

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA**

**UNAN-LEÓN**

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**



Monografía para optar a título de Licenciada en Derecho

Las infracciones administrativas ambientales muy graves, provocadas por la explotación minera metálica en el municipio de Villanueva, 2010-2014

Autoras:

Griselda del Pilar Midence Ruíz

Yunieth del Carmen Cano Velásquez

Tutor

Prof. Javier G. Hernández Munguía

León, Septiembre de 2016

**!!!A la libertad por la Universidad!!!**

**Tema: Las infracciones administrativas ambientales muy graves,  
provocadas por la explotación minera metálica en el municipio de  
Villanueva, 2010-2014**

## **AGRADECIMIENTO**

La elaboración de este trabajo monográfico ha sido un proceso de aprendizaje, el cual he considerado como una autoevaluación, significando muchos esfuerzos y sacrificios personales y familiares.

En primer lugar, deseo agradecer a Dios por la fuerza y sabiduría dada inmerecidamente, para vencer los obstáculos presentados durante todo el proceso de investigación.

De igual manera, deseo agradecer a nuestro Tutor, el Prof. Javier G. Hernández Munguía, quien más allá de ser un excelente Tutor de nuestra monografía, nos hizo sentir como personas valiosas, brindando apoyo decidido y sobre todo, una amistad sincera, con su paciencia para explicar y revisar una y otra vez todos los aspectos metodológicos y de técnica jurídica, a pesar de sus múltiples ocupaciones, dedicando tiempo de calidad, con el único objetivo de enseñarnos los primeros pasos de la investigación científica jurídica, compartir sus conocimientos y lograr con su valiosa colaboración concluir este trabajo.

**Griselda del Pilar Midence Ruíz**

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco con todo mi corazón a mi Señor Jesucristo, quien me dio la esperanza, fortaleza y la salud para poder terminar este trabajo.

Gracias Señor Jesús, por haberme dado el honor de ser tu hija y de estar a mi lado, sobretodo en esos momentos difíciles en los que sentía que no podría continuar, pero gracias a tu ayuda y fortaleza lo pude lograr.

Agradezco a mi Tutor, Prof. Javier G. Hernández Munguía, por tener la disposición y paciencia para guiarnos en la elaboración de este trabajo investigativo, así como, a cada uno de los maestros de la Facultad de ciencias jurídicas y sociales, que me transmitieron sus conocimientos que seguro serán de gran utilidad en el desempeño de mi carrera profesional.

A mi madre Eufemia Velásquez Lara y a mi esposo José Antonio Flores Mendoza, les agradezco porque siempre han sido un apoyo para mí y en especial para lograr esta meta.

**¡DIOS LES BENDIGA!**

**Yunieth del Carmen Cano Velásquez**

## **DEDICATORIA**

A Dios todo poderoso, porque me ha dado fuerzas y me ha guiado por el sendero correcto.

A mis Padres, quienes colaboran siempre con mi futuro aconsejándome y guiándome por la vida.

A mi esposo, por su comprensión y apoyo incondicional.

A mis hermanas y hermano, por estar siempre de mi lado, espero estén satisfechos con mi triunfo, les prometo que no será la única vez que pondré en alto el nombre de nuestra familia.

Al personal docente y administrativo de la Facultad de ciencias jurídicas y sociales de la UNAN-León, que fueron artífices para lograr alcanzar uno de mis sueños, transmitieron sus conocimientos y experiencias, así como, los valores humanos necesarios para vivir mejor.

Al Prof. Javier G. Hernández Munguía, por inspirarme y motivarme a luchar por ser cada día mejor persona y con mejores capacidades intelectuales.

**Griselda del Pilar Midence Ruíz**

## **DEDICATORIA**

A JESUCRISTO, Por ser el dador de la sabiduría y mi gran ayudador.

A MI MADRE, Eufemia Velásquez Lara, porque nunca dudo que lograría culminar este triunfo, ayudándome con el cuidado de mi pequeño hijo mientras asistía a la Universidad.

A MI PEQUEÑO HIJO, Benjamín Asael Flores Cano, quién es mi mayor motivo e inspiración para luchar por conseguir este sueño.

A MI ESPOSO, José Antonio Flores Mendoza quien en todo momento me motivo a seguir adelante con mis estudios.

**Yunieth del Carmen Cano Velásquez**

## ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	7
<b>C.APITULO I: ASPECTOS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.....</b>	<b>11</b>
1. 1. Noción de procedimiento administrativo sancionador.....	11
1.2. Clases de procedimientos.....	15
1.3. Fases del procedimiento administrativo.....	18
1.4. Diferencia entre proceso judicial y procedimiento administrativo.....	20
1.5. Sanción Administrativa.....	21
1.5.1. Clases de medidas sancionatorias.....	23
1.6. Los Recursos Administrativos.....	24
1.6.1. Clases de Recursos.....	25
1.7. Procedimiento administrativo ambiental en Nicaragua.....	27
1.7.1. Los recursos administrativos en materia ambiental.....	30
<b>CAPITULO II LAS INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS AMBIENTALES MUY GRAVES DE LA ACTIVIDAD MINERA METÁLICA.....</b>	<b>33</b>
2.1. La protección jurídica ambiental en la Constitución política vigente.....	33
2.2. Infracción administrativa.....	36
2.3. Clasificación de las infracciones.....	37
2.4. Las infracciones administrativas ambientales provocadas por la actividad minera metálica en el municipio de Villanueva.....	37
2.5 Contaminación de las aguas.....	48
2.6 Sanciones administrativas ambientales.....	53

2.6.1 Aplicación de sanción según la infracción.....54

**CAPITULO III: COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS PARA CONOCER Y RESOLVER POR INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS AMBIENTALES MUY GRAVES DE LA MINERA METÁLICA.....56**

3.1. Principio de legalidad.....56

3.2. Instituciones con competencia en materia ambiental.....57

3.2.1. Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA).....57

3.2.2. La Procuraduría General de la República.....59

3.2.3. La Municipalidad.....59

3.2.4. Ministerio de salud (MINSA).....61

3.2.5. Ministerio del trabajo (MITRAB).....63

3.2.6. Policía Nacional.....64

3.2.7. Ministerio de energía y minas (MEM).....65

3.2.8. Ministerio de fomento, industria y comercio (MIFIC).....66

3.2.9. Ministerio Agropecuario (MAG).....66

CONCLUSIONES.....68

RECOMENDACIONES.....72

FUENTES DE CONOCIMIENTOS.....76

## INTRODUCCIÓN

En Nicaragua, el medio ambiente viene sufriendo un progresivo deterioro, que se traduce en la pérdida de los bienes y servicios ambientales esenciales para la vida, disminuyendo los potenciales ecológicos, producto de la degradación ambiental generada por las actividades humanas, siendo una de ellas, la minería.

Las personas necesitan indudablemente de medios de vida, entre estos, los bienes y servicios ambientales, y el país requiere del uso de dichos bienes para su bienestar general, es decir, para el desarrollo nacional. Sin embargo, el uso no sostenible de estos bienes y servicios ambientales, entre otros, el bien minero, que implica el uso del suelo, agua, bosques y biodiversidad, es decir, el manejo sostenible de la tierra, ha provocado la degradación ambiental y disminuido el potencial ecológico del país.

La actividad minera en Nicaragua desde el siglo pasado, ha representado un porcentaje significativo del producto interno bruto (PIB)<sup>1</sup>, es decir, es una fuente de desarrollo y crecimiento económicos, tanto macro como microeconómico, o sea, ha sido una de las principales fuentes de empleo, generación de riquezas para Nicaragua, pero, con una huella ecológica significativa.

Nicaragua cuenta con legislación minera desde la década del 60 del siglo pasado, cuando se promulgó la primera Ley de minas, derogada por la

---

<sup>1</sup> Ver datos oficiales en web del Banco Central: [www.bancocentral.gob.ni](http://www.bancocentral.gob.ni)

actual Ley 387, Ley especial de minas y sus reformas, así como, su Reglamento, pero además, cuenta con una sólida legislación ambiental, que tutela los bienes y servicios ambientales que utiliza o impacta esta actividad económica.

De tal manera que, Nicaragua cuenta con disposiciones en materias de minería y ambiental, que regulan entre otros aspectos, los tipos de infracciones, sanciones y el procedimiento administrativo sancionador en caso de violación a la legislación minera y ambiental.

En este sentido, la presente investigación tiene por objeto, analizar las infracciones administrativas ambientales muy graves, provocadas por la explotación minera metálica en el municipio de Villanueva, durante el período de 2010-2014.

Según la legislación ambiental vigente, las infracciones administrativas pueden ser leves, graves y muy graves, por lo que hemos considerado pertinente estudiar solamente las infracciones muy graves, debido a que son las más relevantes en el sector minero. Por otro lado, nos enfocamos a la minería metálica, ya que la minería no metálica generalmente no provoca daños ambientales significativos y por ende, infracciones muy graves.

También hemos estimado puntualizar la unidad de observación en la circunscripción del municipio de Villanueva, por ser un municipio fronterizo con actividad minera importante. De igual forma, consideramos relevante situarnos en un período de tiempo (2010-2014), para concretizar

más el objeto de estudio, y debido a que se contaba con información disponible de este período, no así de los demás períodos o años anteriores y posteriores.

Esta investigación se realizó con el propósito de generar conciencia ambiental en las autoridades, actores del sector minero y población en general del municipio de Villanueva, con el objetivo de mejorar las buenas prácticas de la actividad económica minera, enfrentar los problemas ambientales y sociales que actualmente persisten en el procesamiento de minerales de forma artesanal, y no continuar ignorando el problema o no aplicando la legislación ambiental vigente.

El objeto de estudio, ubicado en la ciencia jurídica especial del Derecho administrativo y el Derecho Ambiental, por su naturaleza, se ha elaborado siguiendo el método científico inductivo-deductivo, es decir, se realizó yendo de lo general a lo particular, básicamente utilizando la técnica de revisión documental, con prioridad las fuentes de conocimientos jurídicos fundamentales siguiendo a Witker<sup>2</sup>, tales como: la legislación minera y ambiental vigente de Nicaragua, las diversas sentencias judiciales que se han dictado en la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia principalmente, así como, la doctrina administrativa y ambiental disponible, tanto nacional como latinoamericana y española principalmente.

---

<sup>2</sup> WITKER, Jorge, Como elaborar una tesis en Derecho, primera edición, reimpresión Madrid 1991, ed. Civitas, S.A, pp. 29-37.

La presente monografía está estructurada en tres capítulos, siendo el primero referido a los aspectos generales de la monografía, en particular, el procedimiento administrativo sancionador, abordando conceptos básicos de procedimiento administrativo sancionador, sanciones administrativas ambientales, los recursos administrativos, básicamente.

