecido que se debe actualizar periódicamente el Plan de Acción, de acuerdo a los logros obtenidos, ajustando la planificación y la posible extensión del horizonte temporal para algunas acciones. Dicha actualización, según el diagnóstico se debe realizar cada dos (2) años y la misma dependerá de los resultados obtenidos, del dinamismo de las gestiones de todos los actores involucrados y del éxito en la implementación de las acciones.

La revisión de la Política vigente y el Proyecto de Ley General de Gestión Integral de Residuos Sólidos en manos de la Asamblea Nacional,

dejan entrever de la necesidad de actualizar los lineamientos y acciones después de más de ocho años de entrada en vigor del Decreto 47-2005. Estos lineamientos y acciones deben enmarcarse en el nuevo contexto político y los problemas prioritarios que el Estado estima pertinente en materia de Gestión Integral.

Al respecto se considera que el hecho de fundamentar el Decreto 47-2005 solamente en el artículo 60 de la Constitución política, indica que la Política vigente no fue formulada con criterios y visión de integrarla con los demás sectores de la vida económica, social y ambiental del país, además de tener presente la armonización regional y multilateral, así como, la homologación regional, lo que en gran medida ha venido ha obstaculizar su implementación.

Con la revisión efectuada a la Política desde todos los ángulos económicos, sociales, ambientales, constitucionales, legales y de políticas recientes, además de las profundas transformaciones estructurales en el Estado de Nicaragua, y en particular, con la construcción de un nuevo modelo de participación ciudadana, se consideran suficientes argumentos a favor de definir una nueva Política Nacional.

Como un aporte adicional, para fortalecer la Gestión Integral, se debe contemplar el proceso que conlleve a la aprobación de una Ley General que establezca claramente la responsabilidad institucional y de participación de todos los sectores en la consecución de los objetivos previstos en ambos instrumentos.

Bajo estos argumentos, es que se plantea que la nueva Política se debe fundamentar y desarrollar, en su contenido, tomando como referencia las disposiciones Constitucionales que le sean aplicables, los Tratados y Convenios internacionales suscritos por Nicaragua, y en última in-

stancia en lo que existe de marco legal vigente sobre la materia.

Un último argumento sería, que el contenido y alcance de la Política actual, no tiene un objeto y ámbito de aplicación precisos, por lo que se hace necesario determinar con más claridad si es aplicable a los residuos sólidos no peligrosos y peligrosos, o solamente a los no peligrosos. Se valora que la falta de una disposición relativa al ámbito de aplicación de la norma, hace que la Política no sea precisa en cuanto su alcance jurídico para la correspondiente implementación y obtención de resultados eficientes.

La propuesta de Reformas a la Política que dejó planteado el Informe de la Consultoría MARENA/CCAD, más bien trata de un modelo de instrumento totalmente nuevo, ya que aumenta el contenido del Decreto 47-2005, de 16 a 26 artículos, proponiendo cambios sustanciales en la parte Considerativa, de acuerdo al título se trata de una Política solo para residuos sólidos no peligrosos, se cambia el objetivo general y los objetivos específicos, de igual manera la fundamentación de la Política, las definiciones se reducen de 56 a 42 y los Principios de 22 a 12, de igual forma modifica la parte institucional e incorpora los lineamientos y los instrumentos de implementación.

Para el caso de los Lineamientos, estos los fundamentan en:

- 1.- la Educación, Investigación e Información.
- 2.- Fortalecimiento Legal e Institucional
- 3.- Ciencia, Tecnología e Innovación
- 4.- Protección Social
- 5.- Participación Ciudadana
- 6.-Económicos y financiero
- 7.- Almacenamiento, Recolección, Transporte, Tratamiento, Disposición Final, Transferen-

cia, Reutilización y Reciclaje.

