

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA

UNAN – LEÓN

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

CARRERA DE DERECHO

MONOGRAFÍA PREVIO A OPTAR AL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO



LA PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DEL MEDIO AMBIENTE

Y LOS RECURSOS NATURALES EN EL PROCEDIMIENTO

SANCIONADOR AMBIENTAL

AUTORES:

- **BR. Sergio Ulises Herrera Aráuz**
- **BR. José Benito Lazo Blandón**
- **BR. Luis Enrique Montoya Fuentes**

TUTOR:

Arnoldo Emiliano Montiel Castillo, Ph.D.

León, Nicaragua, 02 de septiembre del año 2005.

Dedicatoría

Dedicamos este trabajo:

A Dios: Por darnos la vida y la fuerza necesaria para cumplir nuestras metas.

A Nuestros Padres: Por conducirnos por el camino del bien, por darnos su amor y por que siempre nos motivaron a estudiar con empeño, acompañándonos en los buenos y malos momentos.

A todas aquellas personas que de una u otra manera nos animaron a seguir adelante, que nos transmitieron sus conocimientos y consejos para hacer realidad nuestra profesionalización.

Con mucho cariño...

Sergio Ulises Herrera A

José Benito Lazo B

Luis Enrique Montoya F.

Agradecimiento

Agradecemos:

A Dios: Por darnos el entendimiento y la oportunidad de culminar esta importante etapa de nuestras vidas.

A Nuestros Padres: Por todos los esfuerzos que realizaron por ver coronada nuestra carrera.

A Nuestro Tutor: Arnoldo Emiliano Montiel Castillo, Ph.D, por brindarnos su orientación, criterios y sugerencias durante el desarrollo de nuestro trabajo monográfico.

A todo el honorable personal docente y administrativo de nuestra Alma Mater.

A todos, Muchas Gracias...

INDICE

CONTENIDO	Páginas
INTRODUCCION	1
CAPITULO I.	
LA PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DEL MEDIO AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES	
1. ANTECEDENTES DE LA PROCURADURÍA AMBIENTAL.....	3
2. DEFINICIÓN DE PROCURADURÍA AMBIENTAL.....	6
3. NATURALEZA DE LA PROCURADURIA.....	6
4. COMPETENCIA Y FUNCIONES.....	7
4.1 COMPETENCIA.....	7
4.2 FUNCIONES.....	7
5. ORGANIZACIÓN.....	9
5.1. EL PROCURADOR NACIONAL AMBIENTAL.....	10
5.2. EL PROCURADOR AUXILIAR.....	10
5.3. LOS PROCURADORES REGIONALES.....	11
CAPITULO II	
INSTITUCIONES RESPONSABLES DE LA GESTIÓN AMBIENTAL Y SU COORDINACIÓN CON LA PROCURADURÍA AMBIENTAL	
1. INSTITUCIONES RESPONSABLES DE LA GESTIÓN AMBIENTAL.....	12
1.1. MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DE LOS RECURSOS NATURALES (MARENA).....	15
1.2. MINISTERIO AGROPECUARIO Y FORESTAL (MAGFOR).....	18
1.3. INSTITUTO NACIONAL FORESTAL (INAFOR).....	19
1.4. MINISTERIO DE FOMENTO INDUSTRIA Y COMERCIO (MIFIC).....	21
1.4.1. Administración Nacional de Recursos Geotérmicos. (AdGeo).....	23
1.4.2. Administración Nacional de Pesca y Acuicultura. (AdPesca).....	24
1.4.3. Administración Forestal Estatal. (AdForest).....	24
1.4.4. Administración Nacional de Aguas. (AdAguas).....	25

1.5. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	26
1.6 CONSEJOS MUNICIPALES.....	28
1.7 CONSEJOS REGIONALES DE LA COSTA ATLÁNTICA.....	29
1.8. PODER JUDICIAL.....	31
1.9. MINISTERIO DE SALUD.....	31
1.10. MINISTERIO DE GOBERNACIÓN. (POLICÍA NACIONAL).....	32
1.11. MINISTERIO DE DEFENSA. (EJÉRCITO NACIONAL).....	33
1.12. COMISIÓN NACIONAL DEL AMBIENTE.....	34

2. PRINCIPIOS QUE RIGEN LAS ACTIVIDADES DE LAS INSTANCIAS RESPONSABLES DE LA FORMULACION Y APLICACIÓN DE LA POLITICA AMBIENTAL Y DEMAS INSTRUMENTOS.....	37
---	-----------

3. COORDINACIÓN DE LAS INSTITUCIONES RESPONSABLES DE LA GESTION AMBIENTAL CON LA PROCURADURIA.....	38
---	-----------

CAPITULO III

LA PROCURADURIA AMBIENTAL EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR AMBIENTAL.

1. GENERALIDADES.....	42
2. LA PROCURADURÍA AMBIENTAL COMO PARTE DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR.....	43
3. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR AMBIENTAL... .	44
3.1. El Procedimiento Administrativo.....	44
.2. Principios Generales que informan el Procedimiento Administrativo... .	44
3.3. Clases de Procedimiento Administrativo.....	45
3.4. Necesidad del Procedimiento Administrativo Sancionador Ambiental.....	46
3.4.1. Iniciación del Procedimiento.....	46
3.4.2. Denuncia.....	46
3.4.3. Desarrollo del Procedimiento.....	47
3.4.4. Recursos Administrativos.....	50

4. LA PROCURADURÍA AMBIENTAL EN LOS PROCESOS CIVILES.....	52
5. LA PROCURADURÍA AMBIENTAL EN LOS PROCESOS PENALES.....	53
5.1. Denuncia.....	54
5.2. Acusación.....	55
6. PRESENTACIÓN DE CASOS PRÁCTICOS (VIA ADMINISTRATIVA)....	56
CASO N° 1. Causa Administrativa en contra de la Empresa Distribuidora de Energía Eléctrica, Puerto Cabezas Power.....	56
CASO N° 2. Contaminación del suelo y agua por derrame de hidrocarburos.....	57
CASO N° 3. Incumplimiento a Resolución Administrativa del MARENA.....	58
CONCLUSIONES.....	61
RECOMENDACIONES.....	63
BIBLIOGRAFIA.....	64
ANEXOS	

INTRODUCCION

La sociedad está tomando conciencia poco a poco de la importancia de nuestro medio ambiente, ya que el deterioro de los recursos naturales ya no es sólo un riesgo, sino una realidad patente. Por tal motivo decidimos abordar el tema de la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales y el Procedimiento Sancionador Ambiental.

Con este trabajo aspiramos proporcionar suficiente información sobre la Procuraduría Ambiental, demás Instituciones encargadas de la gestión ambiental y el Proceso Sancionador, incentivando de esta manera la participación activa, positiva y constructiva de cada nicaragüense en los asuntos medioambientales, con el fin de obtener un medio ambiente sano, productivo y sostenible.

Para cumplir con esta misión hemos consultado diversas bibliografías y cuerpos legales que hacen referencia a las Instituciones encargadas de defender y proteger el medio ambiente y los recursos naturales y al proceso sancionador ambiental. También tomamos opiniones de los directores de dichas instituciones en cuanto al funcionamiento y coordinación que existe entre ellas y la Procuraduría Ambiental. Sin obviar consultas generales hechas en Internet.

Con lo antes expuesto tratamos de dar respuesta a nuestros objetivos, como es el de explicar las funciones de la Procuraduría Ambiental, su coordinación con las demás instituciones ambientales y el papel que juega la Procuraduría en el procedimiento sancionador ambiental.

Hemos dividido nuestro trabajo en tres capítulos: El primero titulado “La Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales”, en el que abordamos sus antecedentes, definición, naturaleza, competencia y funciones y su organización.

En el segundo capítulo titulado “Instituciones responsables de la Gestión Ambiental y su coordinación con la Procuraduría”, abordamos los aspectos más importantes de estas instituciones, los principios que rigen sus actividades y su coordinación con la Procuraduría destacando los aspectos positivos y negativos.

El tercer capítulo lo titulamos: “La Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y el Procedimiento Sancionador Ambiental”, el cual contiene los siguientes aspectos; La Procuraduría Ambiental como parte del Proceso Sancionador, El Procedimiento Sancionador Ambiental en sí, La Procuraduría Ambiental en los Procesos Civiles, La Procuraduría Ambiental en los Procesos Penales y la Presentación de Casos Prácticos en la vía administrativa.

Consideramos que hemos abordado los aspectos más relevantes sobre el tema, y esperamos que este sirva de guía para futuras investigaciones relacionadas con la defensa y protección del medio ambiente.

CAPITULO I

LA PROCURADURIA PARA LA DEFENSA DEL MEDIO AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES

1. ANTECEDENTES DE LA PROCURADURIA AMBIENTAL

La gestión de los recursos naturales propiamente dicha no existía en Nicaragua antes de 1979. Entre otras, las leyes con las que se contaban eran: Ley de Protección de Bosques de junio de 1905; la Ley del 12 de octubre de 1948, que pone bajo la tutela del Ministerio de Agricultura los recursos naturales, agua y suelo; Ley General sobre la Explotación de las Riquezas Naturales, Decreto Legislativo número 316, publicado en La Gaceta, Diario Oficial número 83 del 17 de abril de 1958; Ley Especial sobre Exploración y Explotación de Minas y Canteras, Decreto número 1067, publicado en las Gacetas números 69,70, 71, 72 y 73, del 24,25, 26 27 y 30 de marzo de 1965;

En 1976 se emitió el Decreto Legislativo número 235 “Ley de Emergencia para la Protección de los Recursos Forestales”, creando la Dirección de Recursos Naturales Renovables como dependencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

El 24 de Agosto de 1979, el Gobierno Sandinista crea el Instituto Nicaragüense de Recursos Naturales y del Ambiente (IRENA), estableciendo que los recursos naturales son patrimonio del Estado.

En la década de los noventa se realizó en Nicaragua un fuerte movimiento social por incorporar el aspecto ambiental en la legislación nacional. Prueba de ello fue la aprobación del **PAANIC**, denominado Plan de Acción para Nicaragua, impulsado por IRENA actualmente MARENA, MED, ahora MECD, MINSA y otros.

El PAANIC nace como cumplimiento del Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales en Centroamérica, auspiciado por la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), en la XVI Cumbre de Presidentes Centroamericanos celebrado en Guatemala, en octubre del año 1993. En este convenio se impulsaron los compromisos de Centroamérica aprobados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo, celebrado en Río de Janeiro, en junio del año 1992.

En el Capítulo V del Convenio Regional, titulado Fortalecimiento Institucional, en su Arto. 6, inciso c, expresa que los estados contratantes se comprometen a crear Procuradurías Ambientales en el Ordenamiento Jurídico de cada país, que velen por la protección y mejoramiento de los recursos forestales.

En este Plan se estableció el marco ambiental de referencia para la aprobación y promulgación de la Ley General del Medio Ambiente y su Reglamento; Reglamento de Permisos Ambientales y Evaluación de Impacto Ambiental y la Ley 290, así como una serie de leyes, decretos y disposiciones ministeriales en materia ambiental y de los recursos naturales.

El PAANIC, viene a constituir la política y estrategia ambiental de Nicaragua, que expresa la posición oficial del gobierno de ese entonces; para la elaboración de este plan se contó con la participación de un equipo nacional de especialistas y de asesores internacionales. A través del PAANIC, entre otras cosas se orientó la creación de una Procuraduría Ambiental, para fortalecer las políticas ambientales y el desarrollo sostenible del país.

El documento fue revisado, consensuado y enriquecido con los diferentes sectores de la sociedad y oficializado por el gobierno por medio del acuerdo presidencial número 261-93 a finales del año 1993.

Así mismo, Nicaragua ha firmado y ratificado una serie de convenios internacionales en materia ambiental y forestal, entre los cuales encontramos: La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Entorno Humano, oficiado en Estocolmo en el año de 1972 y la Conferencia de

la Organización de Naciones Unidas sobre el Ambiente y Desarrollo. Declaración de Río de Janeiro de 1992. A nivel Centroamericano se puede mencionar el Convenio Constitutivo de la Comisión Centro Americana de Ambiente y Desarrollo (1989), y la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (1994).

A raíz de estos acuerdos nacionales e internacionales, en el año de 1993, en nuestro país empieza a discutirse la iniciativa de ley para la creación de la Ley General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales y con ello la creación de la Procuraduría Ambiental y es hasta el seis de junio del año 1996 que se publica en la Gaceta número 105, la Ley del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales, Ley N° 217.

Dicha Ley en su Artículo 9 expresa: Se crea la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales, como rama especializada de la Procuraduría General de Justicia. Esta ejercerá la representación y defensa de los intereses del Estado en la materia. Además, defenderá los intereses del Estado y la sociedad en las demandas civiles, penales, y en los procesos administrativos contra los contaminadores, depredadores y para exigir el cumplimiento de las leyes relacionadas a la protección del medio ambiente y los recursos naturales.