El segundo capítulo está enfocado a las infracciones administrativas muy graves, haciendo un listado de cuáles son, así como, las que generalmente se cometen en el área de estudio, en especial por el mal uso del mercurio en el procesamiento del oro, lo que ha provocado daños ambientales en los suelos, agua (superficial y subterránea) aire, flora, fauna, la salud humana y por tanto, a la calidad de vida de todos los ciudadanos de Villanueva.

El tercer capítulo aborda las competencias administrativas para conocer y resolver sobre infracciones administrativas ambientales muy graves, generadas por la actividad minera.

Indudablemente que la presente investigación tiene un nivel monográfico de pregrado, no pretende ser exhaustiva, ni mucho menos plantear una tesis novedosa en particular, pero sí es importante señalar que hay tres hallazgos que llaman la atención en este tema. Primero, que la actividad minera está dañando el medio ambiente de Villanueva y poco o nada se está haciendo por aplicar la legislación a casos concretos; segundo, que las infracciones administrativas muy graves se están cometiendo y las autoridades competentes no aplican la legislación; y tercero, que los bienes y servicios ambientales dañados no se están conservando y mucho menos restaurando.

## CAPITULO I

### ASPECTOS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

#### **1. 1. Noción de procedimiento administrativo sancionador**

Es importante iniciar este primer capítulo definiendo algunos conceptos básicos sobre el procedimiento<sup>3</sup> administrativo sancionador. Al respecto, Cosculluela Montaner define el procedimiento administrativo, como *el cauce formal de producción de las disposiciones y resoluciones administrativas*.

El referido autor añade que, *la actividad administrativa, precisa de una serie de actuaciones previas en las que la decisión final debe basarse*<sup>4</sup>. Esto se entiende como una serie de pasos con secuencia que llegan a un destino final como es la resolución de la persona involucrada con competencia para emitirla.

La legislación nicaragüense coincide con Cosculluela Montaner ya que también concibe al procedimiento administrativo como, *el cauce formal de la serie de actos en que se debe concretar la actuación administrativa*

---

<sup>3</sup> Para una ampliación o profundizar sobre el origen, desarrollo y evolución del concepto de procedimiento, se recomienda ver la obra de Ramón Parada Vásquez: Derecho Administrativo I, parte general, 8ª edición, p. 230 y sgtes. Es bueno recordar que el término procedimiento que quería significar una serie cronológica de actos o actuaciones dirigidos a un resultado. La jurisprudencia contribuyó decisivamente a la construcción del concepto negando la posibilidad de una impugnación separada de estas actuaciones por considerar que se trataba de actuaciones o actos instrumentales soporte de las resoluciones finales, las únicas impugnables. Se llegaba así a precisar que la resolución final con sus actos preparatorios constituía todo un complejo de carácter unitario. Hoy es un hecho claro que la actividad administrativa se desenvuelve mediante procedimientos diversos.

<sup>4</sup> COSCULLUELA MONTANER, Luis. Manual Derecho Administrativo, parte general, 24ª ed. Editorial Aranzidi, SA. Madrid, 2013, p.345.

*sujeta al Derecho administrativo para la consecución de un fin.*<sup>5</sup> Esta definición vuelve imprescindible en nuestro sistema, la secuencia de los actos administrativos, porque le dan la formalidad requerida al proceso para una decisión final.

En cambio Ramón Parada, admite que el procedimiento administrativo *es aquella actividad administrativa con eficacia externa, que se dirige al examen, preparación y emisión de un acto administrativo o a la conclusión de un convenio jurídico público, incluyendo la emisión del acto administrativo o la conclusión del convenio.*<sup>6</sup>

Para este reconocido jurista, el procedimiento administrativo es como irse preparando para una decisión final, que puede ser un acuerdo que permita ponerle fin a un contrato o una resolución donde se beneficie o afecte a una de las partes, es importante destacar que refiere como a una actuación de la autoridad administrativa con eficacia.

Cabanellas de la Torre reconoce, que *el procedimiento administrativo no se sigue ante la jurisdicción judicial sino ante organismos dependientes del Poder Ejecutivo, cuyas resoluciones son generalmente impugnables ante los organismos del Poder Judicial.*<sup>7</sup> El aporte de Cabanellas es sin duda alguna porque afirma tajantemente que el procedimiento administrativo no se sigue en la vía judicial, sino ante autoridad administrativa, que una vez agotada se puede recurrir a la vía judicial, en caso de no estar satisfecho con la resolución.

---

<sup>5</sup> Ver artículo 2.13 de la Ley 350, Ley de Regulación de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, publicada en La Gaceta diario oficial No.140 y 141 de 25 y 26 de Julio de 2000.

<sup>6</sup> PARADA, Ramón. Derecho Administrativo I parte general, 5ª ed. Editorial MARCIAL PONS, Madrid 1993, p.223

<sup>7</sup> CABANELLAS DE LA TORRE, Guillermo. Diccionario jurídico elemental, 9ª ed. Buenos Aires, editorial Heliasta, 2012, p.307.

Ahora bien, la definición brindada por Fraga, trae otros elementos relevantes, dice el referido autor que, *el procedimiento administrativo está constituido por ese conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan al acto administrativo*<sup>8</sup>.

Mientras tanto, el ilustre Maestro García De Enterría (q.e.p.d.), define el procedimiento administrativo como *el procedimiento formal que sigue la administración como responsable de la imposición de sanciones para llegar a ese acto sancionatorio. La exigencia de un procedimiento es una materia sancionatoria especialmente cualificada*<sup>9</sup>, concluye el prestigioso jurista español.

De todos lo antes dicho, es importante destacar, que sólo por norma con rango de ley cabe atribuir la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que le pueden ser aplicados a un administrado en forma de sanción, pero en ningún caso se podrá disponer la privación de libertad de los administrados. Las autoridades administrativas están obligadas a aplicar las sanciones siempre respetando las garantías del debido proceso.

Cualquier sanción a ser impuesta sobre el administrado debe guardar cierto criterio de proporcionalidad al incumplimiento de la conducta recogida por la norma. No se puede hacer uso de interpretación extensiva o analógica en tanto que estamos ante una potestad estatal que restringe derechos.

---

<sup>8</sup> FRAGA, Gabino. ob. cit., p. 259.

<sup>9</sup>GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Ramón. Curso de Derecho Administrativo II, 7ª ed., Madrid 2000, Ed. Civitas Ediciones, S.L. pp.184-185.

Además, sólo pueden ser consideradas infracciones las conductas que estén expresamente prescritas en la norma.

Según nuestro criterio, y de acuerdo a la doctrina estudiada, se estima que la noción de procedimiento administrativo implica: que esta precedido o formado por una serie de actos administrativos, que se realiza ante una autoridad administrativa, que hace derivar una resolución administrativa con efectos jurídicos vinculantes, de naturaleza sancionadora, es decir, un acto administrativo de juicio de voluntad y no de juicio, el cual es recurrible.

Dicho de otra manera, según nuestro entender, en términos generales, el procedimiento administrativo es el conjunto de actos a través de los cuales se produce la voluntad administrativa, para el cumplimiento de un fin de interés público. Constituye también una garantía para los administrados, ya que garantiza que la actuación administrativa se realice a través de unos actos formales predeterminados legalmente.

El procedimiento administrativo protege tanto el ejercicio del interés público como el de las garantías individuales, ejemplo, el debido proceso, tutela efectiva, derecho a la defensa, entre otros, usando mecanismos que garantizan los derechos y libertades públicas.

Todas las funciones del Estado y en particular, todos los actos administrativos, son metas que no se pueden alcanzar sino por determinados caminos; así que, podemos decir que la ley es esa meta que nos lleva a la vía legislativa y los actos administrativos y judiciales son metas que nos conducen al procedimiento administrativo y judicial, es

decir, que tanto el procedimiento judicial como el administrativo y en general todos los procedimientos deben de estar sometidos a las diferentes normas establecidas, de forma que garantice que las resoluciones que se dicten no sean arbitrarias y evitar de esta manera la violación a los derechos y garantías ciudadanas.

Generalmente el procedimiento administrativo enfrenta a la administración con uno o varios administrados, que se encuentra en relación a aquella en una posición semejante. Sucede con frecuencia que la posición de los administrados sea contrapuesta y que la administración se presente en el procedimiento no solo como gestora del público, sino también, de alguna manera como árbitros entre los intereses contradictorios de los particulares.

El procedimiento administrativo se configura como una garantía que tiene el ciudadano de que la administración no va actuar de un modo arbitrario, sino siguiendo las pautas del procedimiento administrativo, procedimiento que por otra parte el administrado puede conocer y que por tanto no va a generar indefensión, ya que esta puede ser conocida y fiscalizada por los ciudadanos.

El cumplimiento del procedimiento administrativo es de gran importancia, tanto para el ciudadano que se evita llegar a la vía Judicial ahorrándose también gastos y tiempo y aun también para la propia administración pública ya que esta es a su vez la responsable de someter toda su actividad a la ley y al derecho.

## 1.2. Clasificación de procedimientos

Las infracciones administrativas requieren para su sanción respectiva de un procedimiento administrativo, pero, en la doctrina se habla de varios tipos de procedimientos administrativos, por tanto, es necesario plantear las clases de procedimiento y quedarnos únicamente con el procedimiento administrativo sancionador, para evitar confusiones a posteriori.

Las infracciones administrativas que nos ocupan, requieren para su sanción de un tipo de procedimiento administrativo sancionador, así la doctrina señala que, *atendiendo a la pluralidad de actividades que pueden desarrollar las administraciones públicas, esa diversidad de procedimientos puede reducirse a un binomio fundamental: procedimiento general y Procedimiento especial; atendiendo a su finalidad específica suelen calificarse los procedimientos administrativos en declarativos, ejecutivos y de simple gestión y por la forma de desenvolverse y especialmente por el tiempo en que han de serlo, los procedimientos pueden ser ordinarios y sumarios o de urgencia.*<sup>10</sup>

A diferencia de la doctrina española el doctor Escorcía clasifica el procedimiento administrativo según su finalidad en: *procedimiento Ordinario o de gestión administrativa, procedimiento de recurso o de reclamación, procedimiento Sancionador, Procedimiento ejecutivo o de apremio y procedimiento de oposición.*<sup>11</sup>

Para el presente trabajo investigativo fue necesario abordar el procedimiento sancionador ya que existe la necesidad en materia

---

<sup>10</sup>GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, óp. cit. pp: 443-445.

<sup>11</sup> ESCORCIA, Jorge Flavio. Derecho Administrativo 1era. Parte, León, Nicaragua. Ed. Universitaria 2002, p. 197.

sancionatoria de un procedimiento como vía de solución de controversias en materia administrativa antes de llegar a un proceso judicial.

En este procedimiento la administración pública sanciona a los administrados que han violentado las disposiciones impuestas por la misma, con la intención de corregir la conducta contraria a las disposiciones dictada y que son de obligatorio cumplimiento y en casos donde el administrado asume compromisos voluntarios aunque generalmente está obligados a cumplirlos.