En resumen, este último esfuerzo realizado, si bien su diagnóstico vino a actualizar lo que ya se ha estado conociendo y manejando con respecto a la no aplicabilidad y poca efectividad de la Política Nacional de Gestión Integral de los Residuos Sólidos, aprobada en el 2005, ante los avances de la globalización e internacionalización económica, el fenómeno de los cambios climáticos, el papel de los organismos regionales como el SICA, los Tratados de Libre Comercio y de manera particular, los cambios políticos y sociales que han definido la forma de gobernar el país, consideramos que la propuesta al final no reúne las expectativas con las que el Estado actual de Nicaragua esta visualizando el futuro y desarrollo económico de la población, por lo que esta situación obliga a trabajar en conjunto en la formulación y elaboración de una nueva Política que conlleve, además de los parámetros ya estudiados, la visión compartida de realizar cambios culturales y educativos en los patrones de conducta de la población en general, para comprometerla con los lineamientos que de manera consensuada se logren establecer y que conduzcan a una reducción y mejor manejo de los residuos sólidos en este país, a contaminar menos el medio ambiente y a la ansiada mejoría de la calidad de vida de la población involucrada directa o indirectamente en el manejo de los residuos sólidos no peligrosos.

Teniendo como base fundamental todo lo antes relacionado, más la experiencias de algunos países centroamericanos y las opiniones de algunos sectores consultados, se fórmula la propuesta de REFORMA AL DECRETO Ejecutivo No. 47-2005, Publicado el 23 de Agosto de 2005, que establece la POLITICA NACIONAL SOBRE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS.



PROPUESTA DE POLÍTICA NACIONAL SOBRE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS

El crecimiento económico y poblacional que experimenta el país requiere un enfoque de gestión integral de los sólidos desde la ciencia, la investigación, la tecnología y los recursos humanos capacitados. Desde esta perspectiva la Política Nacional debe plantearse como Participativa, incluyente, dinámica e innovadora, estableciendo las bases para el manejo integral de los residuos sólidos que contribuyan a la reducción de la pobreza en el país, a generar empleo y desarrollar una conciencia en la población del cuidado y respeto a la Madre Tierra.

El Modelo del Poder Ciudadano permitirá implementar una gestión ambiental integral, informada, participativa, convirtiéndola en sinónimo de buena gestión económica, que reduzca en la medida de lo posible la vulnerabilidad ante el cambio climático acelerado por el calentamiento global, que favorezca la gestión integral y la reducción de la contaminación ambiental y el impacto de los daños causados por el mal manejo de los residuos sólidos.

Impulsar el mejoramiento de la calidad de vida del pueblo nicaragüense tiene que ver con la manera responsable del manejo de los residuos sólidos los cuales deben ser una responsabilidad compartida con las ciudadanas y ciudadanos, e incorporados en su política los principios de defensa de la naturaleza y el Medio Ambiente, combate a la pobreza y conservación del patrimonio natural respetando los derechos ancestrales de los pueblos indígenas y comunidades étnicas.

De ahí que la Gestión Integral de los Residuos Sólidos No Peligrosos, se desarrollará de ac-

uerdo a la distribución de competencias territoriales y tipos de residuos generados.

En cuanto a las premisas que se toman en consideración para la formulación de esta propuesta se resumen, entre otras, las siguientes:

a.- El aumento de la cantidad de residuos, la falta de separación en la fuente y de valorización de los residuos.

b.- Cobertura deficiente en la recolección y transporte de residuos, especialmente en el área rural y cobertura parcial en el área urbana, ocasionado por la falta de medios de transporte ó déficit de medios de transporte adecuados, personal disponible para las labores de recolección, poca recaudación de las tasas por servicios de recolección y gestión deficiente de los cobros por la recolección de los residuos.

c.- Deficiencias en el almacenamiento, tratamiento y disposición final de los residuos, básicamente, en los depósitos de los residuos sin separación, vertederos a cielo abierto, falta de capacidades para la gestión de sitios de almacenamiento, tratamiento y disposición final de residuos, falta de sostenibilidad financiera de los sitios de tratamiento y disposición final de residuos, débiles mecanismos de seguimiento y control para verificar el cumplimiento de los términos y condiciones de los permisos para operar sitios de almacenamiento, tratamiento y disposición final de residuos.

d.- La falta de educación ambiental y cultura de separación y valorización de los residuos por parte de la población, así como, el poco fomento de las micro y pequeñas empresas e industrias

y Cooperativas para el mercado de residuos y la poca infraestructura para cubrir el mercado de residuos orgánicos e inorgánicos.

e.- La falta de un marco legal e institucional en materia de residuos, que desarrolle y aclare los derechos y obligaciones que rigen la Gestión integral de los residuos, en particular los derechos de propiedad, derecho de uso, derechos de comercialización, entre otros, así como, los mecanismos de coordinación y colaboración inter-administrativas entre los entes del Estado central, regional y locales, y la cooperación entre la empresa privada y el Estado.