A pesar que desde el año 1996, legalmente se crea la Procuraduría Ambiental, ésta empieza a funcionar hasta el año 2000 debido a que la Procuraduría de Justicia no contaba con el personal técnico capacitado ni con el presupuesto necesario para iniciar operaciones. En este año sólo se disponía de dos procuradores con serias limitaciones técnicas y con sede en Managua para atender los conflictos de materia ambiental de todo el país.

En un inicio, la Procuraduría Ambiental no contaba con el soporte técnico necesario para sustentar las acciones incoadas, lo que ha sido superado desde el año dos mil tres con la contratación de un asesor técnico y la adquisición de equipos de laboratorio portátiles, que ha generado eficacia y tecnicismo científico en las acciones impulsadas tanto administrativas como judicialmente.

Actualmente y como resultado de la cooperación internacional, auspiciada por la Agencia Danesa para el Desarrollo Internacional, a través del Programa de Apoyo al Sector Medio Ambiente (PASMA-DANIDA), la Procuraduría Ambiental se ha proyectado hacia la población como una institución promotora de acciones en contra de los depredadores de los recursos naturales y el medio ambiente. Incrementándose para este fin el número de delegaciones en comparación al año 2000; ampliándose la cobertura territorial a casi la totalidad del país con nueve delegaciones regionales, ubicadas estratégicamente en los Departamentos con mayor incidencia en problemas ambientales, con la desventaja de no poder contar en este momento con un procurador en la Región Autónoma del Atlántico Sur, (RAAS), que actué en aquel sector conforme lo establece la Ley.

2. DEFINICION DE LA PROCURADURIA AMBIENTAL

La Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, es un órgano del Estado y rama específica de la Procuraduría General de la República, adscrita al Poder Ejecutivo, con independencia funcional, la cual fue creada por la Ley 217, para la representación y defensa de los intereses del Estado y la sociedad en materia ambiental.

3. NATURALEZA DE LA PROCURADURIA

Para determinar la naturaleza de la Procuraduría Ambiental, es necesario abordar el concepto de Derecho Público, ya que según el Artículo 2 de la Ley 217 le atribuye el carácter de Público a la misma.

Derecho Público: Es la rama del derecho positivo destinada a la regulación de los intereses que merecen la calificación de generales¹.

En este sentido la Ley 217², establece que la Procuraduría Ambiental tiene la atribución de ejercer las acciones y representación del interés público, con carácter de parte procesal, en todos aquellos juicios por infracción a las leyes ambientales.

¹ De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho.

Debido a la concordancia de la definición de Derecho Público y la Misión de la Procuraduría Ambiental, se considera que su naturaleza Jurídica es de Orden Público.

4. COMPETENCIA Y FUNCIONES

4.1. COMPETENCIA:

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Ley N° 411, en su Artículo 23 señala que la Procuraduría Ambiental tiene a su cargo la representación del Estado en todas las acciones administrativas, civiles y penales relacionadas con la protección y defensa del medio ambiente y los recursos naturales, todo de conformidad con la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, su Reglamento y demás leyes de la materia.

La Ley 217, establece que la Procuraduría Ambiental, ejercerá la representación y defensa de los intereses del Estado y la sociedad en materia ambiental.

4.2. FUNCIONES:

Dentro del marco jurídico nicaragüense; la Procuraduría Ambiental posee una serie de funciones, las cuales están dadas por diferentes cuerpos legales, estas son:

a. Ejercer las acciones y representación del interés público, con carácter de parte procesal, en todos aquellos juicios por infracción a las leyes ambientales³.

b. Recibir las denuncias por faltas Administrativas, remitirlas a la autoridad competente y constituirse como parte en el correspondiente Procedimiento Administrativo.

c. Recibir y presentar las denuncias por la comisión de delitos contra el ambiente y los Recursos Naturales e intervenir como parte en los procesos judiciales correspondientes.

² Artículo 10, Inciso 1, Ley 217.

³ Artículo 10, Ley 217.

d. Interponer las Acciones Judiciales por daños y perjuicios en contra de personas naturales y jurídicas, privadas o estatales que ocasionaren daños al Medio Ambiente y Recursos Naturales.

e. La Procuraduría Ambiental, remitirá anualmente un informe a la Procuraduría General de la República y a MARENA, sobre la gestión ambiental. ⁴

f. Comparecer ante las autoridades judiciales o de cualquier naturaleza en todos los asuntos vinculados con el medio ambiente y los recursos naturales, ejerciendo todas las acciones legales para lograr el cese de los actos lesivos y el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados al Estado.

g. Coordinar y servir de enlace con las instituciones estatales encargadas de velar por el medio ambiente en cuanto al ejercicio de las acciones legales necesarias para garantizar una real y objetiva protección del medio ambiente y los recursos naturales.

h. Formular y evaluar los planes relacionados con las acciones legales en el desempeño de sus funciones, e informar sobre la gestión ambiental de la institución a la Dirección Superior.

i. Coordinar con organismos y universidades las acciones dirigidas a fomentar y desarrollar la educación ambiental.

j. Establecer la coordinación con el MINSA, para la debida investigación de actos que lesionen al medio ambiente y los recursos naturales.

k. Las demás que le asignen otras leyes, reglamentos y demás legislación vigente⁵.

Además de las funciones expresamente señaladas en estos cuerpos legales, la Procuraduría puede iniciar en materia penal acciones en representación de la sociedad civil, los individuos o el Estado, en los casos de invasiones a las áreas protegidas, exportación ilegal de

⁴ b,c, d, e, Artículos 13 y 17 del Reglamento de la Ley N° 217.

⁵ f, g, h, i, j, k, Artículo 24 del Reglamento de la Ley N° 411.

fauna silvestre, contaminación de fuentes de agua y otros, y además está obligada a seguir los procesos iniciados hasta que se produzca una decisión final.

La Procuraduría Ambiental tiene entre sus prioridades la capacitación a las autoridades relacionadas con la tutela de los recursos naturales y del ambiente, tales como jueces de distrito y locales, policía y otros, así como actores locales.

Entre las funciones de la Procuraduría Ambiental y de la Zona Marítimo terrestre de Costa Rica, se destaca la coordinación de las acciones de esta Procuraduría no solo con el sector estatal, sino que se extiende al sector Privado⁶, contrario sensu a Nicaragua, donde la ley señala que la coordinación de la Procuraduría Ambiental, deberá darse con las instituciones estatales, no así con las instituciones privadas, aunque de hecho se coordine con dicho sector.

5. ORGANIZACIÓN

Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría Ambiental está integrada por: Un Procurador Nacional, un Procurador Auxiliar y por Procuradores Regionales. La Dirección Superior, está integrada por el Procurador Nacional y el Auxiliar, los cuales conforman el máximo órgano de dirección de esta Institución.

5.1. EL PROCURADOR NACIONAL AMBIENTAL: Es designado por el Procurador General de la República, este Procurador Nacional es el encargado de coordinar y supervisar el cumplimiento de las funciones de los Procuradores Auxiliares y de los Regionales.

Dicho Procurador tiene, entre otras, las siguientes funciones:

- a. Resolver las discrepancias que se susciten en el ámbito administrativo.
- b. Emitir acuerdos, circulares, instructivos anuales de organización, de procedimientos y de servicio al público, necesarios para el mejor funcionamiento de la Institución.
- c. Velar por que el Procurador Auxiliar y los Regionales y demás funcionarios de la Institución cumplan con sus obligaciones y ejerzan las atribuciones que las leyes le confieran.

⁶ Ley Orgánica del Ambiente de Costa Rica, Ley N° 7554.

- d. Solicitar con carácter obligatorio a cualquier oficina de Gobierno, Institución u Organismo del Estado, los informes y certificaciones que estime conveniente para tramitar asuntos de su competencia.
- e. Rendir cualquier informe que le solicite la Procuraduría General de la República.
- f. Asesorar al Procurador General de la República y Sub-Procurador General en asuntos de su conocimiento.
- g. Cualquier otra función que determine la dirección general.

5.2. EL PROCURADOR AUXILIAR: Al igual que el Procurador Nacional, éste es nombrado por el Procurador General de la República. El nombramiento de los Auxiliares se da de acuerdo a la necesidad y al trabajo de la Institución teniendo en cuenta el presupuesto asignado a ella. Las funciones del Procurador Auxiliar o Personal de Asistencia, estarán descritas en el manual de funciones que establezca el Procurador General de la República.

5.3. LOS PROCURADORES REGIONALES: También nombrados por el Procurador General de la República, estos son los encargados de velar por el buen funcionamiento de la Procuraduría Ambiental en su circunscripción territorial. Entre sus funciones se encuentran:

- a) Desarrollar en el territorio de su competencia, las estrategias y políticas institucionales definidas por la dirección superior.
- b) Ejercer controles de gestión y resultados.
- c) Por orden de la dirección superior evacuar las consultas que hicieren los órganos de la administración pública.
- d) Dar seguimiento a las asesorías legales de los Ministerios del Estado y de los demás órganos de la administración pública.

Estos Procuradores están distribuidos en las siguientes sedes regionales del País:

- a. Procuraduría Regional de Occidente-León y Chinandega, con sede en León.
- b. Procuraduría Regional del Norte-Estelí, Matagalpa, Jinotega, Madriz, Nueva Segovia, con sede en Estelí.
- c. Procuraduría Regional Managua.
- d. Procuraduría Regional Central-Boaco, Chontales, Río San Juan, con sede en Juigalpa.

- e. Procuraduría Regional Sur-Granada y Rivas, con sede en ambos departamentos.
- f. Región Atlántico Norte y Sur con sede en Puerto Cabezas y Siuna.

En este primer capítulo hemos abordado el origen de la Procuraduría Ambiental, que nace con el Plan de Acción para Nicaragua, PAANIC, en el mes de octubre del año de 1993 y creada legalmente en el año de 1996, a través de la Ley General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales. También brindamos su definición, naturaleza, así como sus funciones y competencia y culminamos especificando la forma en que se organiza y ubica en nuestro país para el desempeño óptimo de sus actividades. Desempeño que debe estar íntimamente relacionado a las demás Instituciones del Estado encargadas de la protección, conservación y rescate del medio ambiente y de los recursos naturales.

Estas Instituciones y su coordinación con la Procuraduría Ambiental, las detallaremos en el siguiente capítulo.

CAPITULO II

INSTITUCIONES RESPONSABLES DE LA GESTIÓN AMBIENTAL Y SU COORDINACION CON LA PROCURADURIA

1. INSTITUCIONES RESPONSABLES DE LA GESTIÓN AMBIENTAL

A pesar que en su texto, la Ley 217 no expresa su objeto, este es reglamentar las disposiciones de la Constitución Política de la República establecidas en los artículos 60 y 102, que a la letra dicen: “ Los nicaragüenses tienen derecho de habitar en un ambiente saludable. Es obligación del Estado, la preservación, conservación y rescate del medio ambiente y de los recursos naturales. Los recursos naturales son patrimonio nacional. La preservación del ambiente y la conservación, desarrollo y explotación racional de los recursos naturales corresponden al Estado; éste podrá celebrar contratos de explotación racional de éstos recursos, cuando el interés nacional lo requiera”.

Como se había mencionado anteriormente, de acuerdo a lo establecido en la Constitución, es deber del Estado crear las normas e Instituciones que protejan los recursos naturales y al medio ambiente. Para ese fin se han creado instrumentos jurídicos e Instituciones Gubernamentales cuyo objetivo principal es elaborar y aplicar normas jurídicas en función de las misiones, actividades y programas que tienen o podrían tener repercusiones en el mismo. Estas Instituciones se encuentran tanto a nivel nacional como local, y en diversas ocasiones son instancias multi-sectoriales, tanto gubernamentales como no gubernamentales.

Cada individuo debe apoyar la labor de estas Instituciones y debe entender su funcionamiento. Cada Institución representa un canal o vía a través de la cual ciudadanos pueden hacer un aporte activo y positivo a la gestión ambiental.

El Estado ha creado un buen número de Instituciones para formular y ejecutar las normas ambientales. Estas Instituciones sirven como mecanismos a través de los cuales el Estado puede cumplir con sus responsabilidades según la ley, y como punto focal, donde los individuos pueden entender las normas e involucrarse en la implementación de las mismas.

Cuando los ciudadanos conocen cuales son estas Instituciones y su mandato, éstos pueden fortalecer la relación positiva que la ley pretende alcanzar entre los beneficiarios y el Gobierno. Se anima a los ciudadanos a que contacten estas Instituciones presentando preguntas, preocupaciones o simplemente para conocer más sobre su trabajo. La creación de relaciones positivas, activas y constructivas entre los ciudadanos y estas Instituciones es esencial para lograr una gestión ambiental equilibrada en Nicaragua y para promover la salud y bienestar de todos.

Estas Instituciones tienen una relación con las entidades que deben seguir las normas (por ejemplo las normas de descargas tóxicas por parte de la comunidad regulada) y también con los beneficiarios de la ley (las comunidades afectadas por las actividades industriales, por proyectos de uso y desarrollo de recursos naturales, etcétera).