En Nicaragua de acuerdo al ente que los regula, los procedimientos varían y se percibe la falta de beligerancia en la aplicación de la norma que regula estos procedimientos, ya que muchos procesos no logran llegar a la fase final, generalmente el administrado desconoce las oportunidades que tiene para resolver algunos conflictos con la administración.

La mayor parte de las leyes administrativas incluyen un capítulo dedicado a calificar las infracciones a su normativa, que son merecedoras de castigo y al mismo tiempo atribuyen a la administración competencia para imponer determinadas sanciones, que normalmente consisten en multas, pero que pueden también ser de otra naturaleza como el cierre de establecimientos hasta la posibilidad de decretar una indemnización de daños en favor de la propia administración o en favor de terceros lesionados en su patrimonio por la acción u omisión del infractor de la legislación administrativa.

Es decir que la administración tiene facultades correctivas y disciplinarias, mediante la cual realiza cierta función judicial penal (destitución, suspensión, multa, etc.).

### **1.3. Fases del procedimiento administrativo**

El procedimiento administrativo para su materialización requiere de varias fases o etapas. La fase es cada uno de esos momentos sucesivos que son indispensables en todo procedimiento, dado a que le van dando forma al proceso. Para lograr una mejor comprensión, se plantean las fases que generalmente conlleva un procedimiento administrativo sancionador, siguiendo a Cosculluela Montaner, quien las clasifica en:

Primera fase: Fase de Iniciación, que bien puede iniciarse de oficio o a instancia de persona interesada. La iniciación de oficio, por la propia administración, se acordara por el órgano competente, a su iniciativa como por orden superior, a propuesta de su subordinado o por denuncia.

Segunda fase: Fase de Ordenación, que consiste en la ordenación y la tramitación que se debe realizar conforme al principio de unidad de expediente, en que se incluirán todos los asuntos relativos a un mismo objeto, que no sean incompatibles. En esta misma fase también se determinan los términos y plazos.

Tercera fase: Fase de Instrucción, en la que se deben aportar los conocimientos de todo tipo para la más conveniente decisión administrativa.

Cuarta fase: Fase de Terminación, que no es otra cosa más que la finalización del proceso, y que se puede concluir el procedimiento en el supuesto del silencio administrativo mediante acto presunto o mediante las modalidades de terminación convencional. Los demás medios de

terminación del procedimiento en cuanto esto no concluye con un acto expreso o presunto, con un convenio y son: el desistimiento, la renuncia y la caducidad.<sup>12</sup>

Lo antes expuesto permite concluir que este procedimiento de igual manera que el procedimiento judicial, tiene que cumplir con una serie de requisitos y formalidades que consisten en pasos que le permiten dar forma y seriedad al proceso, que van desde su presentación permitiendo dar a conocer los datos del interesado, los hechos razones y peticiones.

Una vez presentada, la administración o el funcionario está obligado a iniciar el procedimiento administrativo, siguiendo una serie de pasos como la tramitación, la determinación de términos y plazos, los que ya están establecidos en las normas ordinarias que regulan a cada una de las instituciones; también está la instrucción que consiste en una etapa del proceso donde se tiene que aportar todos los conocimientos relativos a la pretensión.

En el derecho administrativo del país, los trámites más trascendentes desde el punto de vista de su control en orden a la revisión del acto dados en el procedimiento son: alegaciones, informes, información pública, prueba y la audiencia del interesado; concluye con la terminación del procedimiento que es el momento donde se dicta la sanción o se aclara el asunto por medio de una resolución expresa de la administración, aunque también existe el silencio administrativo, el que se entiende como totalmente a favor del recurrente.

---

<sup>12</sup>Se sugiere ver COSCOLLUELA MONTANER, Luis. Manual del Derecho Administrativo, Parte General, 24ª edición, Ed. Aranzadi, S.A Madrid, 2013 pp. 354, 356, 357, 358, 359 y 360.

Es importante destacar que hay otras formas de terminar el proceso como es: el desistimiento el que debe ser aceptado por la administración, admitiendo la voluntad del interesado de ponerle fin al proceso; la renuncia tiene como efecto la terminación del proceso, el interesado pierde la titularidad del derecho afectado y por ende no puede retomar en el futuro la petición que se funde en el derecho al que renunció y la caducidad, se da cuando se paraliza el proceso porque el interesado omite su responsabilidad en el proceso.

#### **1.4. Diferencia entre proceso judicial y procedimiento administrativo**

La doctrina administrativa señala que *el proceso judicial posee el máximo de complejidad formal, lo que es debido a la particular dignidad del órgano ante el cual se desarrolla, en la que el Juez está en posición de independencia respecto de las partes; por el contrario, en el procedimiento administrativo hay menor solemnidad en las secuencias de los actos y menor rigor preclusivo, desarrollándose ante una autoridad que es, a la vez, Juez y parte.*<sup>13</sup>

Es importante definir la diferencia entre proceso judicial y administrativo ya que en el primero el árbitro es imparcial, en cambio en el administrativo la autoridad encargada de conocer y sancionar un acto, es a la vez una de las partes, por ende el administrado como parte está en desventaja; de alguna manera, esta concepción le resta confianza al proceso administrativo.

---

<sup>13</sup>PARADA, Ramón. Derecho Administrativo I, parte general, 8ª edición, Editorial: MARCIAL PONS, Ediciones Jurídicas S.A. Madrid 1996, p. 231.

El maestro García De Enterría se refiere que entre proceso judicial y proceso administrativo existen semejanzas indudables, dada la pertenencia de ambas Instituciones a un tronco común, pero hay, también profundas diferencias como consecuencias necesarias de las diversas naturalezas de los fines a que una y otra sirven y sobre todo de la distinta posición y carácter de los órganos.

El proceso judicial tiene como fin esencial la averiguación de la verdad y la satisfacción de las pretensiones ejercitadas por las partes mediante la decisión de una instancia neutral e independiente de ellas, el juez o tribunal. En cambio, el procedimiento administrativo, si bien constituye una garantía de los derechos de los administrados, no agota en ellos su función, que es también y muy principalmente, la de asegurar la pronta y eficaz satisfacción del interés general mediante la adopción de las medidas y decisiones necesarias por los órganos de la administración, intérpretes de ese interés y al propio tiempo parte del procedimiento y árbitro del mismo. Indispensablemente la administración pública necesita auxiliarse del poder judicial para resolver sus conflictos una vez que se agota la vía administrativa.

### **1.5. Sanción Administrativa**

La sanción administrativa es producto del incumplimiento de la Ley y nunca va a causar molestia e inconformidad sino solo a aquellos que descuidan su deber de cumplir con esta, ya que el objetivo primordial de las sanciones es el cumplimiento de la ley bajo medios de ejecución forzosa determinados por ella misma.

Por tal razón García de Enterría la define como *un mal infringido por la administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal. Este mal (fin aflictivo de la sanción) consistirá siempre en la privación de un bien o un derecho, imposición de una obligación de pago de una multa; anteriormente la Constitución, como veremos, incluso arresto personal del infractor.*<sup>14</sup>

También se concibe el concepto de sanción administrativa como la *medida aflictiva que retribuye la comisión de la infracción administrativa,*<sup>15</sup> pretendiendo con esto resarcir de alguna manera los daños provocados.

Sánchez Ramón por su parte admite que la sanción administrativa se trata de actos de ejecución forzosa, como es el caso de las multas coercitivas, o de simples medidas cautelares.<sup>16</sup>

Las sanciones administrativas como bien las define el maestro García De Enterría, son consecuencias de actos ilegales. Son restricciones o medidas que se aplican con el fin de corregir una conducta o resarcir un daño, con el propósito de que ese mal no se repita.

Pueden ser sujetos de sanción los administrados o la administración misma, es importante destacar que de acuerdo a la infracción cometida así se determinara la sanción, porque también depende del ente o institución involucrada.

---

<sup>14</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, op. cit., p. 161.

<sup>15</sup> COSCOLLUELA MONTANER, Luis. Op. cit., p. 574.

<sup>16</sup> SANCHEZ MORÓN, Miguel. Derecho Administrativo, parte general, 9ª edición, editorial TECNOS (GRUPO ANAYA, S.A), Madrid 2013, p. 683.

### 1.5.1. Clases de medidas sancionatorias

El derecho administrativo español admite que, *según las sanciones administrativas sean disciplinarias o de otro carácter tendrán un diferente contenido. Las primeras son típicamente sanciones de privaciones de derechos no personales o funcionariales o de los derechos creados por los actos administrativos de cuya titularidad se ha abusado, según la técnica rescisoria. En materia de orden público, se caracteriza la clausura de las fábricas, locales o establecimientos.*<sup>17</sup> De igual manera en Nicaragua se aplican estas sanciones, claro, varían de acuerdo a la infracción cometida.

El jurista Ramón Parada expresa que la variedad de las formas de la actividad administrativa, comprende funciones de limitación de la actividad de los particulares, en España también se conocen como función de policía, de prestación de servicios públicos, de fomento de la actividad privada y actividades cuasi-judiciales como la sancionadora y arbitral, *lleva consigo que los causes formales atreves de los que se desarrollan unas y otras formas de intervención sean diferentes, por lo cual no es posible hablar de un tipo único sino de varias clases de procedimientos administrativos, equiparables en algunos casos en su estructura a los procedimientos civiles y penales.*<sup>18</sup>

Para estos escritores españoles la sanciones administrativas se aplican privando de algunos derechos a los administrados por no cumplir con las reglas establecidas, de igual manera en nuestro país las sanciones administrativas se aplican porque muchas veces se ignoran las leyes respectivas o por algún tipo de negligencia o falta de precaución en las

---

<sup>17</sup>GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Ramón. op. cit., p. 192.

<sup>18</sup>PARADA, Ramón. op. cit., p. 235

actividades realizadas; trayendo también como consecuencia la suspensión de la actividad o cierre definitivo de alguna fabrica. Nuestra legislación en materia administrativa regula de acuerdo al ente y su actividad.

Es importante destacar la similitud que existe entre el derecho administrativo Español con el nicaragüense ya que nuestras fuentes en materia administrativa son una réplica del derecho administrativo español o más bien hemos adoptado todas las características de la legislación antes mencionada.

### **1.6. Los Recursos Administrativos**

Los Recursos Administrativos constituyen un medio legal que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado.

Igual que en otros procedimientos, en el administrativo los recurrentes gozan de la oportunidad de recurrir de amparo o solicitar una revisión ante una resolución en la que se sienten agraviados.

Para Cosculluela Montaner los recursos administrativos son, *los procedimientos por los que el administrado legitimado solicita de la propia administración la anulación o modificación de un acto administrativo que le afecta.*<sup>19</sup> Logrando con este acto la posibilidad de obtener un resultado a su favor, pero también se le presenta la oportunidad a la administración de rectificar sus errores.