Objetivo General de la Política. El objetivo general de la Política Nacional de Gestión integral de Residuos Sólidos no peligrosos, es promover e implementar un Sistema de Gestión integral de los residuos sólidos no peligrosos, para prevenir y reducir sus riesgos en la salud humana y el ambiente, en un contexto de desarrollo sostenible, priorizando la reducción y separación en la fuente, el reuso, el reciclaje y la disposición final eficiente, así como, la recuperación de las áreas degradadas.

Objetivos específicos. Son objetivos específicos de la Política los siguientes:

1. Fortalecer la Educación, Investigación e Información en materia de Gestión Integral de Residuos sólidos, promoviendo acciones de educación ambiental con la participación de todos los sectores vinculados a los sistemas educativos que promuevan una cultura de gestión integral de residuos sólidos.

2. Proteger la salud pública de los ciudadanos involucrados directa e indirectamente en el

manejo integral de residuos, asegurando así el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

3. Prevenir y reducir la contaminación ambiental.

4. Promover la participación del pueblo nicaragüense con equidad de género, para crear y fortalecer la conciencia ambiental a todos los niveles sociales y económicos.

5. Fortalecer la capacidad de gestión de las entidades municipales, regionales y del gobierno central, en materia de residuos sólidos, dentro del marco de sus funciones y atribuciones legales.

Ámbito de aplicación. La Política Nacional, es aplicable a las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas que realicen actividades relacionadas con la Gestión Integral de los residuos sólidos no peligrosos en todo el territorio nacional, de conformidad con las disposiciones del presente Decreto.

Principios de la Política. La Política Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos No Peligrosos se regirá por los siguientes principios

1.- **Competitividad.** La aplicación de la Política debe crear las condiciones favorables para el desarrollo de los mercados de productos y servicios que fomenten la reducción y separación en la fuente de los residuos sólidos, promover el reuso, el reciclaje y la disposición final en rellenos sanitarios, así como, la recuperación de las áreas degradadas.



2.- **Enfoque de género.** La Gestión Integral de los Residuos Sólidos, en cuanto a legislación, política, estrategias, planes, programas y proyectos que el Estado de Nicaragua formule y aplique en esta materia, deberá integrar el enfoque de equidad de género.

3.- **Proporcionalidad.** Ninguna acción del Estado debe exceder de lo necesario para alcanzar los objetivos de Gestión integral de residuos sólidos, por lo que el ejercicio de todas las competencias administrativas deberá evitar, limitar o restringir las actividades humanas de manera innecesaria o inapropiada.

4.- **Precaución.** Las personas naturales y jurídicas deben adoptar decisiones sin demora, ante una situación de posibles riesgos graves al medio ambiente, aunque haya incertidumbre científica, ya sea en situaciones que envuelvan tecnologías y actividades novedosas cuyos efectos no se conocen todavía con total certidumbre o bien, cuando sean actividades cuyos procesos y productos que se creían inocuos, o con unos efectos conocidos y dimensionados, muestran en un momento dado sus riesgos a la luz de nuevos avances científicos o de la propia experiencia en su utilización.

5.- **Participación ciudadana:** Todas las instituciones públicas tienen el deber de garantizar y fomentar el derecho de todos los ciudadanos a participar en forma activa, consciente, informada y organizada en la toma de decisiones y acciones sobre el manejo integral de los residuos sólidos, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida.