De modo particular en diversas instancias, la Ley General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales, establece mecanismos específicos que mandan a que ciertas acciones y políticas se desarrollen y ejecuten en coordinación con distintas Instituciones de carácter gubernamental o mixtas, o en coordinación con la sociedad civil de manera directa. Un caso frecuente ocurre cuando se indica directamente en la Ley General, ordenar que se consulte con los consejos regionales y municipales.

Las principales Instituciones del Estado responsables de la gestión ambiental son:

- a. Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales. (MARENA)
- b. Ministerio Agropecuario y Forestal. (MAGFOR)
- c. Instituto Nacional Forestal. (INAFOR)

- d. Ministerio de Fomento, Industria y Comercio. (MIFIC)**
 - d.1 Administración Nacional de Recursos Geológico. (Ad-Geo)
 - d.2 Administración Nacional de Pesca y Acuicultura. (Ad-Pesca)
 - d.3 Administración Nacional de Aguas. (Ad-Aguas)
 - d.4 Administración Nacional Forestal. (Ad-Forest)
- e. Contraloría General de la República.**
- f. Consejos Municipales.**
- g. Consejos Regionales de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica.**
- h. Poder Judicial.**
- i. Ministerio de Salud. (MINSA)**
- j. Ministerio de Gobernación. (Policía Nacional)**
- k. Ministerio de Defensa. (Ejército Nacional).**
- l. Comisión Nacional del Ambiente.**

Para alcanzar una gestión ambiental equilibrada, aparte del aporte directo y constante de los ciudadanos, es necesario que estas instituciones tengan una visión integral del medio ambiente y deben coordinar sus funciones y actividades. Algunos ejemplos de estas coordinaciones son:

◆ El sistema de permisos y evaluación de impacto ambiental, según la Ley N° 217, es administrado por el MARENA, en coordinación con las Instituciones que corresponda, en consulta con los organismos competentes así como con las municipalidades y con las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica⁷;

◆ La Ley N° 217, establece que los centros y puestos de salud, y las autoridades municipales y comunales deberán incluir en sus programas, relacionados con higiene ambiental, una sección educativa sobre el manejo, obtención, reserva y uso de agua para el consumo humano⁸;

⁷ Artículo 27.

⁸ Artículo 75.

♦ La Ley de los Municipios⁹, establece que el Gobierno Municipal debe desarrollar, conservar y controlar el uso racional del medio ambiente y los recursos naturales como base del desarrollo sostenible del municipio y del país, fomentando iniciativas locales en estas áreas y contribuyendo a su monitoreo, vigilancia y control, en coordinación con los entes nacionales correspondientes.

1.1. MINISTERIO DEL AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES (MARENA)

El Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARENA), es la Institución principal en Nicaragua para la conservación del medio ambiente. Esta es responsable de formular, regular y normar la política ambiental del país y debe ejecutar, junto con las demás Instituciones involucradas, la Ley 217 y su reglamento.

El Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales como ente regulador y normador de la política ambiental del país, será el responsable del cumplimiento de la presente Ley y dará seguimiento a la ejecución de las disposiciones establecidas en la misma.”¹⁰

MARENA, tiene sus oficinas principales en Managua y cuenta con delegaciones territoriales en todo el país. Su oficina central en Managua está integrada por:

- Dirección General del Ambiente, que tiene entre sus funciones principales el otorgar los permisos ambientales que se derivan de los estudios de impacto ambiental;
- Secretaría Nacional CITES-NI (Convención Internacional sobre Tráfico de Especies Amenazadas o en Peligro de Extinción de Nicaragua). Esta oficina se creó para darle cumplimiento a nivel nacional a los lineamientos establecidos en la mencionada Convención. El objetivo de la Convención es la regulación y control de la exportación, importación y el comercio internacional en general de las especies nativas o no, amenazadas o en peligro de extinción en Nicaragua;

⁹ Leyes N° 40 y 261.

¹⁰ Artículo 8, Ley N° 217.

- **Dirección de Áreas Protegidas:** Es la responsable de la normación y administración de las áreas protegidas y de velar por el cumplimiento de las políticas nacionales y de la legislación sobre el desarrollo del sistema de áreas protegidas, con el objeto de lograr la conservación, el uso y manejo racional y la restauración de la flora, fauna silvestre y otras formas de vida existentes en las zonas protegidas por ley.

De acuerdo a la Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo¹¹ el MARENA ejercerá las siguientes funciones:

a) Formular, proponer y dirigir las políticas nacionales del ambiente y en coordinación con los Ministerios sectoriales respectivos, el uso sostenible de los recursos naturales.

b) Formular normas de calidad ambiental y supervisar su cumplimiento. Administrar el Sistema de Evaluación de Impactos Ambientales. Garantizar la incorporación del análisis de impacto ambiental en los planes y programas de desarrollo municipal y sectorial.

c) Controlar las actividades contaminantes y supervisar el registro nacional de sustancias físico químicas que afecten o dañen el medio ambiente.

d) Administrar el sistema de áreas protegidas del país, con sus respectivas zonas de amortiguamiento. Formular y proponer estrategias, políticas y normas para su creación y manejo.

¹¹ Artículo 28, de la Ley N° 290. Publicada en la Gaceta N° 102 del 3 de junio de 1998.

e) Ejercer en materia de recursos naturales las siguientes funciones:

- 1.** Formular, proponer y dirigir la normación y regulación del uso sostenible de los recursos naturales y el monitoreo, control de calidad y uso adecuado de los mismos.
- 2.** Coordinar con el Ministerio Agropecuario y Forestal la planificación sectorial y las políticas de uso sostenible de los suelos agrícolas, ganaderos y forestales en todo el territorio nacional.
- 3.** Coordinar con el Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) la planificación sectorial y las políticas de uso sostenible de los recursos naturales del Estado, los que incluyen: minas y canteras; hidrocarburos y geotermia; las tierras estatales y los bosques en ellas; los recursos pesqueros y acuícolas y las aguas.

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

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

h) Formular y proponer contenidos en los programas de educación ambiental.

1.2. MINISTERIO AGROPECUARIO Y FORESTAL (MAG-FOR)

Al Ministerio Agropecuario y Forestal le corresponden las siguientes funciones¹²:

- a)** Formular políticas, planes y estrategias de desarrollo agropecuario y forestal.
- b)** Identificar y priorizar la demanda de créditos y asistencia tecnológica de las actividades agropecuaria y forestal.

¹² Artículo 24 de la Ley N° 290.

c) Formular y proponer la política de distribución, propiedad y uso de las tierras rurales del Estado.

d) Formular y dirigir los planes de sanidad animal y vegetal y administrar los sistemas cuarentenarios. Además, administrar y supervisar el Registro Nacional de Plaguicidas, Sustancias Tóxicas, Peligrosas y otras Similares; todo de acuerdo con la Ley N° 274 "Ley Básica para la Regulación y Control de Plaguicidas, Sustancias Tóxicas, Peligrosas y otras Similares.

e) Formular propuestas y coordinación con el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, los programas de protección del sistema ecológico, con énfasis en la conservación del suelo y aguas.

f) Formular y proponer la delimitación de las zonas y límites de desarrollo agropecuario, forestal, agroforestal, acuícola y pesquero, en coordinación con el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales.

g) Emitir los permisos fitosanitarios que sean necesarios para cumplir con las obligaciones contraídas en virtud de compromisos adquiridos en el ámbito internacional o sobre la base de la ley.

1.3. INSTITUTO NACIONAL FORESTAL (INAFOR)

Es un ente de gobierno descentralizado, con personalidad jurídica propia, con una relación de jerarquía, desde el punto de vista orgánico vinculado al Ministerio Agropecuario y Forestal, con autonomía funcional, técnica y administrativa, patrimonio propio y con capacidad en materia de su competencia. El Director y Subdirector del Instituto Nacional Forestal, son nombrados por el Presidente de la República a propuesta del Ministro Agropecuario y Forestal.

El Instituto Nacional Forestal (INAFOR), bajo la rectoría sectorial del Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR), tiene por objeto velar por el cumplimiento del régimen forestal en todo el territorio nacional.

Al INAFOR, según la Ley N° 462¹³, le corresponden las funciones siguientes:

- a) Vigilar el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales de la nación, ejerciendo facultades de inspección, disponiendo las medidas, correcciones y sanciones pertinentes de conformidad con esta Ley y su Reglamento¹⁴.
- b) Ejecutar en lo que le corresponda, la política de desarrollo forestal de Nicaragua.
- c) Aprobar los permisos de aprovechamiento y conocer, evaluar, y fiscalizar los planes de manejo forestal.
- d) Proponer al MAGFOR como ente rector, las normas técnicas obligatorias para el manejo forestal diversificado, para su debida aprobación de conformidad con la ley de la materia.
- e) Suscribir convenios con los Gobiernos Municipales o con organismos públicos o privados, delegando funciones de vigilancia y control, o fomento trasladando los recursos necesarios en el caso que el convenio se establezca con un gobierno municipal.
- f) Coadyuvar con las instancias sanitarias del MAGFOR la realización de todas las acciones necesarias para la prevención y combate de plagas y enfermedades, y vigilar el cumplimiento de las normas sanitarias relativas a las especies forestales.
- g) Ejecutar las medidas necesarias para prevenir, mitigar y combatir incendios forestales.
- h) Recomendar al MAGFOR las coordinaciones con el MARENA para el establecimiento o levantamiento, en su caso, de vedas forestales y ejercer su control.
- i) Generar información estadística del sector forestal.

¹³ Artículo 23 de la Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal, Ley N° 462, Gaceta N° 168, del 04 de Septiembre del año 2003.

¹⁴ Reglamento de la Ley N° 462, Decreto N° 73-2003, Publicado en la Gaceta del 03 de noviembre del 2003.

j) Administrar el Registro Nacional Forestal y llevar el inventario nacional de los recursos forestales.

k) Expedir el aval correspondiente para el goce de los incentivos establecidos en la presente Ley.

l) Facilitar la certificación forestal nacional e internacional.

m) Promover y ejecutar con los gobiernos locales y la sociedad civil, programas de fomento forestal, y especialmente aquellos encaminados a la reforestación de zonas degradadas.

n) Disponer la realización de auditorias forestales externas, conocer sus resultados y resolver lo que corresponda.

ñ) Conocer de los recursos que correspondan dentro del procedimiento administrativo.

o) Acreditar a los Regentes y Técnicos Forestales Municipales.

1.4. MINISTERIO DE FOMENTO, INDUSTRIA Y COMERCIO (MIFIC)

De conformidad a la Ley 290¹⁵, al MIFIC le corresponde:

a. Promover el acceso a mercados externos y una mejor inserción en la economía internacional, a través de la negociación y administración de convenios internacionales, en el ámbito de comercio e inversión.

b. Promover la libre competencia, la eficacia, defender los derechos del consumidor en todos los mercados internos de bienes y servicios. Organizar, dirigir y supervisar los sistemas nacionales de normalización y metrología.

c) En materia de aprovechamiento de los recursos naturales del Estado:

¹⁵ Artículo 22.

1. Formular, proponer, dirigir y coordinar con el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales la planificación del uso y explotación de los recursos naturales del Estado. Formular las políticas de fomento y promoción del uso de los recursos, en coordinación con los organismos del ámbito y con las organizaciones sociales.

2. Administrar el uso y explotación de los siguientes recursos naturales del Estado: Minas y canteras; las tierras estatales y los bosques en ellas, los recursos pesqueros y las aguas; todo estos mediante la aplicación del régimen de concesiones y licencias vigentes, conforme a las normas de sostenibilidad técnica y regulaciones establecidas por el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARENA). Coordinar y administrar el Sistema de Catastro de los mismos.

3. Tramitar de acuerdo a la Constitución Política y las leyes, las solicitudes de concesiones y licencias, negociar los términos de las mismas y otorgarlas; así como suspenderlas y cancelarlas cuando violen las normas técnicas y regulaciones establecidas por el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARENA) y planificar la investigación base de los recursos naturales estatales.

d) Apoyar al sector privado para aprovechar las oportunidades en los mercados internacionales, así como promover y facilitar la inversión en la economía del país, tanto nacional como extranjera, con énfasis en los mercados de exportación. Administrar el Registro de la Propiedad Industrial e Intelectual.

e) Impulsar la productividad, eficiencia y competitividad de cadenas y enjambres intersectoriales, la industria y otros sectores no agropecuarios, apoyándose en el desarrollo, transferencia de la tecnología y la capacitación gerencial con énfasis en la pequeña y mediana empresa.

Para administrar el uso y explotación de minas y canteras, recursos pesqueros, forestales y aguas, el MIFIC tiene bajo su rectoría a tres órganos desconcentrados con autonomía técnica. Estos órganos son:

Administración Nacional de Recursos Geológicos, (Ad-Geo).