---

<sup>19</sup> COSCULLUELA MONTANER, Luis. Manual del Derecho Administrativo Parte General, 24ª edición, Ed. Aranzadi, S.A Madrid, 2013, p. 446.

Se estima importante señalar que nuestra legislación define como recurso *todo medio que concede la ley procesal para la impugnación de las actuaciones o resoluciones, a efecto de subsanar los errores de apreciación, de fondo o los vicios de forma en que se hubiere incurrido al dictarlos.*<sup>20</sup>

Cabe destacar que el recurso Administrativo es por sí mismo un tipo de proceso independiente al proceso llevado a cabo en primera instancia, lo que no significa que no guarde relación con aquel del cual precisamente deriva su razón de ser, pues al ser afectada toda persona natural o jurídica por una resolución administrativa, esta puede impugnarla por un medio directo de acción el cual dependiendo del recurso que se trate, puede ser resuelto por el mismo órgano que dictó la resolución o por el superior jerárquico del mismo.

### **1.6.1. Clasificación de Recursos**

La clasificación más usual los define en recursos Ordinarios, Especiales y Extraordinarios. Los recursos ordinarios aceptados por la doctrina son: el recurso de alzada, el recurso de reposición y los recursos especiales, los cuales están basados en cualquier motivo de impugnación (vicios de nulidad o anulabilidad), como los ordinarios, solo están previstos por el legislador en materias concretas.

Mientras tanto, el recurso administrativo de revisión, se trata de un recurso previsto para remediar situaciones de injusticia notoria producidas por actos viciados, pero firmes, esto es, en los casos en que ya han

---

<sup>20</sup> Ver artículo 2, 14 de la Ley 350, Ley de regulación de la jurisdicción contenciosa administrativa, publicada en la Gaceta No. 140 y 141 del 25 y 26 de julio del año 2,000.

transcurridos los plazos para poder interponer el recurso ordinario o especial que pudiera corresponder.

Los recursos son medios de impugnación a los que tiene derecho el recurrente a través de los cuales manifiesta su inconformidad con la resolución dada, incluye como un elemento esencial la necesidad de agotar la vía administrativa, dándole la oportunidad en principio a la administración de revisar sus actuaciones antes de que se plantee la impugnación en la vía jurisdiccional.

Es decir, los recursos administrativos surgen como un remedio a la ilegal actuación de la administración. Son medios legales que el ordenamiento jurídico pone a disposición de los particulares para lograr, a través de la impugnación, que la administración rectifique su proceder. Son la garantía del particular para una efectiva protección de su situación jurídica.

Actuando con un acto preexistente, es decir, con una materia procedimental ya decidida, que en este caso, es un acto administrativo de efectos particulares.

Los recursos administrativos, son medios procedimentales de defensa de los derechos de los individuos ante las autoridades públicas, ya que el procedimiento en sí no puede ser calificado como un derecho, sino como un medio que permita al particular revelarse ante la conducta ilegítima de la Administración por medio del cual el sujeto está legitimado, para ello pide a la Administración que revise, revoque o reforme una resolución administrativa, o excepcionalmente un trámite, dentro de unos

determinados plazos y siguiendo unas formalidades establecidas y pertinentes al caso.

Los recursos administrativos requieren de un orden, es decir, de fases para su aplicación, así la doctrina adopta la posición de que todo recurso administrativo requiere de tres fases, al menos: Interposición, Tramitación y Resolución<sup>21</sup>.

### **1.7. Procedimiento administrativo ambiental en Nicaragua**

La Constitución Política es la garantía para el resguardo y fortalecimiento del Estado social de Derecho en nuestro país, siendo obligación de todos los ciudadanos, en particular los funcionarios y autoridades de la administración pública, ser los primeros en respetarla.

La contravención a la norma constitucional por parte del funcionario o autoridad administrativa implica obligatoriamente la necesidad de corregir y restituir a los ciudadanos los perjuicios que se les hayan ocasionados.

La Constitución Política contempla que *los nicaragüenses tienen derecho de habitar en un ambiente saludable, así como la obligación de su preservación y conservación. El bien común supremo y universal, condición para todos los demás bienes, es la madre tierra; ésta debe ser amada, cuidada y regenerada. El bien común de la Tierra y de la humanidad nos pide que entendamos la Tierra como viva y sujeta de*

---

<sup>21</sup> Se recomienda ver COSCOLLUELA MONTANER, Luis, ob. cit., pp. 451, 453, 456 y 457.

*dignidad. Pertenece comunitariamente a todos los que la habitan y al conjunto de los ecosistemas.*<sup>22</sup>

La Constitución Política impone al Estado de Nicaragua la preservación y conservación de los recursos naturales ya que lo reconoce como un derecho de los nicaragüenses lo reitera al disponer que, *la preservación del ambiente y la conservación, desarrollo y explotación racional de los recursos naturales corresponden al Estado.*<sup>23</sup>

Este derecho de naturaleza subjetiva del tipo mero reverso material de deberes jurídicos, es decir, con efectos *ergas omnes*, conlleva a que todos los ciudadanos estamos legitimados para denunciar o demandar acciones administrativas, civiles y penales contra quiénes violenten u obstaculicen el ejercicio de este derecho<sup>24</sup>.

En el caso de violentar este derecho subjetivo, todos los ciudadanos nicaragüenses podemos demandar del Estado, la aplicación de la ley, en este caso, denunciar ante la autoridad competente, la apertura de un expediente administrativo, que conlleve una sanción administrativa, que para el caso que nos ocupa, se refiere al procedimiento administrativo sancionador aplicable a las actividades de minera metálica por infracciones administrativas ambientales muy graves.

El procedimiento administrativo aplicado al sector ambiental lo encontramos regulado en la Ley 217, Reglamento general de la Ley, Decreto 9-96 y demás disposiciones aplicables.

---

<sup>22</sup> Ver artículo 60 de la Constitución Política de Nicaragua, con sus reformas incorporadas, publicada en la Gaceta No. 23, del 18 de febrero 2014.

<sup>23</sup> Se sugiere ver artículo 102 de la Constitución Política.

<sup>24</sup> Ver artículo 2 de la Ley 217, Ley general del medio ambiente y de los recursos naturales vigente.

Según la Ley 217 citada, el Ministerio del ambiente y los recursos naturales, en adelante MARENA, es el ente competente para conocer y resolver por infracciones a la legislación ambiental vigente, y por tanto, es quién tiene la potestad para aplicar la legislación en materia de infracciones administrativas derivada de la Ley 387 y la Ley 217 reformada en materia de medio ambiente.

En Nicaragua, el proceso administrativo en materia ambiental, se puede iniciar por denuncia o de oficio.

El procedimiento administrativo sancionador que se inicia mediante denuncia debe cumplir ciertos requisitos de forma. En principio se debe presentar por escrito, conteniendo las generales de ley del denunciante, datos y ubicación del denunciado, relación de hechos y lugar para oír notificaciones.

Las denuncias se pueden presentar verbalmente ante MARENA, para lo cual se debe levantar un acta de denuncia. Si el escrito cumple con los requisitos establecidos en la Ley 217 y su Reglamento se continúa con el procedimiento, de lo contrario se manda a subsanar el escrito.

El MARENA dicta un auto de admisión de la denuncia o abriendo la causa, según sea el caso. Posteriormente MARENA notifica a las partes, incluyendo a la PGR (coadyuvante en el Proceso) en el término de veinticuatro horas hábiles.

Luego de notificar al denunciado, éste tiene un término de tres días hábiles para contestar la denuncia hecha en su contra o alegar lo que tenga a bien

acerca de la misma. Con la contestación del denunciado o sin ella, se abre a pruebas el Proceso por ocho días, el cual puede ser ampliado a petición de parte o de Oficio.

Dentro de las Pruebas se pueden realizar inspecciones. MARENA debe dictar Resolución dentro de los tres días siguientes, incluyendo los debidos fundamentos y motivación efectuando la notificación respectiva.<sup>25</sup>

La Resolución administrativa emitida por MARENA puede ser impugnada a través de los Recursos administrativos de revisión y apelación. Dictada la Resolución del MARENA con respecto al Recurso de apelación se agota la vía administrativa y da lugar a la interposición del Recurso de amparo.

Notificada la resolución final, la parte procesada o bien cualquier persona natural o jurídica puede actuar, aceptando la resolución en todas sus partes, en este caso procede a cumplir con las sanciones correspondientes; o bien decide no aceptar la resolución en parte o todo, quedando a salvo sus derechos, por medio de los recursos legales de segunda instancia para agotar la vía administrativa y los recursos en la vía jurisdiccional.

### **1.7.1. Los recursos administrativos en materia ambiental**

Las Resoluciones administrativas, incluyendo la materia ambiental pueden ser objeto de recursos administrativos. Al respecto la legislación nacional<sup>26</sup> establece dos tipos de recursos para aplicarse según el caso, revisión y apelación.

---

<sup>25</sup> Sugerimos ver artículo 148 de la Ley No. 217, Ley general del medio ambiente y los recursos naturales, publicado en gaceta diario oficial del Estado No. 105 de 16 de junio de 1996 y el texto con reformas incorporadas publicado en la Gaceta No. 20 el 31 de enero de 2014.

<sup>26</sup> Ver artículo 39 y sptes. De la Ley 290, Ley de organización, competencias y procedimientos del Poder Ejecutivo reformada.

La Ley 217 estableció el recurso de reposición y revisión, pero estos artículos fueron derogados por la Ley 290 citada. El recurso de reposición, se debía interponer por escrito en el término de tres días, más el de la distancia, ante el funcionario de quien emana la resolución, quien lo admitía resolvía sin más trámites en el término de ocho días.

Mientras tanto, el recurso de revisión, se debía interponer por escrito en el término de tres días, más el de la distancia, ante el funcionario de quién emanó la resolución, quien lo debía admitir sin más trámites, dando noticias a las demás partes y remitiendo todo lo actuado en el término de veinticuatro horas ante el Superior respectivo, quién debía resolver en un plazo de ocho días, agotándose así la vía administrativa.

También la Ley 217 establece la figura del silencio administrativo positivo, en caso que la autoridad competente no resuelva en los términos previstos.

La autoridad competente puede subastar públicamente los bienes, productos y subproductos que resulten decomisados después de un proceso administrativo firme.

El procedimiento de la subasta debe ser establecido por Resolución ministerial del MARENA, y los fondos obtenidos como producto de las subastas, deben ser enterados con destino específico al Fondo nacional del ambiente.