5.- **Progresividad y gradualidad.** Las medidas de Gestión integral de residuos sólidos que limitan las actividades humanas, en particular las actividades económicas, deben ser establecidas y aplicadas de manera progresiva y gradual, tomando en cuenta la capacidad económica de los agentes económicos y el riesgo grave al medio ambiente.

6.- **Quién contamina paga.** El productor de residuos sólidos debe ser responsable por sus actos de contaminación y los daños ambientales ocasionados, cuya responsabilidad debe ser compartida y diferenciada, según la capacidad económica y la dimensión del daño ambiental causado.

7.- **Responsabilidad Compartida:** el manejo integral de los residuos y desechos sólidos eficiente, tecnológicamente viable, económicamente factible y socialmente aceptable requiere de una visión compartida por los productores, importadores, exportadores, comerciantes, consumidores, empresas recicladoras, autoridades gubernamentales y municipales y la población en general.

8.- **Seguridad Jurídica.** Todas las actuaciones de las Instituciones del Estado deben estar fundadas en una norma legal vigente, que le permita a todas las personas conocer con certidumbre los derechos y obligaciones que le corresponden.

9.- **Subsidiariedad.** El ejercicio de las competencias compartidas en materia de gestión integral de residuos sólidos se ejecutarán, y en su caso, se tomarán las decisiones, en la instancia más próxima al problema, siempre que pueda resolverse satisfactoriamente y cuyo ejercicio debe ser controlable por los órganos jurisdiccionales. Los entes centrales deben intervenir sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los entes descentralizados. Esto no implica ninguna eximente de responsabilidad ambiental a los causantes del problema.

Autoridad de implementación, monitoreo y actualización de la Política. El Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales es la autoridad competente para coordinar la implementación, monitoreo y actualización de la presente Política y su Plan de Acción, en coordi-



nación con las demás Instituciones involucradas o con responsabilidades, por ley, en la materia.

Como INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DE IMPLEMENTACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LA POLÍTICA, se establecen los siguientes:

a. El Plan de Acción Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos, para lo cual cada Institución pública y privada, deberá establecer sus planes sectoriales y municipales o de otro tipo, de conformidad con los lineamientos y prioridades de la Política y el Plan de Acción.

b. Los Planes Sectoriales de las Instituciones del Estado, los que deberán ser complementarios y armónicos con la Política Nacional.

c. Los Planes Regionales. Los Consejos Regionales de la Costa Caribe, a través de las Secretarías Regionales Ambientales, deberán elaborar, aprobar e implementar Planes regionales, para contribuir a la implementación de la presente Política.

d. Los Planes Municipales. Los Consejos Municipales a través de las Unidades Ambientales Municipales deberán elaborar, aprobar e implementar estos Planes municipales, para contribuir a la implementación de la presente Política.

e. El Plan de Monitoreo y Evaluación. El MARENA en coordinación con las demás Instituciones del Estado, deberán elaborar e implementar un Plan de Monitoreo y Evaluación Anual de la Política, con el fin de mantener datos disponibles para la toma de decisiones de las instancias competentes y en el caso de la evaluación, de acuerdo a criterios e indicadores medibles. El Plan de monitoreo y Evaluación deberá incorporar en todo el proceso de diseño e implementación, a los Gabinetes del Poder Ciudadano de cada Municipio.

f. El Informe del Estado de la Gestión Integral de los Residuos. El MARENA deberá elaborar y publicar un Informe cada tres años, acerca del Estado de la Gestión Integral de los Residuos en Nicaragua.

LINEAMIENTOS GENERALES DE LA POLÍTICA. Para la realización de esta Política se establecen los siguientes Lineamientos Generales:

a) Educación Ambiental

El manejo adecuado de los residuos, demanda la planificación y desarrollo de programas de capacitación, asistencia técnica y de sistemas de información acordes con las necesidades de las distintas municipalidades y regiones; Además, del desarrollo de modelos de gestión acordes con las distintas municipalidades destacan la importancia de promover la educación ambiental orientada a la separación de los residuos en sus diferentes modalidades en el ámbito formal y no formal de la educación, la que deberá coadyuvar a erradicar el trabajo de los niños y niñas y de los adolescentes de las actividades relacionadas con dicho manejo y a proteger la salud de los ciudadanos para asegurar una mejor calidad de vida de la población.