Sus funciones son¹⁶:

- a) Promover la política del uso y explotación racional de los recursos minerales, metálicos y no metálicos propios de su competencia.
- b) Aplicar las normas técnicas de seguridad y protección del medio ambiente en coordinación con los Ministerios del Ambiente y de los Recursos Naturales, del Trabajo y de Salud, y supervisar su cumplimiento.
- c) Apoyar, revisar, calificar e informar sobre solicitudes de exploración y explotación de los recursos naturales de su competencia.
- d) Supervisar las actividades y el cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios y otros usuarios del recurso.
- e) Aplicar las sanciones que las normas establezcan conforme la materia.
- f) Participar en coordinación con el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales en el proceso de evaluación de los impactos ambientales.
- g) Ejecutar programas de fomento de la actividad, estipuladas en el literal a.

¹⁶ Artículo 49 de la Ley 290, que reforma, en el ámbito de competencia del MIFIC, las funciones y atribuciones del artículo 2 del Decreto N° 39-95, publicado en la Gaceta N° 120, del 28 de junio de 1995.

1.4.2. Administración Nacional de Pesca y Acuicultura, (Ad-Pesca).

Sus funciones son¹⁷:

a) Brindar apoyo a la política de uso racional de los recursos pesqueros extractivos y de cultivo en forma sostenible.

b) Aplicar las normas técnicas relativas al manejo de los mencionados recursos, así como, de seguridad y protección del medio ambiente, en coordinación con los Ministerios del Ambiente y de los Recursos Naturales, del Trabajo y de Salud y supervisar su cumplimiento.

c) Apoyar, revisar, calificar e informar sobre solicitudes de explotación pesquera.

d) Supervisar las actividades y el cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios y otros usuarios de los recursos.

e) Autorizar el establecimiento de plantas procesadoras.

f) Aplicar las sanciones establecidas en la ley.

g) Participar en coordinación con el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, en el proceso de evaluación de los impactos ambientales.

h) Ejecutar programas de fomento de la actividad.

1.4.3. Administración Forestal Estatal, (Ad- Forest).

Sus funciones son¹⁸:

a) Promover el uso racional y sostenible de los bosques en tierras del Estado que no hayan sido declaradas áreas protegidas por la ley.

b) Apoyar, revisar, calificar e informar sobre solicitudes de explotación.

¹⁷ Artículo 49 de la Ley 290, que reforma, en el ámbito de competencia del MIFIC, las funciones y atribuciones del artículo 2 del Decreto N° 16-93, publicado en la Gaceta N° 27, del 8 de febrero de 1993.

¹⁸ Artículo 49 de la Ley 290, que reforma, en el ámbito de competencia del MIFIC, las funciones y atribuciones del artículo 11 del Decreto N° 45-93, publicado en la Gaceta N° 197 del 19 de octubre de 1993.

c) Supervisar las actividades y el cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios y otros usuarios del recurso.

d) Identificar, delimitar e inscribir las tierras forestales del Estado en el correspondiente Registro Público. Tomar posesión y ejercer en relación a las mismas todas las acciones que correspondan.

e) Participar en coordinación con el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, en el proceso de evaluación de los impactos ambientales.

f) Establecer parámetros para autorizar solicitudes de planes de manejo forestal en tierras estatales.

1.4.4. Administración Nacional de Aguas, (Ad-Aguas).

Sus funciones son¹⁹:

a) Promover la política de uso racional y sostenible de los recursos hídricos.

b) Aplicar las normas específicas relativas al uso y conservación de los recursos hídricos.

c) Apoyar, revisar, calificar e informar sobre solicitudes de concesión para el uso o aprovechamiento de los recursos hídricos, así como para la expedición de permisos de vertido.

d) Supervisar las actividades y el cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios y otros usuarios del recurso.

e) Conciliar y, en su caso a solicitud de las partes, servir de instancia arbitral para la solución de los conflictos relacionados con el uso de los recursos hídricos.

¹⁹ Artículo 49 de la Ley 290, que reforma, en el ámbito de competencia del MIFIC, las funciones y atribuciones del artículo 2 del Decreto N° 49-94, publicado en la Gaceta N° 215, del 16 de noviembre del año 1994.

f) Promover el inventario de los recursos hídricos y administrar el catastro de las concesiones.

g) Participar en coordinación con el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, en el proceso de evaluación de los impactos ambientales asociados al uso y aprovechamiento de los recursos hídricos.

h) Promover el desarrollo tecnológico para el uso eficaz y eficiente del agua.

1.5. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Contraloría General, es la Institución del Estado que auxilia y verifica, que éste, aplique y ejecute sus propias normas. Es uno de los órganos fundamentales del Estado señalado en el Título VIII, Capítulo IV de la Constitución Política.

La Constitución Política²⁰, expresa que “La Contraloría General de la República es al organismo rector del sistema de control de la administración pública y fiscalización de los bienes y recursos del Estado.”

La Contraloría General de la República goza de autonomía funcional y administrativa. Es el órgano rector del sistema de control de la administración pública, fiscalizador de los bienes y recursos del Estado.

Esta Institución está a cargo de un Contralor y un Subcontralor y para el desempeño de sus funciones internas cuenta con cuatro direcciones generales: Planificación y Sistema, Auditoría, Presupuesto y Estudios Económicos, Jurídica y la de Probidad. A su vez la Dirección General de Auditoria tiene cinco direcciones: la Dirección y Coordinación de Auditorias Internas, Dirección de Auditorias Gubernamentales, Dirección de Auditoría de Entes Autónomos y Municipales, Dirección de Auditoría de Obras Públicas y la Dirección de Auditoría Ambiental.

En esa labor de control y fiscalización de la administración pública, la Auditoría Ambiental, como dependencia especializada de la Contraloría General de la República es

²⁰ Artículo 154, inciso 8.

responsable de velar que las autoridades cumplan debidamente con lo dispuesto en la legislación ambiental vigente. En caso de que un funcionario público viole la ley por acción u omisión, es su obligación investigar, señalar las responsabilidades y darle curso ante las autoridades competentes. Sus principales funciones son las siguientes²¹:

- a. Constatar que los estudios de impacto ambiental de los programas y proyectos estén ajustados a la Ley General;
- b. Fiscalizar que se dé cumplimiento a lo establecido en los estudios de impacto ambiental;
- c. Coadyuvar a que las Instituciones Estatales tomen iniciativas conforme la ley para prevenir, reducir o remediar el daño al medio ambiente, y procurar la explotación apropiada de los recursos naturales, renovables y no renovables.

La Ley General del Ambiente de Costa Rica, crea el Cargo de Contralor del Ambiente, adscrito al Ministerio del Ambiente y Energía. Su tarea es la de vigilar la aplicación correcta de los objetivos de la Ley y las que por su naturaleza le correspondan y está obligado a denunciar cualquier violación de esta Ley y las conexas ante la Procuraduría Ambiental y de la Zona Marítimo terrestre, así como, ante el Ministerio Público, estas funciones corresponden en Nicaragua al Procurador Ambiental, con la diferencia que la aplicación correcta de la Ley Ambiental en nuestro País le corresponde al MARENA.

²¹ Jarquín Lilliam, Guía Práctica sobre Derechos y Responsabilidades Ambientales en Nicaragua, Página 22.

1.6. CONCEJOS MUNICIPALES

Los municipios son los Gobiernos Locales y en el área de gestión ambiental la mayor parte de sus competencias están sujetas al Gobierno Nacional.

Debido a que es la subdivisión política más básica en Nicaragua, es la Institución más apropiada para la solución de conflictos sobre el uso de los recursos naturales a nivel local. Según su mandato, requieren de la participación positiva, activa y constructiva de los ciudadanos para el efectivo ejercicio de sus funciones. Cada municipio tiene un Gobierno Municipal compuesto por el Concejo Municipal y el Alcalde que lo preside.

Los municipios tienen funciones que le son exclusivas y otras que son compartidas con otras instituciones del Estado en materia ambiental, como es el caso de la administración y protección de los recursos naturales y el medio ambiente, la cual comparte con MARENA.

Entre sus funciones encontramos las siguientes²²:

- a.** Desarrollar, conservar y controlar el uso racional del medio ambiente y los recursos naturales, como base del desarrollo sostenible del Municipio y del país, fomentando iniciativas locales en ésta área; y contribuyendo a su monitoreo vigilancia y control, en coordinación con los entes nacionales correspondientes.
- b.** Emitir opinión respecto de los contratos o concesiones de explotación de los recursos naturales ubicados en su circunscripción, como condición previa para su aprobación por la autoridad competente;
- c.** Recibir al menos el 25% de los ingresos obtenidos por el Fisco, de los derechos y regalías que se recaudan al otorgar concesiones de exploración, explotación o licencias para el uso de los recursos naturales nicaragüenses;
- d.** Autorizar, conjuntamente con el MARENA el marcaje de árboles y madera para controlar su racional aprovechamiento;

²² Artículo 7 de la Ley de Los Municipios, Ley N° 40, publicada en la Gaceta N° 55, del 17 de agosto del año 1988. Reformada parcialmente por la Ley N° 261 del 22 de agosto del año 1997.

- e. Declarar y establecer parques ecológicos municipales para promover la conservación de los recursos naturales más valiosos del municipio. Dicha declaración podrá recaer en un área de dominio público o en terrenos privados previa indemnización establecida en el artículo 44 de la Constitución; y
- f. Participar conjuntamente con el MARENA, en la realización y evaluación de estudios de impacto ambiental de obras o proyectos que se desarrollen en el municipio, previo al otorgamiento del permiso ambiental.

Como habíamos mencionado anteriormente, los municipios ofrecen una oportunidad para el aporte de los ciudadanos especialmente porque los Gobiernos Municipales se encuentran más cercanos y accesibles a la comunidad.

Las diferentes instancias en que los ciudadanos pueden participar son²³:

- a) Cabildos Municipales
- b) Delegaciones Municipales
- c) Comisiones Permanentes
- d) Comisiones Especiales.

1.7. CONSEJOS REGIONALES DE LA COSTA ATLÁNTICA

En la Región del Caribe de Nicaragua, (RAAN Y RAAS), a partir de 1987 se estableció un régimen político-administrativo de autonomía, basado en el respeto a las particularidades tradicionales de los pueblos indígenas y comunidades étnicas que la habitan.

Reconociendo la relación estrecha que existe entre las comunidades indígenas y la naturaleza, el artículo 180 de la Constitución, les garantiza el disfrute de los recursos naturales, sus formas de propiedad comunal y la libre elección de sus autoridades y representantes.

²³ Jarquín Lilliam, Guía Práctica sobre Derechos y Responsabilidades Ambientales en Nicaragua, Página 26.

Además, el artículo 181 de la Constitución, establece que el Estado organizará, a través de la normativa, el régimen de autonomía para los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la Costa Atlántica. Dicha normativa deberá contener las atribuciones de sus Órganos de Gobierno, la relación del Gobierno Nacional (Poder Ejecutivo y Legislativo) y los Gobiernos Locales (los municipios y los Gobiernos Regionales). La aprobación y reforma de esta normativa requiere de la mayoría de votos establecida para la reforma de leyes constitucionales.

La autoridad más importante a nivel regional es el Consejo Regional, órgano colegiado de elección popular con atribuciones de regular mediante resoluciones y ordenanzas los asuntos regionales que le competen. Existe un Consejo Regional para cada una de las dos Regiones.²⁴

En el Estatuto de Autonomía de las dos Regiones de la Costa Atlántica, las funciones de dichos consejos se sintetizan en que:

La explotación racional de los recursos mineros, forestales, pesqueros y otros recursos naturales de las Regiones Autónomas, se reconocerán los derechos de propiedad sobre las tierras comunales y deberá beneficiar en justa proporción a sus habitantes mediante acuerdos entre el Gobierno Regional y el Gobierno Central²⁵.

El Consejo Regional, en su organización interna ha conformado la Comisión de Recursos Naturales en donde la población puede plantear problemas relacionados con el tema para que dicha comisión investigue y participe en procesos de resolución. Además esta Comisión con otras instancias del Gobierno Central y Local promueve la creación de comisiones ambientales comunitarias²⁶.

1.8. PODER JUDICIAL

Según la Constitución, el Poder Judicial es uno de los poderes del Estado. El Poder Judicial está integrado por los tribunales de justicia. Los tribunales fueron establecidos por el Estado para administrar la ley civil y penal y éstos conocen los casos y juzgan los hechos a la luz de la ley.

²⁴ Jarquín Lilliam. Guía Práctica sobre Derechos y Responsabilidades Ambientales en Nicaragua, Página 27.

²⁵ Artículo 9, de la Ley N° 28.

²⁶ Jarquín Lilliam. Guía Práctica sobre Derechos y Responsabilidades Ambientales en Nicaragua, Página 27.

Existen tribunales de jurisdicción superior como la Corte Suprema de Justicia y los tribunales de apelación, y de jurisdicción inferior, como son los tribunales de primera instancia, jueces de distrito y locales.

Los ciudadanos tienen acceso a la justicia para cuestiones ambientales a través de procedimientos administrativos, civiles y penales de acuerdo a la normativa ambiental, el Código Civil y el Código Penal.