En toda la aplicación del procedimiento administrativo sancionador y de recursos, el ejercicio de la acción ambiental se rige por la Ley 217 y la Ley 290, y de forma supletoria las normas del Código de procedimiento civil, y

los actores serán tenidos como parte legítima con todos los derechos y garantías procesales que les corresponden.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Se recomienda ver artículos: 144 al 151 de la ley No.217 Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

## CAPITULO II

### LAS INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS AMBIENTALES MUY GRAVES DE LA ACTIVIDAD MINERA METÁLICA

#### 2.1. La protección jurídica ambiental en la Constitución política vigente

El derecho a un ambiente saludable es un derecho subjetivo consignado en el catálogo de derechos sociales de la Constitución política vigente<sup>28</sup>. Este derecho tal cual está contenido en el artículo 60 Constitucional tiene dos caras de una misma moneda, la facultad de los ciudadanos de exigir el respeto a este derecho, lo que hace derivar el derecho de acción, la tutela efectiva, la legitimación procesal activa de todos los ciudadanos nicaragüenses que consideren se les esté violentando dicho derecho; y segundo, el deber de todos los ciudadanos de proteger el medio ambiente.

El artículo 60 Constitucional reza textualmente así:

*“Los nicaragüenses tienen derecho de habitar en un ambiente saludable, así como la obligación de su preservación y conservación. El bien común supremo y universal, condición para todos los demás bienes, es la madre tierra; ésta debe ser amada, cuidada y regenerada. El bien común de la Tierra y de la humanidad nos pide que entendamos la Tierra como viva y sujeta de dignidad. Pertenece comunitariamente a todos los que la habitan y al conjunto de los ecosistemas...”*

---

<sup>28</sup> Ver artículo 60 de la Constitución Política de Nicaragua, con sus reformas incorporadas, publicada en la Gaceta No. 23, del 18 de febrero 2014.

En pocas palabras, la Constitución política reformada, reconoce de forma explícita como un derecho social y fundamental de todos los nicaragüenses, el derecho a un medio ambiente saludable, por lo tanto, es exigible su cumplimiento ante los poderes públicos y en caso de ser infringido por particular o un funcionario público tendrá que seguirse un procedimiento administrativo sancionador.

En este sentido, las actividades humanas, entre estas, la actividad minera metálica, se deben realizar respetando este derecho, caso contrario, cometerán infracciones administrativas y sujetas por tanto, a un procedimiento administrativo sancionador.

Así por ejemplo, la extracción de material aurífero le ha ocasionado a las comunidades afectadas del municipio de Villanueva, la pérdida y modificación de los suelos, vegetación, hábitat de la fauna, pérdida temporal o permanente de la productividad de la tierra y contaminación de los suelos debido a los materiales minerales y sustancias tóxicas que utiliza esta actividad humana, son parte de los problemas clásicos y que requieren de mejora o atención por parte de las autoridades competentes.

La obligación de los titulares de derechos de exploración o explotación minera, frente al derecho subjetivo de protección ambiental, dada su naturaleza jurídica, de ser un derecho subjetivo de efectos ergas omnes, hace que deben observar todas las normativas ambientales vigentes.

La actividad minera en Villanueva puede afectar a todos los bienes tangibles e intangibles del medio ambiente, en particular, el suelo, agua, biodiversidad y ecosistemas, pero además, puede provocar presión sobre la vegetación existente en el área donde pueda haber una exploración, explotación y por ende, expansión de la actividad económica minera metálica y no metálica.

La contaminación por el uso de sustancias químicas como parte del proceso productivo de dicha actividad, ha generado en algunas malas experiencias, daños a los recursos acuáticos, biodiversidad, suelos y ecosistemas acuáticos en general, además de los problemas de salud pública de los trabajadores y población cercana.

Todas estas afectaciones, son parte del objeto de estudio, ya que estamos en presencia de un derecho subjetivo de rango Constitucional, que se considera con efectos *ergas omnes* y como derecho fundamental requiere de atención especial.

Siendo esta actividad una de las más nocivas sobre el planeta y generando grandes niveles de contaminación, pero, si se hace de forma responsable, se podrán gestionar los impactos ambientales y evitar daños irreversibles al medio ambiente.

Vemos fortalecido el derecho antes mencionado con el dominio que el Estado tiene sobre los recursos naturales, ya que la Constitución revela que *son patrimonio nacional y que la preservación del ambiente y la*

*conservación, desarrollo y explotación racional de los recursos naturales corresponden al Estado.*<sup>29</sup>

Afortunadamente los nicaragüenses contamos con normas jurídicas empezando con la norma suprema, es decir, la Constitución política, que nos permite exigir el respeto a ese derecho subjetivo.

## **2.2. Infracción administrativa**

Según la doctrina, Infracción es la *transgresión, quebrantamiento, violación, incumplimiento de una ley, pacto o tratado.*<sup>30</sup>

Nuestra normativa nacional vigente concibe como Infracciones administrativas *las acciones u omisiones que contravengan los preceptos de la Ley general de medio ambiente y los recursos naturales y su reglamento, siempre que no estén tipificado como delito.*<sup>31</sup>

Las infracciones son acciones u omisiones que están al margen de las leyes, estas pueden ser, como lo especifica la Ley 217 acciones u omisiones, las primera son actos que se cometen en contra de los recursos naturales, afectando la salud de las personas, los animales y las plantas; en lo que se refiere a las omisiones, no se actúa ya que al permanecer indiferente ante

---

<sup>29</sup> Ver artículo 102 primer párrafo de la Constitución Política.

<sup>30</sup> CABANELLAS DE LA TORRE, Guillermo. Diccionario jurídico elemental, 19ª ed. Editorial Heliasta, Buenos Aires, 2012.

<sup>31</sup> Ver artículo 101 del reglamento de la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, publicado en la Gaceta No. 163, del 29 de agosto de 1996.

una situación evidente en contra de los recursos naturales se está cometiendo una infracción.

.

### **2.3. Clasificación de las infracciones**

Nuestra legislación clasifica las infracciones de acuerdo a la intensidad del daño o por la reincidencia de una infracción como: *leves, graves y muy graves*.<sup>32</sup>

Las infracciones leves son las acciones u omisiones cometidas en contra de la Ley, pero que la intensidad del daño causado no es relevante. Mientras tanto, las infracciones graves, son aquellas que por la reincidencia de una infracción leve el deterioro al medio ambiente es mayor. Por su parte, las infracciones muy graves, las que nos ocupan, son acciones u omisiones que tienen como consecuencias, grandes impactos negativos en el medio ambiente, generalmente imposible de repararlos.

### **2.4. Las infracciones administrativas ambientales provocadas por la actividad minera metálica en el municipio de Villanueva**

Las infracciones muy graves a la Ley 217 y sus reglamentos, cometidos por la actividad minera metálica en el municipio de Villanueva, se dan en diferentes formas. La legislación ambiental contempla sanciones

---

<sup>32</sup> Ver artículo 102 de la ley 217.

administrativas contenidas en el Decreto 9-96, reglamento de la Ley 217 y sus reformas.

Adicionalmente a la Ley 217 y sus reglamentos, la Alcaldía de Villanueva ha emitido una Ordenanza Municipal, con el objetivo de fortalecer el régimen jurídico de protección ambiental, aunque para las personas que se dedican a la actividad minera metálica se requiere de una aplicación más concreta.

En el caso particular, la Ley 217 y más concretamente el artículo 105 del Decreto 9-96<sup>33</sup>, reglamento de la Ley 217 y sus reformas, considera como infracciones muy graves, aplicables a la actividad económica de minería metálica las siguientes:

a) Las violaciones a los planes de ordenamiento integral del territorio, que produzcan alteraciones comprobables al ambiente y a los recursos naturales que representen daños de consideración.

En este caso, el municipio no cuenta con un Plan de ordenamiento territorial, por lo que, esta violación no puede suscitarse. Sin embargo, los planes de desarrollo municipal y de otro tipo que ordenan un poco el territorio, podrían encajar en esta disposición.

b) Actuar al margen o en contra de las disposiciones y resoluciones administrativas emitidas por el MARENA. Este tipo de infracción

---

<sup>33</sup> Ver Decreto 9-96, Reglamento de la Ley general del medio ambiente y los recursos naturales, publicado en la Gaceta Diario Oficial No.163 de 29 de agosto de 1996.

administrativa sí cabe, dado que el MARENA ha dictado numerosas Resoluciones Ministeriales y disposiciones de otro tipo (Acuerdos Ministeriales por ejemplo, donde ha habido algunas actividades mineras que han sido juzgadas y sancionadas administrativamente, han recurrido de Amparo y dichas sanciones han sido revocadas por la Sala Constitucional de la Corte<sup>34</sup>. También se han suscitado casos que la Administración pública central del Estado ha intentado ir más allá de lo que la Ley permite en contra de la actividad minera metálica<sup>35</sup>.

c) Impedir o dificultar, por más de una vez las inspecciones o comprobaciones de los funcionarios competentes, o recurrir a medios de cualquier índole para inducirlo al error. En este caso, la función de intervención de MARENA ejerciendo su función de inspección regulada por la Ley 217 y su Reglamento<sup>36</sup> en Villanueva prácticamente no se realiza, debido a que no existe una delegación municipal de MARENA, sino que solamente la delegación departamental cuya ubicación física se encuentra en el municipio de Chinandega, es decir, a una distancia y con poco personal para ejercer dicha función importante para la protección ambiental.

d) Ofrecer o presentar a las autoridades competentes, datos total o parcialmente falsos, cuando sea requerido para ofrecer información o lo hiciere reiteradamente en las solicitudes que presente. La obligación de entregar datos de parte de las empresas mineras metálicas, es un deber

---

<sup>34</sup> Ver Sentencia No.13, expediente No.387-08, de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de 3 de febrero de 2010, Arenas de Managua contra MARENA.

<sup>35</sup> Ver Sentencia No.258, de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de 29 de octubre de 2007, Central Minera, Chilamango Mining S.A., Delgrattia Mining S.A., Empresa Minera SA., Goldstone Mining S.A., Minas del Sur, S.A., Minera Cristo Rey S.A., North Atlantic Resources S.A., Recursos Naturales de Nicaragua S.A., Resources & Mining S.A., San Carlos Mining S.A. y Santa Cruz Mining S.A., en contra del Señor Presidente de la República, Comandante JOSÉ DANIEL ORTEGA SAAVEDRA.

<sup>36</sup> Nos referimos a los artículos 80 y 81 del Decreto 9-96 citado.

jurídico que hasta la fecha no se conoce de algún caso de las empresas mineras metálicas que hayan entregado datos falsos, o bien, cuando se les ha requerido de información.

e) Emitir autorizaciones, licencias o permisos de operación, sin comprobar, cuando proceda, que existe la aprobación del estudio de evaluación de impacto ambiental. En este caso si se han presentado situaciones complejas en dos direcciones, primero, que hayan violado las disposiciones del permiso ambiental, tal es el caso Arenas de Managua contra MARENA antes citado, y por otro lado, que hay algunas actividades mineras que han iniciado operaciones sin tener el estudio de impacto ambiental, que en su mayoría son pequeña minería, aunque depende de la dimensión de la actividad minera, dado que el Decreto 76-2006 regula los proyectos que deben realizar estudios de impacto ambiental<sup>37</sup>.

f) Ejecutar actividades potencialmente contaminantes o degradantes, en contravención a lo dispuesto en el estudio de evaluación de impacto ambiental. Esta infracción ha sido objeto de algunos casos ventilados en el ámbito jurídico administrativo y judicial, así por ejemplo, el caso del estudio de impacto ambiental de la empresa Mina El Limón, donde en 2013 la Corte, aunque falló a favor de la Empresa, pero, la población y en particular, un grupo de personas con incidencia en el territorio, demandaron justicia por considerar que la ubicación de una presa de cola y para actividades mineras estaba ubicada en zona que debía protegerse ambientalmente, sobre todo en materia de acuífero.