b) Fortalecimiento del Marco legal e institucional

El manejo integral de los residuos sólidos, el fomento de la valorización de los materiales y la prevención y remediación de sitios contaminados con residuos, hacen necesario el establecimiento de una nueva Política Nacional y un Marco Legal con enfoque Preventivo, por cuanto la gestión integrada de los residuos deberá garantizar la eficiencia y eficacia de sus acciones, para lo cual se requiere una gerencia integrada que permita conjugar los esfuerzos del Gobierno Central, Consejos y Gobiernos Regionales, los Gobiernos Municipales y demás instituciones del estado como Policía Nacional, Procuraduría Ambiental, las Secretarías de Recursos Na-



turales de las Consejos Regionales Autónomos, las Asociaciones de Municipios, los Organismos No Gubernamentales, el Sector Privado, el Sector Académico, Movimientos Ambientalistas, la Sociedad Civil, entre otros. Estos esfuerzos deberán incidir positivamente en las diferentes etapas de la gestión integral, con la finalidad de optimizar, potenciar esfuerzos y recursos, y evitar la duplicidad de competencias y acciones.

c) Investigación tecnológica y aprovechamiento de residuos.

Es imprescindible estimular el desarrollo de la investigación científica de manera directa e indirecta de carácter aplicada. Debe estar dirigida al desarrollo de productos y procesos productivos que generan residuos, a fin de diseñar modelos, y sistemas de gestión acordes con la realidad del país y que sean ambientalmente efectivos, económicamente y tecnológicamente factibles, políticamente viables y socialmente aceptables. Incluye la generación de proyectos innovadores.

d) Gestión económica

Esta línea estratégica debe contemplar el uso de instrumentos regulatorios, deberá dar prioridad a la utilización de instrumentos económicos que induzcan la internalización de los costos que conlleva el manejo de los residuos, por parte de quienes los generan; Debe tener un enfoque dignificador de los trabajadores dedicados a esta labor, desarrollando alternativas para la población menos favorecida; así como, el establecimiento de incentivos, económicos o no, que faciliten la puesta en práctica de la política nacional para la gestión integral de los residuos y alienten los mercados del reciclaje, deberá contemplar la creación de un fondo ambiental y obtener recursos financieros para costear la divulgación, promoción y concientización de la población en el tema de Gestión Integral de Residuos.

e) Participación ciudadana

Los problemas generados por la mala gestión de los residuos están relacionados con hábitos de consumo, educación ambiental y sanitaria de la población, la solución sólo puede darse a través de la participación informada, activa y organizada de todos los ciudadanos y el apoyo de las autoridades con competencia en la materia; Se debe incorporar en todos los programas para el aprovechamiento y manejo la participación comunitaria, los Gabinetes del Poder Ciudadano y los Movimientos u Organizaciones ambientalistas, con igualdad de oportunidades para ambos géneros.

Para los anteriores Lineamientos Generales, se establecen las siguientes líneas estratégicas.

Líneas Estratégicas 1: Educación Ambiental

1. Fortalecer el conocimiento y los procesos educativos de la población nicaragüense relacionada con el manejo integral de residuos sólidos y el uso de empaques y embalajes en productos de consumo directo.
2. Mejorar la Gestión de los residuos a nivel de la Educación primaria, secundaria, técnica superior y Educación Superior (Universidades). Incorporando en los planes de estudio la temática relacionada con la gestión integral de residuos y separación desde la fuente.
3. Incentivar la investigación científica en materia de GIRS, tomando en cuenta la interculturalidad nicaragüense.
4. Mejorar el Sistema de Información en GIRS, a través de la creación del Sistema nacional de información ambiental, nodo de residuos sólidos.
5. Implementar con los Gabinetes del Poder Ciudadano, articulados con otras organizaciones, una campaña nacional y permanente de comunicación, sensibilización e información,

que permita la creación de conciencia y conocimientos básicos sobre la GIRS.