1.9. MINISTERIO DE SALUD (MINSA)

El artículo 151 de la Constitución Política establece que el número, organización y competencia de los Ministerios de Estado serán determinados por la ley.

Entre sus funciones principales podemos señalar las siguientes:

- Realizar campañas de saneamiento ambiental y de divulgación de los hábitos higiénicos de la población; y
- Controlar la higiene y sanidad de las medicinas, alimentos, bebidas, agua potable y fluvial.

Los ciudadanos pueden intervenir en la gestión ambiental en temas de salud a través del Ministerio de Salud, el Consejo Nacional de Salud, los Consejos Locales de Salud y Juntas Directivas de Hospitales. Estas instituciones están integradas por representantes de la sociedad civil y delegados de los distintos sindicatos.

1.10. MINISTERIO DE GOBERNACIÓN (POLICIA NACIONAL).

La Policía Nacional, es una institución del Estado responsable de mantener el orden público, prevenir y detectar violaciones a la normativa ambiental, y tratar emergencias y desastres ambientales. Su misión básica es mantener el orden y hacer cumplir las normas. La

Policía es un cuerpo armado sometido a la autoridad civil, ejercida por el Presidente de la República a través del Ministerio de Gobernación, es decir, que la Policía tiene autoridad civil y no militar. Por ejemplo, cuando hay una infracción contra una Ley ambiental o cuando una empresa no cumple con un reglamento, (como un estándar particular, la descarga de aguas tóxicas), la Policía debe accionar contra la empresa para requerir el cumplimiento.

El artículo 3 de La Ley de la Policía Nacional y el Reglamento a la Ley N° 217 establecen las siguientes funciones en la gestión ambiental:

- a. Trabajar en coordinación con el MARENA, las Alcaldías, y los Gobiernos Regionales en la vigilancia y protección del ambiente y el aprovechamiento racional de los recursos naturales;
- b. Recibir denuncia de los ciudadanos sobre faltas o delitos y debe impulsar acciones a través de los canales administrativos.
- c. En la mayoría de las leyes ambientales se dispone de un artículo que obliga a las autoridades del orden público a apoyar a las Instituciones en materia ambiental para que desarrollen correctamente sus funciones²⁷.

²⁷ Artículo 77, del Reglamento de la Ley N° 217.

1.11. MINISTERIO DE DEFENSA (EJERCITO NACIONAL)

Al Ministerio de Defensa, en materia ambiental, la Ley 290, le atribuye como una de sus funciones: “Apoyar acciones para la protección y defensa del medio ambiente y los recursos naturales”²⁸. Además, entre otras de sus funciones, y de conformidad con la Constitución Política, corresponde a este ministerio, participar, coordinar y aprobar los planes de acción del Ejército de Nicaragua.

Haciendo alusión al Ejército Nacional, este en cumplimiento de las funciones que le otorga el Código Militar realiza actividades dirigidas al desarrollo del país, colabora en los planes de salud, educación y otras obras de beneficio social. Para la ejecución de estas obras de beneficio social, el Ejército cuenta con la Dirección de Asuntos Civiles la cual es una dirección administrativa y cuenta con 3 departamentos: Proyectos y Cooperación, Acción Social, Ecología y Medio Ambiente.

El Departamento de Ecología y Medio Ambiente, está encargado de coordinar las actividades relacionadas a la protección y conservación del ecosistema, la biodiversidad y el medio ambiente. Para el cumplimiento de su función, mantiene convenios de colaboración con otras Instituciones del Estado como el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, MARENA, Ministerio Agropecuario y Forestal, MAGFOR, Instituto Nacional Forestal, INAFOR, Procuraduría General de la República, PGR, Asociación de Municipios de Nicaragua, AMUNIC, entre otras.

Con respecto a estos convenios y a lo dispuesto en el Código Militar, el Ejército ha realizado actividades como:

1. Protección de la tortuga marina: garantiza la veda de la tortuga en los refugios de punta San José, Isla Juan Venado, Chacocente y la Flor del Litoral.
2. Lucha contra el corte y tráfico ilegal de madera: mantiene puestos de control maderero para evitar la tala indiscriminada de los bosques de las áreas de amortiguación de las reservas de Bosawás, Nueva Segovia y Jalapa, además tranques para regular el tráfico

²⁸ Artículo 20, Inciso e.

de madera en los municipios de Waslala, Río Blanco, San José de Bocay, Wiwilí, Jalapa, Siuna y Granada.

3. A través de las Capitanías de puerto, la fuerza naval ha tratado de controlar la transportación de madera preciosa.
4. Lucha, prevención y control de incendios: el Ejército ha trabajado para controlar incendios forestales provocados por cazadores ilegales, realizan patrullaje en las reservas ecológicas más sensibles a incendios forestales en la cordillera de Dipilto (Nueva Segovia), Mira flor (Estelí), etc.
5. Protección de la vida silvestre: se han desplegado diversos operativos en las reservas de Indio Maíz y Los Guatusos para la captura e incautación de pieles a los cazadores ilegales.
6. La fuerza naval realiza patrullajes en las áreas del Cabo Gracias a Dios y el Golfo de Fonseca con el fin de evitar la pesca y la comercialización de la larva de camarón.
7. Reforestación: el Ejército en conjunto con algunas alcaldías, MARENA e INAFOR, han realizado actividades de reforestación.

1.12. COMISION NACIONAL DEL AMBIENTE

La Ley 217 crea la Comisión Nacional del Ambiente como un foro de análisis, discusión y concertación de las políticas ambientales. Esta funcionará como instancia de coordinación entre el Estado y la sociedad civil para procurar la acción armónica de todos los sectores, así como órgano consultivo y asesor del Poder Ejecutivo en relación a la formulación de políticas, estrategias, diseño y ejecución de programas ambientales.²⁹

Esta Comisión estará integrada de forma permanente por los representantes de las siguientes Instituciones y Órganos:³⁰

- Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, quien lo presidirá.

²⁹ Artículo 6, de la Ley N° 217.

³⁰ Artículo 7, de la Ley N° 217.

- Ministerio de Economía y Desarrollo. Actualmente Ministerio de Fomento, Industria y Comercio.
- Ministerio de Finanzas. Actualmente Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Ministerio de Construcción y Transporte. Actualmente Ministerio de Transporte e Infraestructura.
- Ministerio de Salud.
- Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales.
- Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados.
- Un delegado de cada uno de los Consejos Regionales Autónomos del Atlántico Sur y Norte.
- Un delegado de la Asociación de Municipios de Nicaragua.
- Dos delegados de los Organismos no gubernamentales ambientalistas, uno de ellos del Movimiento Ambientalista Nicaragüense.
- Dos delegados de la Empresa Privada: uno del sector industrial y otro del sector agropecuario.
- Un delegado del Sector Sindical.
- Un delegado del Consejo Nacional de Universidades.
- Un delegado de la Comisión del Medio Ambiente y los Recursos Naturales de la Asamblea Nacional.

Cabe señalar que esta Comisión aunque está debidamente estructurada no funciona de forma adecuada, debido a que solamente se han reunido de una a dos veces desde la fecha de su conformación. Esta Comisión debería funcionar como ente regulador de la sinergia Interinstitucional en la gestión ambiental, para evitar problemas de competencias entre las demás Instituciones.

2. PRINCIPIOS QUE RIGEN LAS ACTIVIDADES DE LAS INSTANCIAS RESPONSABLES DE LA FORMULACIÓN Y APLICACIÓN DE LA POLÍTICA AMBIENTAL Y DEMÁS INSTRUMENTOS³¹

- a.** Del equilibrio de los ecosistemas dependen la vida y las posibilidades productivas del país.
- b.** Los ecosistemas y sus elementos deben ser aprovechados de manera que se asegure una productividad óptima y sostenida, compatible con su equilibrio e integridad.
- c.** La protección del equilibrio ecológico es una responsabilidad compartida del Estado y los ciudadanos.
- d.** La responsabilidad de velar por el equilibrio ecológico, comprende tanto las condiciones presentes como las que determinarán la calidad de la vida de las futuras generaciones.
- e.** La eficiencia de las acciones ambientales requieren de la coordinación interinstitucional y la concertación con la sociedad.
- f.** La prevención es el medio más eficaz para evitar los desequilibrios ecológicos.
- g.** El aprovechamiento de los recursos naturales renovables debe realizarse de manera que asegure el mantenimiento de su biodiversidad y renovabilidad.
- h.** La explotación óptima de los recursos naturales no renovables evita la generación de efectos ecológicos adversos.
- i.** La calidad de vida de la población depende del control y de la prevención de la contaminación ambiental, del adecuado aprovechamiento de los elementos naturales y del mejoramiento del entorno natural en los asentamientos humanos.
- j.** Las actividades que se lleven a cabo dentro del territorio nacional deberán respetar el equilibrio ecológico de otros países o de zonas de jurisdicción internacional.

³¹ Artículo 13, Ley N° 217.

3. COORDINACIÓN DE LA PROCURADURÍA CON LAS INSTITUCIONES RESPONSABLES DE LA GESTION AMBIENTAL

De modo particular en diversas instancias, la Ley General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales, establece mecanismos específicos que mandan a que ciertas acciones y políticas se desarrollen y ejecuten en coordinación entre distintas Instituciones de carácter gubernamental o mixtas, o en coordinación con la sociedad civil de manera directa. Un caso frecuente ocurre cuando se indica directamente en la Ley General ordenar que se consulte con los Concejos Regionales y se solicite la opinión de los Concejos Municipales antes de otorgar contratos de explotación racional de los recursos naturales.

La Ley 217, establece que: “Para realizar con eficiencia las acciones ambientales se requiere de la Coordinación Interinstitucional y la concertación con la sociedad civil.”³²

Para este efecto el Estado ha creado una serie de Instituciones para formular y ejecutar las normas ambientales. Estas Instituciones sirven como mecanismos a través de los cuales, el Estado puede cumplir con sus responsabilidades según la Ley, y como punto focal donde los individuos pueden entender las normas e involucrarse en la implementación de las mismas.

La Ley General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales, establece mecanismos específicos que mandan a que ciertas acciones y políticas se desarrollen y ejecuten en coordinación entre las distintas Instituciones de carácter gubernamental o mixto (ONG, Sociedad Civil).

Por lo tanto para realizar una gestión ambiental equilibrada, aparte del aporte directo de los ciudadanos, es necesaria una visión integral del medio ambiente, de parte de estas Instituciones.

³² Artículo 13, Inciso 5, de la Ley N° 217.

Con respecto a esta coordinación de funciones y actividades el Reglamento de la Ley 411, dispone que la Procuraduría Ambiental debe coordinar y servir de enlace con las Instituciones estatales encargadas de velar por el medio ambiente en cuanto al ejercicio de las acciones legales necesarias para garantizar una real y objetiva protección del medio ambiente y los Recursos Naturales³³.

Además en la Ley 217, se señala que debe ser administrado por el MARENA, en coordinación con las Instituciones que corresponda, en consulta con los organismos competentes así con los Gobiernos Municipales. En el caso de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, este sistema será administrado por el Consejo Regional respectivo. En este aspecto es obligación de la Procuraduría Ambiental, garantizar la efectiva coordinación entre estas Instituciones, así como asesorar y dar seguimiento a los actos realizados por los diferentes órganos públicos en materia ambiental³⁴.

Las normas ambientales de nuestro país facilitan a la Procuraduría Ambiental una serie de mecanismos de coordinación y relación con algunas Instituciones del Estado, con el fin de preservar el medio ambiente y los recursos naturales.

Uno de estos mecanismos es la denuncia por infracciones ambientales, que al momento de ser recibida por alguna Institución competente para resolver en la materia (MARENA, MAGFOR, INAFOR, MINSA), es obligación de éstas notificar a la Procuraduría Ambiental, para que sea parte del proceso sancionador ambiental y se lleven a cabo de forma conjunta las inspecciones e investigaciones pertinentes al caso.

De este modo la Procuraduría puede evacuar las consultas y sugerencias que en materia de su competencia realicen los Órganos de la Administración Pública.

³³ Artículo 24, Inciso 2, del Reglamento de la Ley N° 411.

³⁴ Artículo 27, Ley N° 217.

Otra forma de Coordinación de la Procuraduría con estas Instituciones es la participación de ésta en Convenios Interinstitucionales con el objetivo de contribuir al intercambio de información y desarrollo de capacidades y acciones para la defensa del medio ambiente y los recursos naturales.

Hemos tratado de destacar la coordinación legal y positiva de la Procuraduría con las Instituciones con potestad jurisdiccional y administrativa encargadas de la gestión ambiental, pero cabe mencionar que también existen aspectos negativos en relación a este tema.