---

<sup>37</sup> Ejemplo, ver artículo 17.1.3, 4 y 5 del Decreto 76-2006, Reglamento del Sistema de Evaluación Ambiental citado.

g) Descargar hidrocarburos o mezclas oleosas al mar contraviniendo las normas, técnicas que se dicten, sea desde buques o no, ocasionando impactos negativos en el ambiente. Aunque la actividad minera no tiene por función principal la descarga de hidrocarburos, pero si manipula estos productos para uso de sus actividades, por lo tanto, es importante tener presente este tipo de infracción, aunque no la vigila el MARENA, sino el INE.

h) Efectuar vertidos de sustancias contaminantes líquidas, sólidas o gaseosas a los cursos o depósitos de agua o al alcantarillado sanitario sin previo permiso de autoridad competente y sin cumplir con los procesos de depuración o neutralización prescritas en las normas técnicas ocasionando impactos negativos. El vertido de sustancias contaminantes por parte de la actividad minera sin previo permiso de la autoridad competente<sup>38</sup>, es otra infracción relevante que las actividades económicas de minería metálica deben tomar en cuenta.

i) Realizar actividades de las que se deriven efectivos e irreversibles daños al ambiente y a los recursos naturales. Las actividades de minería derivan en daños al medio ambiente, pero si estos no son autorizados, es decir, no cuentan con un permiso para contaminar o dañar, como es el caso del permiso ambiental emitido a raíz del estudio de impacto ambiental, pues obviamente que deben ser castigados.

j) Quemar a ciclo abierto, aserrín, corteza u otros residuos provenientes de la industria maderera y de la industria en general, sin tomar las medidas necesarias para evitar la contaminación del aire o fuentes de agua. La

---

<sup>38</sup> Recordemos que los permisos de vertidos era una función de MARENA, pero, con la entrada en vigor de la Ley 620, Ley general de aguas nacionales, ahora es competencia de la ANA (artículo 101 y 102).

quema de residuos por parte de las industrias, incluyendo la minería es una práctica que también constituye una infracción administrativa muy grave, pero no se conoce a la fecha de una empresa minera metálica que haya sido sancionada por este tipo de infracción.

k) Arrojar basuras por parte de las empresas industriales en las calles, solares, áreas verdes, edificios públicos, ríos, mares, lagunas, lagos, derechos de vía, carreteras y otros lugares prohibidos. Esta infracción también, al igual que la anterior, son prácticas que se observan en las empresas industriales, pero, no se conoce de ninguna empresa que haya sido procesada y sancionada administrativamente por esta infracción.

l) Cometer la misma infracción grave por la que ha sido sancionado más de tres veces. La reincidencia es poca observada en la práctica nacional, y se desconoce de alguna empresa minera metálica que haya sido sancionada por reincidencia.

En las actividades de exploración y explotación de la minería metálica, el fenómeno del removimiento de tierra en búsqueda de oro, provoca un daño notable a los recursos ambientales, en particular, el hábitat natural de la flora y la fauna, y ya que no se concentra en un solo lugar, sino que se encuentra disperso en diferentes comunidades del municipio de Villanueva, aumenta la dispersión de la contaminación, y por ende de la capacidad institucional de poder vigilar todas las actividades, lo que ha conllevado a no poder controlar las actividades de minería en el municipio, por falta de personal, medios y recursos financieros.

En este sentido, no se conoce de ninguna sanción administrativa en contra de las actividades de minería metálica en el municipio de Villanueva, es decir, hay un problema grave de falta de aplicación de la normativa ambiental en el municipio de Villanueva.

Esta actividad le ha generado al municipio de Villanueva, problemas graves de contaminación, empezando por todo el material de cola que dejan en los lugares donde se procesa el material aurífero, los envases y bolsas plásticas de los productos alimenticios que consumen los trabajadores en los lugares donde están los planteles de beneficios, ya que ni los dueños, ni los trabajadores se interesan por darle un tratamiento adecuado a los residuos que generan

Uno de los problemas existentes observados en el período de estudio, es que las actividades de minería metálica de subsistencia o pequeña minería, no cuentan en su mayoría con las autorizaciones correspondientes, y sin *aprobación del estudio de impacto ambiental*.<sup>39</sup> Situación que la ley 217 la califica como una infracción muy grave, ya que no se ha hecho investigaciones para demostrar si es viable o no emitir una autorización para operar en los sitios donde están los centros de explotación minera o donde se encuentran las rastras o equipos de procesamiento del material aurífero.

La mayoría de estas instalaciones operan sin la autorización del ente competente de vigilar y sancionar acciones en contra del medio ambiente,

---

<sup>39</sup> Ver artículo 105, d, del reglamento a la Ley 217.

cometiendo una infracción administrativa muy grave a la ley 217 como es *expedir autorizaciones, licencias o permisos de operación, sin que previamente se haya solicitado el dictamen del MARENA.*<sup>40</sup>

La Alcaldía como tal, extiende autorizaciones para la construcción de las rastras o para que operen en determinados centros de explotación sin pedir al solicitante el requisito indispensable, la autorización del MARENA, ya que según la ley esta es la institución encargada de velar por la protección ambiental, para garantizar el derecho subjetivo a un ambiente sano y saludable.

Debido a que no existe un conocimiento profundo de la población y los actores económicos de pequeña minería principalmente, por ende, no se tiene la conciencia de lo peligroso de la manipulación de sustancias químicas por las personas involucradas, así como, hay falta de presencia institucional de MARENA para supervisar las actividades, en particular, vigilar los *vertidos de sustancias contaminantes líquidas, sólidas o gaseosas a los cursos o depósitos de agua o al alcantarillado sanitario sin previo permiso de autoridad competente y sin cumplir con los procesos de depuración o neutralización prescritas en las normas técnicas ocasionando impactos negativos.*<sup>41</sup>

Ante esta situación, es necesario vigilar y aplicar la legislación ambiental aplicable a la actividad minera metálica en el municipio de Villanueva, y en caso de infracción administrativa muy grave, se debe sancionar y sentar

---

<sup>40</sup> Se sugiere ver artículo 105, e.

<sup>41</sup> *Vid.* artículo 105, l.

precedentes, sobre todo, si hay acciones u omisiones donde *deriven efectivos e irreversibles daños al ambiente*.<sup>42</sup>

La contaminación generada por el uso del azogue y cianuro que se utiliza con poco o ningún control de la autoridad competente, la maquinaria oxidada, las fugas de combustibles y aceite, son algunas de las acciones que se observan in situ en las actividades de minería metálica de pequeña escala en el municipio de Villanueva, lo cual causa impactos ambientales, los cuales no se vigilan y aplican las sanciones respectivas.

Otra de las infracciones administrativas llamativas en el municipio de Villanueva, es *utilizar pesticidas y sustancias toxicas industriales a una distancia de cincuenta metros de fuentes de agua*.<sup>43</sup> Por ejemplo, en las laderas del rio grande de Villanueva, algunas quebradas o riachuelos, se observan algunos residuos notorios, tal es el caso de la rastra ubicada en la comarca El Paujil, que además de haber utilizado sustancias tóxicas como el cianuro.

Por otro lado, según el Reglamento de la Ley 387, una de las condiciones para realizar la minería artesanal o *güirisería* es que *las zanjas, trincheras y otros similares ejecutados en las terrazas, los mantos, suelos residuales, depósitos de colas y desechos estériles de las minas sean rellenados con el mismo material una vez terminada la operación minera y no deben ser vertidos en los ríos y quebradas*.<sup>44</sup> Esta disposición legal, según

---

<sup>42</sup> Ver artículo 105, n.

<sup>43</sup> Ver artículo 64.g de Ordenanza municipal.

<sup>44</sup> Ver artículo 60,7 del Reglamento de la Ley 387, Ley Especial sobre Exploración y Explotación de Minas, publicado en la Gaceta No. 4 el 7 de enero del 2002.

verificación in situ, no se cumple, ya que es común observar los desechos de cola de la actividad minera, los cuales quedan en el lugar donde se procesa el material y con el tiempo el viento y la lluvia se encargan de dispersarlo, aunque en algunos casos, es gestionada por la mina El Limón, los cuales son procesados y se realiza labor de recuperación de partículas de oro que aún quedaban, esto debido a que en Villanueva no existen equipos con capacidad de separar todo el oro que está en el material aurífero.

También la norma establece que, *toda planta de beneficio estará sujeta además de las disposiciones establecidas en la Ley y el presente reglamento, a la legislación ambiental vigente,*<sup>45</sup> mandato que se omite en Villanueva creando un desorden ya que no existe ningún tipo de regulación para la instalación de las plantas de beneficios o conocidas comúnmente en el municipio como rastras.

Hay que resaltar que también se cometen infracciones muy graves tipificadas como tal en la Ley 217 y sus reformas, pero además, existen otro tipo de infracciones administrativas tipificadas como tal en otras normativas nacionales complementarias, por ejemplo, en la Ley 387 y sus reformas, la Ley 620, Ley general de aguas nacionales, entre otras. En este último caso, hay dos infracciones importantes, primero, el uso del recurso agua sin previa autorización, sea de aguas superficiales (río, etc.) o aguas subterráneas (pozos), haciendo falta la autorización correspondiente, en este caso, el permiso de pozo y la licencia de uso de agua.

---

<sup>45</sup> Ob. cit. artículo 63.

Adicionalmente, en la Ley 620, se suscita la infracción de vertidos sin la previa autorización de la Autoridad Nacional del Agua, con sus efectos negativos al medio ambiente, tanto en límites permisibles y cuerpo receptor autorizado.

Incluso, en algunos lugares se han modificado los cauces y se introducen en terrenos no autorizados, aguas residuales y sustancias tóxicas que contaminan el suelo, subsuelo y las aguas superficiales y subterráneas.

Otro tipo de infracciones adicionales, que deben ser objeto de otra investigación, son las relativas a las normas de higiene y seguridad del trabajo y las normas de salud pública<sup>46</sup>.

Hacemos alusión a todas estas normativas complementarias, porque dichas normativas remiten al deber de cumplir con las normas ambientales, es decir, la Ley 387, Ley 620, entre otras citadas, establecen como infracción administrativa, no cumplir con las normas ambientales.