6. Elaborar una estrategia de educación, comunicación, información y mercadeo social sobre la responsabilidad individual, familiar, empresarial y general en la GIRS, tomando en cuenta el contexto de las Regiones Autónomas.

7. Promover en los medios de comunicación y las Instituciones públicas mecanismos de comunicación e información sobre GIRS.

8. Promover el uso de medios y modos de producción que generen menos residuos o al menos, sean residuos reciclables, que permitan separación en la fuente de los residuos orgánicos e inorgánicos.

9. Fortalecer los programas de educación transformadora, donde la asignatura de medio ambiente es un eje transversal en el currículo educativo, diseñando e implementando un plan de capacitación para docentes en el manejo integral de residuos, orientado a la separación de los residuos orgánicos e inorgánicos y el reciclaje.

10. Fortalecer las acciones educativas relacionadas con las horas ecológicas, las ferias científicas y ambientales, las escuelas amigas y saludables, la elaboración de guías didácticas de educación ambiental para docentes y educandos, la elaboración y monitoreo de indicadores de la educación ambiental y la recopilación y sistematización de las experiencias ambientales de los centros de estudio.

11. Promover la participación de la juventud y la adolescencia como mayoría poblacional dentro de los programas desarrollados para la promoción de la gestión integral de los residuos.

12. Promover la salud y la higiene comunal, de manera particular la realización de la limpieza pública por medio de la recolección, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos.

13. Promover y organizar seminarios y eventos nacionales e internacionales que permitan intercambiar experiencias sobre la GIRS.

14. Divulgar y difundir la Política Nacional y su Plan de Acción con el apoyo de los Gabinetes del Poder Ciudadano y movimientos sociales, considerando la interculturalidad de las Regiones Autónomas.

Líneas Estratégicas 2. Fortalecimiento del Marco Legal e Institucional.

1. Fortalecer el marco jurídico nacional, regional y local de la GIRS, tomando en cuenta los compromisos asumidos por el País en los Convenios Internacionales.

2. Fortalecer la Institucionalidad de los Ministerios con responsabilidad, los Gobiernos Regionales y Gobiernos Municipales, priorizando aspectos relacionados a la administración de los programas de salud, educación, cultura, transporte, servicios comunales, vinculados a la GIRS.

3. Formular, aprobar, reglamentar e implementar la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

4. Diseñar e implementar un plan de capacitación a nivel nacional, regional y municipal en lo relativo al diseño e implementación de normas y ordenanzas, que incluya a los miembros de la Policía Nacional que permita contribuir con la población un cambio de conducta.

5. Revisar, actualizar y reformar las normas técnicas existentes y Ordenanzas referente al almacenamiento, barrido, recolección, transporte, tratamiento, y disposición final a niveles municipales con apoyo técnico y asesoramiento de las organizaciones de sociedad civil..

6. Fortalecer las capacidades materiales y humanas de las instituciones del estado vinculadas a la implementación de la Política Nacional y el Plan de Acción.



7. Creación del marco legal que rijan y garantice el ordenamiento territorial en el país para la identificación de las áreas vulnerables para el depósito de la basura como para el establecimiento de proyectos de viviendas.

8. Crear por Ley, integrar, y constituir a la Comisión Nacional de Gestión Integral de Residuos Sólidos (CONAGIRS) que incluya al menos dos organizaciones nacionales de la sociedad civil.

9. Promover las consultas necesarias para la creación de la Ley de Los Recicladores, que reconozca el empleo del reciclador en función de garantizar salud por medio del seguro social a este sector.

Líneas Estratégicas 3. Investigación tecnológica y aprovechamiento de residuos.

1. Incrementar las capacidades de los distintos actores relacionados con la GIRS, con el objetivo de promover la ciencia, la tecnología y la innovación en el país.

2. Desarrollar guías y manuales técnicos para el manejo de los residuos sólidos con el objetivo de orientar y promover su manejo eficiente y ambientalmente adecuado.

3. Fomentar el uso de tecnologías limpias y el desarrollo de técnicas para las buenas prácticas en la GIRS.

4. Impulsar la creación y fortalecimiento del Sistema Nacional de investigadores, para incluir en las líneas de investigación prioritarias la GIRS.