Algunos de estos aspectos negativos son:

- 1- Muchos directores de las delegaciones departamentales y regionales de las Instituciones en mención, no cuentan con un personal profesional en materia jurídico-ambiental, lo que constituye una limitante en la realización efectiva de sus funciones.
- 2- Las asesorías jurídicas que se brindan a estas instituciones en materia ambiental, se limitan muchas veces solo a nivel Central, descuidando a las delegaciones regionales y departamentales.
- 3- El hecho de que estas Instituciones asuman responsabilidades que no le competen debido a intereses ajenos a la problemática ambiental, complican el desempeño óptimo de las demás Instituciones. **EJEMPLO:** Obviando la coordinación que debe existir con las demás instituciones, las municipalidades dictan ordenanzas de carácter obligatorio las cuales muchas veces pecan de ser menos restrictivas que la norma general en cuanto a las sanciones que se imponen por una infracción ambiental, esto conlleva a la falta de sinergia interinstitucional provocando una serie de contradicciones con respecto a la competencia de cada Institución; ésta situación origina la violación de los principios del derecho ambiental y de la legislación vigente.
- 4- Cuando los juicios de carácter ambiental son llevados hasta los tribunales comunes por vía penal o civil, nos encontramos con que los jueces carecen del conocimiento pleno de la legislación ambiental nacional, de convenios internacionales, conferencias y doctrina

en general, esto implica que el criterio aplicado por ellos en el caso correspondiente, no se ajuste a las peticiones reales hechas por las instituciones que representan al Estado y la Sociedad Civil en materia ambiental.

Con el capítulo antes expuesto dimos a conocer cuales son las instituciones encargadas de la gestión ambiental en nuestro país, algunas de sus funciones y como carácter principal el papel que juega la coordinación de éstas con la Procuraduría Ambiental, para que conjuntamente puedan entablar las acciones pertinentes en contra de los infractores ambientales a través del debido proceso sancionador ambiental que a continuación desarrollaremos.

CAPITULO III

LA PROCURADURIA PARA LA DEFENSA DEL MEDIO AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR AMBIENTAL

1. GENERALIDADES.

La legitimación para intervenir en un procedimiento administrativo se reconoce no sólo a los que ostentan derechos que resultarán directamente afectados por la decisión que en el mismo hubiere de dictarse, sino también a los titulares de intereses legítimos, personales y directos. Los primeros ostentan en todo caso la condición de interesados, mientras los segundos sólo tendrán tal carácter, a todos los efectos previstos en la Ley, si se personaren en el procedimiento antes de recaer resolución definitiva.

Siendo la Procuraduría General de la República un ente adscrito al Poder Ejecutivo con independencia funcional que tiene a su cargo la representación legal del Estado de Nicaragua, ésta actúa como un verdadero abogado en defensa de los intereses y materias que la Constitución y las Leyes determinen.

En la materia que nos ocupa, el medio ambiente, la procuraduría específica que debe intervenir en su defensa con el fin de garantizar el derecho constitucional de toda persona de habitar en un ambiente saludable, es la Procuraduría Ambiental. Este derecho constitucional está plasmado en el artículo 60 de nuestra Constitución Política, señalando además que es obligación del Estado la preservación, conservación y rescate del medio ambiente y los recursos naturales.

Fortaleciendo lo antes expuesto, en cuanto a la legitimación y titularidad para intervenir en los diferentes procesos en defensa del interés público en materia ambiental es meritorio citar el Artículo 102 de la Constitución Política de Nicaragua, que a la letra dice: “Los recursos naturales son patrimonio nacional. La preservación del ambiente y la conservación, desarrollo y

explotación racional de los recursos naturales corresponden al Estado; este podrá celebrar contratos de explotación racional de estos recursos cuando el interés nacional lo requiera.”

En resumen y basada en la competencia que el Reglamento de la Ley 411³⁵, le confiere, la Procuraduría Ambiental tiene la capacidad de actuar en todas las acciones administrativas, civiles y penales relacionadas con la protección del medio ambiente y de los recursos naturales en representación del Estado y la sociedad, como posible víctima de un hecho dañoso al ambiente que perjudique sus intereses y el derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, de conformidad a la Constitución y demás normas correspondientes a la materia. Por tanto destacaremos la forma en que actúa la Procuraduría Ambiental como parte en el procedimiento sancionador ambiental, bien sea de carácter administrativo, civil o penal.

2. LA PROCURADURIA AMBIENTAL COMO PARTE DEL PROCESO SANCIONADOR.

2.1. A Petición de Parte.

Haciendo uso de su derecho de participación ciudadana, toda persona natural o jurídica, puede interponer ante las autoridades competentes, entre ellas la Procuraduría Ambiental, el inicio de acciones administrativas, civiles y penales, de forma verbal o escrita, en contra de toda persona que infrinja la normativa ambiental vigente, y es obligación de estas autoridades recepcionar y darle su debido trámite.

2.2. De Oficio.

Cuando es del conocimiento de la Procuraduría Ambiental un hecho peligroso para el medio ambiente y salud humana, está facultada para actuar de oficio, interponiendo la respectiva denuncia ante la autoridad competente, con los fundamentos que estime conveniente, ya sean testigos y actas de inspección in situ realizadas, entre otras.

³⁵ Artículo 23.

2.3. Por Notificación.

Cuando una autoridad ambiental desarrolla un expediente sancionador, de oficio o a petición de parte, tiene la obligación de notificar a la Procuraduría Ambiental, para que se adhiera como parte en el proceso y alegue lo que tenga a bien en defensa del interés público.

3. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR AMBIENTAL

Para dar inicio al estudio de este apartado, es de vital importancia hacer énfasis en el concepto de Procedimiento Administrativo, sus Principios Generales y su clasificación.

3.1. El Procedimiento Administrativo. Es el cauce legal que los órganos de la administración se ven obligados a seguir en la realización de sus funciones y dentro de su competencia respectiva para producir los actos administrativos, y su posterior revisión por medio de recursos administrativos³⁶.

3.2. Principios Generales que informan al Procedimiento Administrativo³⁷.

No es fácil formular los principios que caracterizan al Procedimiento Administrativo. En términos generales puede afirmarse que el Procedimiento Administrativo es menos formalista que el Judicial.

La doctrina ha sentado, no obstante, los siguientes principios:

- 1- Predominio de la actuación de oficio.
- 2- Carencia de Solemnidades.
- 3- Rapidez.
- 4- Falta de disposiciones legales completas.

3.3. Clases de Procedimiento Administrativo³⁸

³⁶ Rizo Oyanguren, Armando. Manual Elemental de Derecho Administrativo. Página 122.

³⁷ Rizo Oyanguren, Armando. Manual Elemental de Derecho Administrativo. Página 126.

³⁸ Rizo Oyanguren, Armando. Manual Elemental de Derecho Administrativo. Página 129.

- 3.3.1. Procedimiento Ordinario o de Gestión Administrativa.** Está encaminado a la realización de los actos administrativos en que encarna la normal actividad de la Administración, definiéndose en el caso concreto la situación jurídica del particular.
- 3.3.2. Procedimiento de Recurso o de Reclamación.** En éste se impugna un acto administrativo existente, pidiéndose que se dicte otro que lo reforme o anule.
- 3.3.3. Procedimiento Ejecutivo o de Apremio.** Está dirigido a llevar a su debido cumplimiento los actos administrativos.
- 3.3.4. Procedimiento de Oposición.** Es un Procedimiento previo a la emisión del acto y que tiende a conocer y en su caso a respetar derechos de terceros.
- 3.3.5. Procedimiento Sancionador.** Este se da cuando la Administración persigue el castigo de los particulares cuando han infringido las disposiciones administrativas o cuando los funcionarios públicos han faltado a sus deberes. El procedimiento sancionatorio es, entonces, el conjunto concatenado de actos que deben seguirse para imponer una sanción administrativa.

3.4. Necesidad del Procedimiento Administrativo Sancionador Ambiental

Así como no se concibe una sentencia penal sin juicio, tampoco es legítima la imposición de una sanción administrativa ambiental sin la previa sustanciación de un procedimiento administrativo. Toda sanción administrativa se formaliza mediante una resolución administrativa, para cuya formación es necesaria la sustanciación previa de un procedimiento sancionatorio.

Dicho procedimiento tiende, fundamentalmente, a cumplir dos objetivos. En primer lugar, constituye un mecanismo de corrección de la Administración, desde que permite al órgano con potestad sancionadora comprobar fehacientemente si se ha cometido algún ilícito; en segundo término, es el medio que asegura al presunto infractor, ejercer su derecho a la defensa, alegando y probando lo que le resulte favorable y controlando, a la par, la actuación inquisitiva de la Administración.

Para poder exigir responsabilidad administrativa ambiental, es necesaria la incoación de un expediente administrativo sancionador y la norma general que deben tener en cuenta las autoridades competentes a la hora de iniciar, instruir y resolver un expediente sancionador en

materia ambiental, en este sentido la Ley 217, expresa que: “Toda infracción a la presente ley y su reglamento será sancionada administrativamente por la autoridad competente, de conformidad al procedimiento aquí establecido, sin perjuicio de lo dispuesto en el Código Penal y las leyes específicas, así como de otras acciones penales y civiles que puedan derivarse de las mismas”³⁹.

Efectivamente, muchas leyes sectoriales ambientales que regulan materias específicas de este derecho, tienen dentro de su articulado notas procesales particulares, como es el caso del Reglamento de la Ley 411⁴⁰, que describe el procedimiento administrativo que debe seguirse en caso de infracciones a sus disposiciones, de la Ley 462 reglamentaciones y normativas específicas. Por tanto, ante una eventual responsabilidad administrativa ambiental hay que acudir a la legislación ambiental específica de cada materia a efecto de conocer las singularidades que pueda plantear el procedimiento.

3.4.1. Iniciación del Procedimiento

El procedimiento podrá incoarse de oficio o por denuncia. En este último caso, cuando el escrito de iniciación no reuniera los requisitos exigidos, la Ley impone al órgano competente la obligación de requerir al que lo hubiere firmado para que subsane la falta en el plazo de diez días, lo que no es sino consecuencia del principio antiformalista que inspira el texto legal. 11

3.4.2 Denuncia⁴¹.

Para los efectos del proceso administrativo, señalado en el artículo 134 de la Ley General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales, toda persona natural o jurídica podrá interponer denuncia ante la autoridad competente por infracciones a la presente Ley, la cual podrá ser VERBAL o por ESCRITA. En este punto vale aclarar que el denunciante puede simplemente hacer la denuncia y esto no le obliga a probar lo dicho; o bien puede convertirse en parte del proceso. La denuncia debe contener al menos lo siguiente:

- 1) Generales de Ley del o los denunciantes.
- 2) Nombre, razón social y ubicación de la persona natural o jurídica denunciada.

³⁹ Artículo 134

⁴⁰ Artículos 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98.

⁴¹ Jarquín Lilliam. Guía Práctica sobre Derechos y Responsabilidades Ambientales en Nicaragua.

- 3) Relación de hechos.
- 4) Lugar para oír notificaciones.
- 5) Firmas.

El proceso para interponer una denuncia administrativa es el siguiente: El artículo 138 de la Ley 217, establece que: “Una vez Interpuesta la denuncia, y si ésta cumple con los requisitos establecidos y corresponde a un hecho sancionable, la autoridad competente la admite y notifica al denunciante en el término de 24 horas hábiles, para su conocimiento.

Iniciado un procedimiento, se faculta a la Administración para adoptar las medidas provisionales que estime oportunas para la mejor defensa de los derechos de los particulares y de la propia Administración, siempre que no causen perjuicios irreparables a los interesados ni violación de derechos amparados por las leyes.

3.4.3. Desarrollo del Procedimiento

Una vez hecha la notificación y en un plazo de tres días hábiles, la autoridad competente mandará a oír al denunciado o a su representante legal, así mismo, podrá inspeccionar el lugar de los hechos levantando el acta correspondiente.

Si la autoridad competente lo considera a bien, o si una de las partes lo solicita, se abre a pruebas por 8 días, los cuales pueden ser prorrogables, con todo cargo por 4 días más, de acuerdo a la aplicación supletoria de la norma procesal civil⁴². Cumplido el término probatorio, la autoridad competente en los siguientes tres días dictará resolución motivada y debidamente fundamentada. En los otros tipos de procedimientos Civil y Penal se regirán según dichas leyes.

El denunciado (o su representante legal) debe contestar a la denuncia en un término de 3 días hábiles. En su respuesta el denunciado puede negar o aclarar los hechos o bien puede aceptarlos. Si el denunciado no responde en el tiempo requerido, esto debe constar en el expediente y continuar el trámite.

⁴² Entrevista al Procurador Auxiliar Nacional del Ambiente, Dr. José Luís García.

- **Tipos de Prueba⁴³:**

- **Prueba testimonial.** Es la declaración de los testigos a quienes les consta la existencia de los actos que se denuncian.

- **Prueba documental.** Son todos los documentos que aportan al esclarecimiento del asunto.

- **Inspecciones.** Son las que realiza la autoridad competente en el lugar o sobre las cosas objeto de la denuncia. La inspección puede hacerse en el lugar donde ocurrieron o están ocurriendo los hechos, los recursos naturales, los instrumentos utilizados para efectuar los actos, etcétera.