Por eso es necesario la vigilancia de la autoridad ambiental competente, pero con la debida coordinación y colaboración de las demás autoridades, tanto de minería<sup>47</sup>, salud pública, laboral, entre otros.

---

<sup>46</sup> Ver numerales 1, 2, 5 y 8 del artículo 123 de la Ley 620 citada.

<sup>47</sup> Ver artículo 47 de la Ley No. 387, Ley Especial sobre Exploración y Explotación de Minas, publicada en la Gaceta No. 151 el 13 de agosto del 2001.

Pero el mayor problema que se observa en Villanueva, es que la actividad minera metálica está dispersa en todo el territorio municipal, lo cual dificulta aún más la vigilancia y control de las actividades, tal es el caso de las plantas de beneficios, las cuales están sujetas a las disposiciones establecidas en la Ley 217<sup>48</sup>.

En resumen, las infracciones administrativas no solamente se deben observar en la Ley 217 y su reglamento, sino también en la legislación complementaria, como la Ley de minas, Ley de aguas, Ley de salud y sus reglamentos (reglamento sanitario, etc.), Ley de higiene y seguridad ocupacional, principalmente.

La importancia de tomar en cuenta la normativa complementaria, es para evitar el doble juzgamiento, los conflictos de competencias y sobre todo, suplir los pocos recursos humanos y financieros disponibles, mediante la coordinación y colaboración inter – administrativas.

## **2.5 Contaminación de las aguas**

El agua es un elemento clave para la seguridad alimentaria y la nutrición, por eso es necesario el control de su uso.

Tanto ahora como de cara al futuro son muchos los retos que se plantean para el agua, la seguridad alimentaria y la nutrición dentro del contexto más amplio de la vinculación entre el agua, la tierra, el suelo, la energía y los

---

<sup>48</sup> Ver artículo 50 de la ley antes citada.

alimentos, a la luz de los objetivos de crecimiento integrador y desarrollo sostenible, por eso contamos con una ley que regula el uso y manejo eficientes de las aguas y da seguridad jurídica a quienes hacen uso sostenible del recurso, esto es fundamental porque permite acceso oportuno al agua de calidad y en cantidad adecuada, asegura la salud y el bienestar de las personas.

La ley general de aguas nacionales es la norma que regula el *uso o aprovechamiento de aguas nacionales, superficiales o del subsuelo para usos como: transporte, comercial, minero y medicinal, requiere de una concesión otorgada por la autoridad nacional de agua (ANA) en los términos de esta ley y su reglamento.*<sup>49</sup>

Los múltiples usos del agua, desde su empleo para beber, la producción de cultivos alimentarios, de energía, la minería, la actividad manufacturera y otros usos, requieren normalmente agua en cantidades y de calidades diferentes por eso es necesario la regulación; pero en este municipio las personas que se dedican a la actividad minera actúan al margen de esta ley, ya que utilizan agua sin ningún control no importándoles las consecuencias, provocando escasez de agua lo que genera una mayor incidencia de infecciones respiratorias, diarreicas y de la piel; siendo afectados los sectores más vulnerables de la población.

De una u otra manera nos están privando de un derecho fundamental como es el tener agua y eso implica agua de calidad; por eso es importante la

---

<sup>49</sup> Ver artículo 85 de la Ley General de Aguas Nacionales, publicada en la Gaceta No. 169, del septiembre del 2007.

participación activa de las y los ciudadanos, en los proyectos y decisiones que afectan o pueden afectar a los cuerpos de aguas en el ámbito local y nacional.

A pesar de que en Villanueva se cuenta con una ordenanza municipal ambiental, la que contempla que, el recurso natural agua es de dominio público, la responsabilidad para su manejo es de todos. *La protección adecuada de las fuentes es responsabilidad de todos especialmente del propietario, productor o poseedor del sitio por donde están ubicados los cuerpos de agua.*<sup>50</sup>

El agua tiene fines o usos diversos, todos tenemos derecho a beneficiarnos, en este municipio tenemos la obligación de velar por el buen uso del agua. El recurso natural agua es indispensable para la vida, es por eso la necesidad de establecer normas para frenar el derroche y la contaminación, las que nos atribuyen la obligación de proteger las fuentes de agua, la normativa citada en el párrafo anterior le otorga la responsabilidad de cuidar y preservar los cuerpos de agua a los productores o poseedores del sitio donde están ubicados.

El agua es un bien de dominio público, independientemente de donde esté situada una fuente hídrica, por eso nadie puede arrogarse el derecho de agotar o contaminar ese recurso primordial para la vida. La municipalidad tiene el deber de velar porque se cumplan las normas respectivas.

---

<sup>50</sup> Ver artículo 31 de la Ordenanza Municipal Ambiental de Villanueva, aprobada por el concejo municipal el 21 del 2006.

En Villanueva, se dan casos que a quienes les corresponde proteger las fuentes de agua son los principales que provocan contaminación, pasando por encima de la ordenanza, leyes generales y la Constitución Política. En su afán de obtener dinero de una manera rápida generan contaminación.

La actividad minera en este municipio se ha convertido en una de las principales fuentes de contaminación ambiental debido a que no hay una adecuada regulación administrativa.

Para realizar estas labores se necesita mucha agua, ya que por cada tonelada de material aurífero se ocupan de mil a más litros de agua la que generalmente no es reutilizada, pero si contaminada por el uso sin ningún control de los químicos de mucho riesgos para la salud humana como el mercurio y cianuro de los cuales no existe ningún control de la venta y uso.

A pesar de que hay una ley básica y en uno de sus artículos específica que, *los plaguicidas, sustancias tóxicas, peligrosas y otras similares clasificadas como extremadas y altamente peligrosas, así como de uso restringido, solamente se expendrán en los establecimientos para la venta exclusiva y bajo la prescripción de un profesional en la materia.*<sup>51</sup>

La extracción y el procesamiento de material aurífero, carecen de una planificación y monitoreo técnico de parte de las autoridades competentes, que permitan a la mayoría de las personas involucradas, menos esfuerzos físicos en el tiempo y seguridad laboral, ya que toda la actividad minera en este municipio no tiene ningún método de seguridad en el manejo de las

---

<sup>51</sup> Ver artículo 80 del Reglamento de la Ley Básica para la Regulación y control de Plaguicida, Sustancias Tóxicas, Peligrosas y otras Similares, publicado en la Gaceta No. 142, del 30 de julio del 1998.

sustancias químicas utilizadas como es el mercurio y cianuro, en todos los casos existe mucho riesgo para la vida humana y la biodiversidad biológica, en las aguas y suelos.

Los químicos utilizados en el trabajo minero son peligrosos para la salud humana y el resto de seres vivos la ley 618 reza en uno de sus artículos que *siempre que se use cianuro se debe tener disponible un antídoto, se almacenará en locales bien ventilados con paredes impermeables y de material incombustible y convenientemente ubicado, tomando en consideración la dirección de los vientos.*<sup>52</sup>

Este requisito a pesar que es indispensable para proteger los recursos naturales, no se cumple por diversa causas, ya que las personas dedicadas a este negocio no invierten en la salud de sus trabajadores y los habitantes de las comunidades donde se realiza la actividad minera.

Como se ha mencionado anteriormente que Villanueva es un municipio con riquezas en oro, cuya explotación se realiza en pequeña escala y de manera artesanal. Durante el proceso de beneficio del metal, se utiliza el mercurio, un elemento de alta toxicidad que al ser manipulados en forma inadecuada ocasiona grave daño a la salud humana y al medio ambiente. Esta mala práctica es llevada a cabo en la todas las comunidades donde se realiza esta actividad, lo peor es que de manera solapada también están utilizando cianuro, sin medir las consecuencias.

---

<sup>52</sup> Ver artículo 241 de la Ley No. 618, Ley General de Higiene y Seguridad Ocupacional, publicada en la Gaceta No. 133 del 13 de julio del 2007.

Los dueños de las plantas procesadoras del material aurífero (rastras), no toman en cuenta que debido a la contaminación de los suelos y el agua por mercurio y cianuro, pone en riesgo la biodiversidad y la vida de las familias, que se abastecen de agua de los posos vecinos.

## **2.6 Sanciones administrativas ambientales**

Todas estas infracciones a las normas antes referidas en contra del medioambiente, merecen sanciones administrativas con el objetivo de prevenir, detener o resarcir un daño dependiendo de la magnitud de este.

A efectos de calificar la sanción administrativa, el MARENA aplicará conjunta o separadamente entre otros los siguientes criterios:

- a) Daños causados a la Salud Pública.
- b) Valor de los bienes dañados.
- c) Costo económico y social del Proyecto o actividad causante, del daño.
- d) Beneficio económico y social obtenido producto de la actividad infractora.
- e) Naturaleza de la infracción.

Las sanciones administrativas son uno de los principales instrumentos del ordenamiento jurídico administrativo, para cumplir la normativa de carácter ambiental, por medio de la autoridad administrativa. Para ello juega un papel importante la política de educación ambiental que nuestros países necesitan, y los instrumentos de control previo de las actividades

potencialmente contaminantes o degradantes del medio ambiente, como el estudio de impacto ambiental, donde la administración valorará el otorgamiento de permisos ambientales, para cualquier actividad, obra o proyecto a realizar, sobre la base del principio de prevención.

### **2.6.1 Aplicación de sanción según la infracción**

Las infracciones leves serán sancionadas con advertencia que por la vía de notificación hará el MARENA.

Las infracciones graves serán sancionadas con multa de un mil a cincuenta mil córdobas dependiendo de la capacidad económica, el daño causado y la reincidencia del infractor, también será aplicable simultáneamente la sanción de retención o intervención cuando proceda.

Las infracciones muy graves serán sancionadas con suspensión temporal o cancelación de los permisos, autorizaciones, licencias, concesiones y/o cualquier otro derecho para la realización de la actividad. Podrá aplicarse también la suspensión parcial, total, temporal o definitiva de actividades o clausura de instalaciones dependiendo de la gravedad del daño ocasionado.<sup>53</sup>

Estas disposiciones deben ser interpretadas de manera sistemática, conforme lo establecido en la Constitución Política, donde se proclama que los poderes públicos están sujetos a la misma Constitución y a las leyes, y no tienen más atribuciones de las que les confiere la ley. En consecuencia, no se deben establecer la aplicación de sanciones administrativas si no están descritas en una ley y no pueden ser aplicadas si

---

<sup>53</sup> Ver artículos 107 al 110 del Reglamento de la Ley 217, Decreto No. 9-96, publicado en la Gaceta No. 163 del 29 de agosto de 1996.

el funcionario no tiene la competencia administrativa para emitir una  
sentencia.