5. Fomentar la creación de conciencia por el desarrollo, difusión y uso de tecnología y la innovación en materia de GIRS.

6. Promover la investigación, desarrollo e innovación para la modernización productiva, que fomente la reducción de residuos en la fuente.

7. Diseñar e implementar planes de investigación sobre la GIRS, que involucre a las Universidades, Centros de Investigación, Ministerios, Organismos No Gubernamentales y el Sector privado.

8. Impulsar y desarrollar técnicas y prácticas para el mantenimiento y recuperación de áreas degradadas como resultado del mal manejo de los residuos sólidos, adaptando a las condiciones y particularidades de las regiones y municipios, las tecnologías disponibles en el mercado nacional e internacional.

9. Desarrollar procesos industriales novedosos y tecnológicos para suficientes para evitar en la medida de lo posible el proceso de la incineración de desechos.

Líneas Estratégicas 4. Gestión económica

1. Promover acciones para la consecución de recursos económicos o financieros para implementar las acciones de la Política y el Plan de acción.

2. Diseñar instrumentos económicos efectivos y puntuales para incentivar la participación ciudadana y la de los diferentes sectores económicos en la gestión integral de los residuos sólidos no peligrosos.

3. Priorizar una asignación presupuestaria adecuada a las Instituciones vinculadas a la GIRS para implementar la Política Nacional y el Plan de acción.

4. Promover la inversión del sector privado en las labores de recolección, transporte y almacenamiento de residuos de manera selectiva, así como, la separación en la fuente que permita fomentar el reuso y reciclaje de los residuos no peligrosos, diseñando programas de capacitación y desarrollo empresarial para los grupos involucrados.

5. Realizar un diagnóstico nacional y municipal sobre la caracterización y manejo de los

residuos por sector económico y tipo de residuos generados, que permita evaluar desde el punto de vista económico la situación de la GIRS.

6. Establecer una normativa especial que regule la gestión integral de los residuos en los Centros Turísticos y demás lugares de destino turísticos.

7. Elaborar e implementar un Plan para la alineación de la cooperación nacional e internacional, priorizando la implementación y monitoreo de la Política Nacional y su Plan de Acción, además de los Planes regionales, municipales y sectoriales en materia de Gestión integral de los residuos sólidos No peligrosos.

8. Diseñar, promover e implementar modelos tarifarios diferenciados en el ámbito municipal donde se establezcan tasas por el uso de vertederos de residuos sólidos no peligrosos.

9. Promover e incentivar la formación de Empresas Municipales para la prestación del servicio de gestión integral de residuos.

10. Diseñar e implementar un programa de dignificación del Reciclador o Churequero que permita incorporarlo social y económicamente a la sociedad, de igual manera para la Niñez y Adolescentes y adultos mayores que se encuentran en los botaderos municipales de residuos.

Líneas Estratégicas 5. Participación ciudadana.

1. Fortalecer los Espacios de Participación Social y Comunitaria con enfoque de género en la GIRS.

2. Promover el trabajo comunal para la GIRS mediante los Consejos del Poder Ciudadano articulando acciones con movimientos sociales.

3. Promover y divulgar otras formas de organización comunitaria ciudadana a nivel de barrios, comarcas y demás expresiones territoriales, que permita articular la participación de la población alrededor de la sensibilización dirigida a grupos metas claves en los territorios.

4. Mantener un control social para evitar que en los territorios, proliferen vertederos clandestinos, ilegales, tanto en cauces, terrenos baldíos u otros sitios, erradicando con ello los focos de contaminación.

5. Facilitar la articulación entre la población y las instituciones del Estado para la búsqueda de soluciones conjuntas a los problemas relacionados con la GIRS.

6. Fortalecer los mecanismos de seguimiento y control para verificar el cumplimiento de los términos y condiciones de los permisos para operar sitios de almacenamiento, tratamiento y disposición final de residuos.

7. Promover la igualdad de participación entre hombres y mujeres en la Gestión Integral de Residuos Sólidos no peligrosos.