Debe hacerse mención especial a las **Actas de Inspección**, porque constituyen el origen más usual para iniciar un procedimiento sancionador ambiental, debemos afirmar que por medio de la inspección en empresas o particulares relacionados con el medio ambiente, un agente de la autoridad puede entrar en propiedad privada sin necesidad de mandato judicial para realizar las comprobaciones pertinentes, como ver el tipo de productos empleados, características de los mismos, existencia o no de sistemas de depuración, lugar de evacuación de aguas o emisiones, etc., a efectos de verificar el cumplimiento de determinada normativa ambiental y las condiciones previstas en el acto de autorización. Por su parte el administrado tiene la obligación de colaborar con la inspección in situ, facilitándole el examen de documentos y demás elementos necesarios para la misma. No obstante la facultad de los órganos de inspección no es absoluta y el libre acceso de los inspectores tiene por límite los lugares que tuvieren condición legal de domicilio⁴⁴.

Siendo la Inspección un importante medio de prueba, las personas que la realicen deben de ser cualificadas y deben de acreditar los conocimientos necesarios para realizar los controles encomendados con una titulación académica en la materia que legitime su actuación correcta y sirva de base para el procedimiento. Lo contrario conllevaría a una disminución del valor probatorio.

⁴³ Jarquín Lilliam. Guía Práctica sobre Derechos y Responsabilidades Ambientales en Nicaragua, Página 45.

⁴⁴ Noguera Vercher, Antonio. Responsabilidad Ambiental Penal, Civil y Administrativa, Página 191-193.

- **La confesión.** Se produce cuando el denunciado confiesa que efectivamente realizó los actos denunciados.
- **Prueba pericial.** Cuando se usan especialistas o peritos que aportan criterios técnicos sobre el tema en cuestión.

Para recolectar pruebas, el funcionario puede recurrir al apoyo de la Policía Nacional, la que debe prestar el auxilio debido. Una vez que la autoridad tiene las pruebas, las analiza, las valora para dar un fallo justo en un término no mayor de 3 días. Cuando se dicta la resolución correspondiente, la autoridad está obligada a notificar a las partes (denunciante y denunciado).

La resolución administrativa, según la Ley 217⁴⁵, debe estar motivada y debidamente fundamentada. Esto significa que la autoridad competente tiene que argumentar o explicar los motivos en que basó su decisión y a la vez tiene que expresar correctamente las normas legales en que la basó.

⁴⁵ Artículo 138.

3.4.4. Recursos Administrativos

3.4.1. Revisión:

De acuerdo a la Ley 290⁴⁶: “Se establece el Recurso de Revisión en la vía administrativa a favor de aquellos ciudadanos cuyos derechos se consideren perjudicados por los actos emanados de los ministerios y entes a que se refiere la presente ley. Este recurso deberá interponerse en el término de quince días hábiles a partir del día siguiente de la notificación del acto.

El escrito de interposición deberá expresar el nombre y domicilio del recurrente, acto contra el cuál se recurre, motivos de la impugnación y lugar para oír las notificaciones⁴⁷.

Es competente para conocer de este recurso el órgano responsable del acto. La interposición del recurso no suspende la ejecución del acto, pero la autoridad que conoce del recurso podrá acordarla de oficio o a petición de parte, cuando la misma pudiera causar perjuicios irreparables al recurrente⁴⁸.

El recurso de revisión se resolverá en un término de 20 días, a partir de la interposición del mismo⁴⁹.

3.4.2. Apelación:

Si la autoridad, aún con la interposición del Recurso de Revisión mantiene la misma resolución, el recurrente (la parte que solicita la reconsideración) aún posee un segundo recurso que se llama Recurso de Apelación. La Ley 217, señala: “Las resoluciones Administrativas para la aplicación de la presente ley y sus reglamentos, cuando afecten los intereses patrimoniales o

⁴⁶ Artículo 39.

⁴⁷ Artículo 40, Ley N° 290.

⁴⁸ Artículo 41 y 42, Ley N° 290.

⁴⁹ Artículo 43, Ley N° 290.

personales, de las personas físicas o jurídicas, serán apelables de acuerdo al procedimiento administrativo”.⁵⁰

El Recurso de Apelación se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el acto, en un término de 6 días después de notificado, éste remitirá el recurso junto con su informe, al superior jerárquico en un término de 10 días⁵¹.

2.4.3 Resolución

El recurso de apelación se resolverá en un término de 30 días, a partir de su interposición, agotándose así la vía administrativa. Agotada la vía administrativa, según la Ley de Regulación de lo Contencioso Administrativo⁵², se puede recurrir a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, pero en la actualidad en nuestro país dicha sala no esta funcionando, por lo que se sigue recurriendo de amparo⁵³.

3.4.4. Aplicación Supletoria

Lo no previsto sobre el procedimiento administrativo en la presente Ley, se regulará de conformidad con lo que establezca la ley de la materia⁵⁴.

⁵⁰ Artículo 136.

⁵¹ Artículo 44, Ley N° 290.

⁵² Ley N° 350. Publicada en las Gacetas N° 140 y 141, del 25 y 26 de julio del año 2000.

⁵³ Artículo 45, Ley N° 290.

⁵⁴ Artículo 46, Ley N° 290.

LA PROCURADURIA AMBIENTAL EN LOS PROCESOS CIVILES

La Ley 217 establece que: “Toda persona que por acción u omisión deteriore el ambiente, está obligada a reparar los daños y perjuicios que ocasione a los recursos ambientales, al equilibrio del ecosistema, a la salud y calidad de vida de la población”⁵⁵.

Para que de lugar a la promoción de acciones tendientes a demostrar la Responsabilidad Civil Ambiental en Nicaragua, se hace necesario dar a conocer, que para que esta exista se debe de tomar en cuenta la certeza y determinación de la existencia del daño ambiental y así poder exigir su reparación. En este sentido la Ley 217, define **daño ambiental** como: " toda pérdida, disminución, deterioro o perjuicio que se ocasione al ambiente o a uno de sus componentes"⁵⁶ y como **reparación del daño**: “el restablecimiento de la situación anterior al hecho, en los casos en que sea posible, en la compensación económica del daño y los perjuicios ocasionados al ambiente, a las comunidades o a los particulares”⁵⁷.

En la actualidad en Nicaragua, no se ha reparado ningún daño ambiental de conformidad a lo estipulado en la Ley General del Ambiente y los Recursos Naturales; menos aún se ha promovido ninguna acción para determinar responsabilidades en la Vía Civil por daños ocasionados al ambiente y es hasta en los últimos años que se han impulsado en los Juzgados Civiles de nuestro país algunas demandas en contra de los infractores ambientales.

La Procuraduría Ambiental, conforme al desarrollo de sus funciones, puede y ha recurrido al uso subsidiario de algunas figuras jurídicas del Derecho Civil, para castigar a los infractores ambientales, entre estas figuras tenemos: Obligación de Hacer, De no Hacer y Cancelación de Asientos Regístrales. Por ejemplo, la Procuraduría Ambiental de Chontales interpuso el 24 de Julio del 2003 ante el Juzgado del Distrito de lo Civil de Nueva Guinea, demanda de **Cancelación de Asiento Registral** en contra de Servio Antonio López Martínez, quien tramitó un Título Supletorio de 1,300 Manzanas de extensión superficial, ubicadas en tierras nacionales que se encuentran dentro de la Reserva de Biosfera Río San Juan. Durante el

⁵⁵ Artículo 141.

⁵⁶ Artículo 5.

⁵⁷ Artículo 145.

Juicio, la Procuraduría Ambiental aportó todos los medios probatorios necesarios y suficientes para demostrar ante la Autoridad Judicial, el dominio que ostenta el Estado de Nicaragua sobre las tierras ocupadas por el demandado; p demostrada la demanda de la Procuraduría, el Juez competente dictó sentencia de las diez de la mañana del día 23 de Junio del 2004, en la que ordena la Cancelación del Asiento Registral N° 52616, Asiento:1°, Folio: 80, Tomo: 304, del Libro de Propiedad de Derechos Reales, Columna de Inscripción de Registro Público de la Propiedad Inmueble de Bluefields⁵⁸.

5. LA PROCURADURIA AMBIENTAL EN LOS PROCESOS PENALES

La Ley 217, expresa que: “En caso de Delitos la Procuraduría del Ambiente y los Recursos Naturales será parte en los procesos ante los Tribunales correspondientes, a fin de garantizar la aplicación de las leyes”⁵⁹.

Infortunadamente Nicaragua no cuenta con preceptos legales que tipifiquen taxativamente acciones que deban considerarse como DELITOS AMBIENTALES, que conlleven consigo una responsabilidad penal ambiental propiamente dicha. Únicamente contamos con lo establecido en la Ley de Pesca y Acuicultura.

Esto viene a constituir un incentivo para la degradación ambiental, lo que lamentablemente provoca que las condiciones de salud, vida y bienestar de las personas sea cada vez más frágil.

Existen acciones y actividades perjudiciales a los recursos naturales y el medio ambiente que debido a la gravedad del daño, están calificadas como delitos en el Código Penal. Estos fueron establecidos como delitos, más con el fin de proteger los bienes como propiedad privada que a los recursos naturales y al medio ambiente en sí. La autoridad competente para conocer y resolver sobre estos casos son los Jueces Locales o de Distrito del Crimen según sea la gravedad del caso.

⁵⁸ Informe Anual 2004 de la Procuraduría Ambiental.

⁵⁹ Artículo 135.

A pesar de todas las limitantes que posee nuestra legislación ambiental en cuanto al carácter penal ambiental, la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente, puede y hace uso en algunos casos de la norma penal común, acusando a los depredadores ambientales ante la Autoridad Judicial competente, por los siguientes delitos: Usurpación de Dominio Público, Daños al Patrimonio del Estado, Hurto con Merodeo, Asociación e Instigación para Delinquir y Desacato a la Autoridad, entre otros. Por Ejemplo, de todos los delitos antes mencionados la Procuraduría Ambiental acusó criminalmente en el Triángulo Minero, en los Juzgados del Municipio de Siuna (RAAN), a los señores : Sergio Manuel Vega, Rufino Barro Barcios y a Ángel y Guillermo Martínez, todos supuestos traficantes de madera preciosa proveniente de la Reserva Biológica BOSAWAS⁶⁰.

Hay dos formas de poner en conocimiento de un juez un acto delictivo: a través de denuncia o de una acusación. Además de esto no hay que olvidar que la autoridad judicial puede iniciar también un proceso de oficio, es decir por su propio impulso, e investigar los hechos con ayuda de la Policía, Procuraduría Ambiental, Médicos Forenses y otros funcionarios que deben prestar auxilio judicial.

5.1. Denuncia

Cuando una persona conoce de una acción delictiva puede ponerlo en conocimiento de la autoridad, que bien puede ser directamente a la fiscalía, al juez, o bien a la Procuraduría o la Policía Nacional, quienes tienen el deber de investigar y tramitar la denuncia. En el caso de la denuncia, el denunciante no está obligado a presentar las pruebas, ni participar en el proceso como actor, sino que sólo pone en conocimiento de la autoridad el asunto. Sin embargo, si el denunciante conoce de pruebas que pueden ayudar en el esclarecimiento de los hechos, debe expresarlo en su denuncia. El que denuncia hechos criminales, está ejerciendo su derecho como participante activo y positivo en la gestión ambiental⁶¹.

5.2. Acusación⁶²

⁶⁰ La Prensa, 14 de febrero del año 2005.

⁶¹ Jarquín Lilliam, Guía Práctica sobre Derechos y Responsabilidades Ambientales en Nicaragua, Página 47.

⁶² Jarquín Lilliam, Guía Práctica sobre Derechos y Responsabilidades Ambientales en Nicaragua, Página 48.

Cuando se inicia un proceso por medio de una acusación, el acusador está obligado a probar los hechos por los medios probatorios que estén a su alcance y sean de los establecidos por la ley. Esta es la diferencia básica con la denuncia.

La acusación por delito se debe hacer por escrito, el que debe contener los siguientes datos:

1. El nombre, apellido, profesión u oficio y domicilio del acusador y del acusado. Si el acusador ignora el nombre del acusado, lo designará del modo más positivo que le sea posible y con las señales menos equívocas.
2. Las mismas designaciones respecto del ofendido, si fuere distinto del acusador.
3. El delito de que se acusa.
4. La designación del lugar, hora, día, mes y año o al menos, la época en que se cometió el delito.
5. La relación de todas las circunstancias esenciales del hecho.
6. La obligación de probar los hechos descritos en la acusación.

La acusación es más formal que la denuncia y por ello, debe contener todos los datos arriba mencionados, de no ser así, el juez rechazará la acusación.

6. PRESENTACIÓN DE CASOS PRÁCTICOS (VÍA ADMINISTRATIVA)

CASO N° 1. Causa Administrativa en contra de la Empresa Distribuidora de Energía Eléctrica, Puerto Cabezas Power.

Mediante auto cabeza de proceso administrativo del 7 de octubre del año 2003, del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, MARENA, de la Región Autónoma del Atlántico Norte, (RAAN), en contra de la Empresa Distribuidora de Energía Eléctrica, Puerto Cabezas Power, se dio inicio a la Causa Administrativa No. 07-10-04.

En esta causa, la Procuraduría Ambiental se personó, pidiendo se le tuviese como representante del Estado y se le diera la intervención que en derecho corresponde.

La referida empresa, ocasionó daños a la tubería de agua potable que abastece a dos barrios de la ciudad de Bilwi, cuyos ciudadanos recibieron agua contaminada con Bunker y Bifenilo Policlorado producto de un derrame ocasionado en el sitio en el que se rompió la tubería.

Durante el período probatorio se aportaron los elementos de convicción necesarios para determinar la responsabilidad de la Empresa, ya que además de haber actuado con negligencia, no informó oportunamente a las autoridades competentes ni adoptó las medidas necesarias para mitigar los efectos negativos del derrame.

El 28 de Noviembre del 2003, la delegación del MARENA-R.A.A.N dictó resolución N° 008-2811-003, la que impone a la Empresa una sanción pecuniaria de 20,000 córdobas; además de la obligación de contratar una Empresa especializada que traslade a lo inmediato cualquier equipo que pudiese contener sustancias peligrosas y que se encuentre en las instalaciones de la planta.

A dicha resolución se le interpuso **Recurso de Revisión** por el Representante Legal de la Empresa, mediante escrito de las tres y veinticinco minutos de la tarde del día doce de diciembre del 2003, en el que solicita la reducción del monto de la multa impuesta; recurso que

fue admitido y resuelto por la delegación del MARENA-R.A.A.N mediante resolución N° DT RAAN 008-2601-03, en la que declara con lugar la petición del recurrente eliminando la sanción pecuniaria.

Por no estar de acuerdo, la Procuraduría Ambiental, mediante escrito presentado el día tres de febrero del año dos mil cuatro, a las cinco y cincuenta minutos de la tarde, ante la delegación del MARENA-R.A.A.N, interpuso el **Recurso de Apelación** en contra de la resolución; admitiéndose ésta y subiendo las diligencias al Ministro del MARENA, quien conoció y resolvió mediante Resolución Administrativa, DISUP N° 003-2004, en la que declaró con lugar el Recurso de Apelación de la Procuraduría Ambiental y revocó la resolución de primera instancia, dejando firme la resolución en la que se impuso sanción pecuniaria a la empresa Puerto Cabezas Power.

CASO N° 2: Contaminación del suelo y agua por derrame de hidrocarburos.

El 3 de Junio del 2003, la Procuraduría Ambiental interpuso denuncia en contra de la Empresa TEXACO CARIBBEAN INC, ante la delegación del MARENA del Departamento de Managua.

El referido proceso por el derrame de hidrocarburos ocurrido en la estación de servicio TEXACO PARQUE INDUSTRIAL, a pesar de las exigencias de la Procuraduría, no inició sino hasta el 7 de Octubre del 2003, mediante auto de apertura de proceso Administrativo. La Procuraduría Ambiental participó en las inspecciones realizadas, en las que se logró determinar la afectación al manto freático de la zona.

El 6 de noviembre del 2003, la delegación del MARENA dictó la resolución N° 018-10-03, en la que se ordena el cierre definitivo de la Empresa y además, la contratación de una Empresa de prestigio internacional, a fin de que realice la valoración y cuantificación del daño ambiental ocasionado.

El 13 de noviembre del 2003, el Representante Legal de la Empresa interpuso **Recurso de Revisión** en el que pide al MARENA que sean suprimidas de la resolución N° 018-10-03R, las afirmaciones que señalan a TEXACO CARIBBEAN INC, como negligente. El referido recurso fue fallado mediante resolución N° 045-06-04, en la que se declara sin lugar la petición del Recurrente.

El 5 de julio del 2004, la empresa interpone **Recurso de Apelación**, en contra de la Resolución N° 045-06-04, y nuevamente plantea la solicitud recogida en el Recurso de Revisión. La dirección superior del MARENA, nuevamente declara sin lugar la petición del apelante y dicta resolución administrativa DISUP-No 009-2004, en la que declara inadmisibile la apelación por ser extemporánea, por lo que una vez agotada la vía administrativa, la empresa recurre de Amparo ante la Corte Suprema de Justicia.

De conformidad a las facultades y competencias establecidas por las Leyes de la materia, la Procuraduría Ambiental, previo a la promoción de cualquier acción judicial, hizo uso de las Formas Alternas de Resolución de Conflictos en materia ambiental, las que a través de la firma de un Convenio, obligaría a la Empresa a la reparación del daño ambiental ocasionado y a la indemnización correspondiente; sin embargo, el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, (MARENA), se opuso a tal solución, por lo que oficialmente solicitó a la Procuraduría la interposición de la demanda judicial en contra de la Empresa; misma que no se ha podido promover, ante la falta de la valoración y cuantificación que debe elaborar MARENA, quien a la fecha no ha logrado cumplir.

CASO N° 3: Incumplimiento a Resolución Administrativa del MARENA.

En junio del 2003, la Procuraduría Ambiental tuvo conocimiento de que el Matadero Central (MACESA) ubicado en el Departamento de Juigalpa, estaba contaminando las aguas del río Cuisalá, por descargas de desechos líquidos sin tratar. Razón por la cual se interpuso denuncia ante el MARENA, solicitando abrir el correspondiente proceso administrativo y realizar inspección in situ para verificar el grado de contaminación existente.

Con fecha del 25 de junio del 2003, la Procuraduría Ambiental en coordinación con el MARENA, realizan inspección in situ comprobando los hechos denunciados. Como resultado, MARENA emitió resolución DTCHO 22-10-09-03, de las nueve de la mañana, del 10 de septiembre del 2003, en la cual sanciona a la Empresa con multa de C\$ 5,000.00; además se le ordenó estructurar un Plan de Manejo de Desechos Sólidos y Recuperación de la Sangre.

El 13 de octubre del 2004, con el objeto de verificar el cumplimiento de la resolución DTCHO-22-10-09-03, se realizó inspección coordinada entre la Procuraduría Ambiental y MARENA. Según informe de la Asesora Técnica de esta entidad, la Empresa no ha cumplido con las recomendaciones emitidas por el MARENA; existe falta de manejo adecuado de la sangre que se genera en el proceso de la matanza de los animales, misma que se deposita a cielo abierto en las inmediaciones de la Empresa, causando la contaminación del río Cuisalá.

Basados en los hallazgos de la inspección, la Procuraduría Ambiental, presentó escrito ante el MARENA solicitando se tomen las medidas necesarias para obligar a la Empresa a cumplir con la resolución dictada por ese Ministerio, lo que está pendiente de resolverse de parte del MARENA.

En este capítulo destacamos el papel que juega la Procuraduría Ambiental en el procedimiento sancionador ambiental, en el que se constituye como parte ya sea de oficio, a petición de parte o por notificación, con el objetivo de representar los intereses del Estado y la sociedad en materia ambiental. También enfatizamos sobre el concepto, los principios generales y las clases del procedimiento administrativo en sí, seguido de cómo se inicia el procedimiento, su desarrollo y los recursos administrativos (Revisión y Apelación), aplicables al mismo después de dictada una resolución administrativa por las autoridades ambientales (MARENA).

Otro aspecto abordado es la forma en que puede y ha actuado la Procuraduría Ambiental en los procesos civiles y penales, actuación que ha sido mínima, ya que en el ámbito judicial no se han realizado mayores avances en cuanto a la tramitación de éste tipo de acciones por la complejidad que éstas representan, debido a la falta de regulación legal específica en materia ambiental, por lo que en Nicaragua, la mayoría de normas ambientales son administrativas que disponen, entre otras cosas, de una relación de infracciones con sus

correspondientes sub-clasificaciones a tenor de su nivel de gravedad, así como un elenco de sanciones que podrán aplicar las autoridades administrativas legitimadas para actuar.

Culminamos con la presentación de tres casos prácticos los cuales fueron tramitados y resueltos en la vía administrativa.

CONCLUSIONES

1. La principal función de la Procuraduría Ambiental, es la de representar los intereses del Estado y la sociedad en la protección del medio ambiente y los recursos naturales con el fin de garantizar el derecho constitucional de habitar en un ambiente sano y saludable.
2. Existen muy pocas sedes de la Procuraduría Ambiental en nuestro País, debido al escuálido presupuesto asignado para la misma, lo que ocasiona que para cubrir las denuncias sobre daño a los recursos naturales y al ambiente, un solo procurador debe asumir la representación de diferentes sedes de una sola región, acarreando así deficiencias en la persecución de los infractores ambientales.
3. Para la eficiencia de las acciones ambientales se requiere de la eficaz coordinación interinstitucional y la concertación con la sociedad civil.
4. La carencia de capacitación jurídica ambiental en las instituciones encargadas de la gestión ambiental, dificulta enormemente el desempeño óptimo de sus funciones.
5. La Procuraduría Ambiental, se constituye como parte en el procedimiento sancionador ambiental, por medio de denuncia, oficio y notificación.
6. Debido a que no existe una Ley de Procedimiento Administrativo, las autoridades ambientales deben seguir los lineamientos establecidos por la Ley 217, Ley 290 y otras normas legales.
7. A pesar que nuestro país cuenta con una amplia legislación ambiental, la que se enfoca nada mas en actos y procedimientos administrativos, cabe señalar que esta no es suficiente para resolver la problemática en relación a la gravedad de la degradación de los recursos naturales y del ambiente y al castigo de los depredadores ambientales.
8. La falta de educación ambiental, el bajo presupuesto, la incomunicación entre los organismos ambientales, la corrupción y los vacíos jurídicos perjudican los recursos naturales y limitan la sostenibilidad ambiental.

RECOMENDACIONES

1. Para una mayor beligerancia y control sobre las infracciones ambientales, deben crearse más sedes regionales de la Procuraduría Ambiental, ubicadas estratégicamente de acuerdo a los lugares más sensibles a los problemas ambientales.
2. Posee carácter indispensable que las instituciones responsables de la Gestión Ambiental, reconozcan sus responsabilidades, para que de forma conjunta contribuyan al fortalecimiento de la sinergia interinstitucional, tan necesaria para controlar el uso racional del medio ambiente y los recursos naturales.
3. Es necesario que cada institución que posee competencia en materia ambiental, cuente con asesores jurídicos y técnicos especialistas en la materia.
4. Es de meritoria necesidad la creación de una Ley que regule la Potestad Sancionadora de la Administración y su Procedimiento, para que la Procuraduría Ambiental y demás partes en el proceso, posean un mecanismo de acción concreto.
5. Capacitar a las autoridades judiciales civiles y penales en materia ambiental, para que no enfrenten limitaciones, cuando la Procuraduría Ambiental impulse acciones en estas dos vías.
6. Para coadyuvar a un verdadero Desarrollo Humano Sostenible, es necesario tomar medidas urgentes y coercitivas ante los impactos ambientales negativos, estableciendo una regulación específica sobre responsabilidad civil ambiental y tipificando algunas acciones como Delitos Ambientales, fortaleciendo de esta manera la competencia y funciones de la Procuraduría Ambiental y demás Instituciones relacionadas con la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales.

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS

1. De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho. Décima Edición 1981. Editorial Porrúa, S.A.
2. Hernández Sampieri, Roberto. Metodología de la Investigación.
3. Jarquín, Lilliam. Guía Práctica sobre Derechos y Responsabilidades Ambientales en Nicaragua. Edición 1998. Editorial Electrónica Nicaragüense.
4. Libster, Mauricio. Delitos Ecológicos. Segunda Edición. Editorial Desalma.
5. Rizo Oyanguren, Armando. Manual Elemental de Derecho Administrativo. Edición 1992. Editorial Universitaria.
6. Vercher Noguera, Antonio. Responsabilidad Ambiental Penal, Civil y Administrativa. Edición 2003. Editorial Ecoiuris.

LEYES

1. Constitución Política de la Republica de Nicaragua, 1987.
2. Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Gaceta N° 105 del 06 de junio del año 1996.
3. Reglamento de la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Gaceta N° 163 del 29 de agosto del año 1996.
4. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Gaceta N° 244 del 24 de diciembre del año 2001.

- 5.** Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Gaceta N° 89 del 07 del año 2004.
- 6.** Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo. Gaceta N° 102 del 03 de junio del año 1998.
- 7.** Reglamento de la Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo. Gaceta N° 205 del 30 de octubre del año 1998.
- 8.** Ley General de Salud. Gaceta N° 91 del 17 de mayo del año 2002.
- 9.** Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal. Gaceta N° 168 del 04 de septiembre del año 2003.
- 10.** Reglamento de la Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal. Gaceta N° 208 del 03 de noviembre del año 2003.
- 11.** Ley de los Municipios. Gaceta N° 155 del 17 de agosto del año 1988.
- 12.** Ley de Regulación de lo Contencioso Administrativo. Gacetas N° 140 y 141, del 25 y 26 de julio del año 2000.