## CAPITULO III

### COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS PARA CONOCER Y RESOLVER POR INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS AMBIENTALES MUY GRAVES DE LA MINERA METÁLICA

#### 3.1. Principio de legalidad

Por ser el principio de legalidad el primero y el más importante, en este capítulo se hace mención a él, ya que se entiende que es el que da vida a todo proceso, por ende *la administración de la Justicia garantiza el principio de la legalidad protegiendo y tutelando los derechos humanos mediante la aplicación de la ley en los asuntos o procesos de su competencia.*<sup>54</sup>

El principio de legalidad asegura a las partes del proceso administrativo ambiental que sus conductas no pueden ser castigadas, sino es en virtud de una ley dictada y promulgada con anterioridad al hecho considerado como infracción. Este principio no solo constituye una exigencia del derecho a la seguridad jurídica, que requiere el conocimiento previo de las infracciones, y sus respectivas sanciones administrativas, sino también constituye una garantía hacía el ciudadano que no puede ser sometido a sanciones que no hayan sido reconocidas previamente, esto evita la arbitrariedad y abuso del poder.

Nuestra norma suprema proclama que los poderes públicos están sujetos a la misma y a las leyes, *no tienen más atribuciones de las que les confiere la ley, ya que ningún cargo concede a quien lo ejerce más funciones que*

---

<sup>54</sup> Ver artículo 160 de la Constitución Política de Nicaragua.

*aquellas atribuidas por la Constitución y las leyes. Todo funcionario público actuará en estricto respeto a los principios de constitucionalidad y legalidad.*<sup>55</sup>

Ello quiere decir que los funcionarios públicos son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley. En un Estado de Derecho, todo funcionario actúa en virtud de las atribuciones y competencias que le confiere la ciudadanía través de su normativa. A lo que un funcionario no está facultado expresamente no puede realizarlo, pues se lo ha reservado el mismo pueblo o se lo ha conferido a otra autoridad.

### **3.2. Instituciones con competencia en materia ambiental.**

A continuación presentamos las instituciones con competencia en materia ambiental en el país, las que se auxilian entre si, para un mejor control de la calidad ambiental ya que los problemas ambientales son hoy por hoy universales, pero las soluciones son inversamente locales y en Nicaragua existe un ministerio con exclusiva competencia en esta materia aunque para lograr su desempeño necesita auxiliarse de otras instituciones que han asumido competencias relacionadas con el control del medio ambiente por la función que ejercen.

#### **3.2.1. Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA)**

Como la principal institución encargada de velar por el control de la explotación de los recursos naturales con la visión de preservar y prevenir

---

<sup>55</sup> Se sugiere ver artículo 130 de la Constitución Política.

la contaminación ambiental es el MARENA. Tiene como principal misión promover el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales del país.

Lo anterior mencionado lo ratifica el reglamento de la ley 217, cuando contempla en uno de sus artículos que el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, es la autoridad nacional competente en materia de regulación, normación, monitoreo control de la calidad ambiental; del uso sostenible de los recursos naturales renovables y el manejo ambiental de los no renovables, conforme lo dispuesto en la Ley general del medio ambiente y los recursos naturales y demás leyes vigentes. *El Ministerio del ambiente y recursos naturales es además la autoridad competente para sancionar administrativamente por el incumplimiento de las normas ambientales. Estas atribuciones las ejercerá en coordinación con otros organismos estatales y las autoridades regionales y municipales pertinentes.*<sup>56</sup>

*El MARENA tiene como atribución promulgar y revisar las normas de calidad ambiental y velar porque se cumplan; ejercer el control de actividades contaminantes y llevar un registro genérico de sustancias tóxicas o peligrosas; otra de las funciones es apoyar en la prevención y control de desastres, emergencias y contingencias ambientales y en la prevención de faltas y delitos contra el medio ambiente, controlar las actividades contaminantes y supervisar el registro nacional de sustancias físico químicas que afecten o dañen el medio ambiente.*<sup>57</sup> Estas funciones generalmente las ejerce en sintonía con otras instituciones de las cuales hablaremos posteriormente.

---

<sup>56</sup> Ver artículo 3 del Decreto No9-96, Reglamento de Ley 217, publicado en la Gaceta No. 163 del 29 de agosto de 1996.

<sup>57</sup> Ver artículo 28 de la Ley 290, Ley de Organización y Competencia del Poder Ejecutivo con sus reformas incorporadas, publicada en la Gaceta No. 35 del 22 de febrero del 2013.

### **3.2.2. La Procuraduría General de la República**

Es el Representante Legal del Estado, es decir, la Procuraduría General de la República (PGR) siendo éste el órgano directivo de los servicios de asesoría y consulta legal de la Administración Pública, la cual a través de sus Procuradores tienen como atribución la de representar al Estado como persona privada en causas penales, civiles, laborales, contencioso administrativo, constitucional, agrarias, ambientales, de finanzas, en asuntos sobre propiedad ya sea como demandante o demandado, además de intervenir en la defensa del ambiente con el fin de garantizar el derecho constitucional de toda persona a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.<sup>58</sup>

Lo antes expresado se ratifica con lo estipulado en la ley 217 donde *se crea la procuraduría para la defensa del ambiente y de los recursos naturales, como rama especializada de la procuraduría general de la república. Esta ejercerá la representación y defensa de los intereses del Estado y la sociedad en los juicios que se promuevan en materia ambiental, sean de índole administrativa, civil o penal, además, se le deberá reconocer la condición de víctima en lo referido a los delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales*<sup>59</sup>

### **3.2.3. La Municipalidad**

En la Constitución Política de Nicaragua existen artículos importantes a considerar los cuales establecen preceptos para la participación municipal,

---

<sup>58</sup>Instituto Nacional Forestal. Manual Práctico de Procedimiento Administrativo Forestal. 1ª. Edición, Managua-Nicaragua, litografía el renacimiento, p. 33.

<sup>59</sup> Ver artículo 9 de la ley 217.

partiendo desde su autonomía política y además administrativa, tienen competencia en materia que incida en el desarrollo socioeconómico de su circunscripción, lo que en la constitución se lee: Los Municipios gozan de autonomía política administrativa y financiera. La administración y gobiernos de los mismos corresponden a las autoridades municipales, disposición que les permite una amplia autoridad para conocer y resolver sobre todo los aspectos del municipio, incluyendo la contaminación ambiental.

También nuestra norma suprema, contempla en aras del ejercicio de la autonomía que *los gobiernos municipales tienen competencia en materia que incida en el desarrollo socio-económico de su circunscripción. En los contratos de explotación racional de los recursos naturales ubicados en el municipio respectivo el Estado solicitará y tomará en cuenta la opinión de los gobiernos municipales antes de autorizarlos.*<sup>60</sup>

La Alcaldía como representante del municipio y máxima autoridad del mismo, tiene la obligación de velar por que sus representados vivan en un ambiente sano y de calidad. Tiene la responsabilidad de otorgar o no permisos para la explotación de los recursos naturales, por eso la importancia de contar con asesores expertos en materia ambiental para frenar el deterioro al medio ambiente en nuestro municipio.

La autonomía municipal trae como consecuencia que *los municipios son personas jurídicas de Derecho Público, con plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones.*<sup>61</sup> Situación o estado que le permite a la

---

<sup>60</sup> Ver artículo 177 de la Constitución Política de Nicaragua.

<sup>61</sup> Ver artículo 1, último párrafo de la ley No 40, Ley de Municipio con sus reformas incorporadas, publicada en la Gaceta No. 6 del catorce de enero del año 2013.

municipalidad estar pendiente de cada acción que cause un deterioro al medio para reparar, si es posible y sancionar esa infracción independientemente de la causa o quien sea el infractor o infractores.

Como mencionamos anteriormente y lo ratificamos con lo establecido en la Ley de municipios, *los gobiernos municipales tienen competencia en todas las materias que incidan en el desarrollo socio-económico y en la conservación del ambiente y los recursos naturales de su circunscripción territorial. Tienen el deber y el derecho de resolver, bajo su responsabilidad, por sí o asociados, la prestación y gestión de todos los asuntos de la comunidad local, dentro del marco de la Constitución Política y demás leyes de la nación.*<sup>62</sup>

La Ley administrativa de la materia contempla las atribuciones del alcalde o alcaldesa; quisimos mencionar la de *sancionar las infracciones a los reglamentos, ordenanzas, resoluciones, acuerdos y demás disposiciones municipales, de conformidad con lo que éstos establezcan,*<sup>63</sup> ya que nuestro municipio cuenta con una ordenanza ambiental, la que anteriormente relacionamos y considera como infracción muy grave el uso de sustancias tóxicas a una distancia considerada de fuentes de agua.

Este mismo artículo también le cede al vice alcalde o vice alcaldesa el desempeño de la función de coordinar y dirigir el área del medioambiente.

---

<sup>62</sup> Ver artículo 6 de la Ley No 40.

<sup>63</sup> Ver artículo 34 numeral 21 de la Ley anteriormente citada.

### 3.2.4. Ministerio de salud (MINSA)

El Ministerio de salud (MINSA) en representación del Estado es la institución encargada de cuidar la salud de los nicaragüenses, tiene el deber de vigilar por el cuidado del medio ambiente, porque la salud inicia con un entorno natural libre de contaminación.

El derecho a la salud es un derecho social tutelado por la Constitución donde literalmente se lee: *los nicaragüenses tienen derecho, por igual, a la salud. El Estado establecerá las condiciones básicas para su promoción, protección, recuperación y rehabilitación. Corresponde al Estado dirigir y organizar los programas, servicios y acciones de salud y promover la participación popular en defensa de la misma. Los ciudadanos tienen la obligación de acatar las medidas sanitarias que se determinen.*<sup>64</sup>

El Ministerio de Salud a través de las normativas que regulan esta materia tiene facultades que le permiten un eficaz cumplimiento de las mismas que le conceden una diversidad de atribuciones de acuerdo a las distintas circunstancias que se presentan, con el objeto de proteger la salud de la población y evitar peligro o daño que pueda originarse, además al ley 290 le concede a esta entidad la función de: *Promover campañas de saneamiento ambiental y de divulgación de los hábitos higiénicos entre la población. Formular normas, supervisar y controlar la ejecución de las disposiciones sanitarias en materia alimentaria, de higiene y salud ambiental.*<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Ver artículo 59 de la Constitución Política.

<sup>65</sup> Ver artículo 26 inciso c, de la Ley 290, Ley de Organización y Competencia del Poder Ejecutivo con sus reformas incorporadas, publicada en la gaceta No.35 del 22 de febrero 2013.

En este municipio, especialmente en la realización de la actividad minera las autoridades sanitarias pueden ejecutar las siguientes medidas de control: *Retención de productos o materia prima; Clausura inmediata provisional de establecimiento y locales y la Paralización de obras, ventas o servicios,*<sup>66</sup>

Los inspectores en calidad del ejercicio de sus funciones tienen entre otras la competencia de: *Velar por el efectivo cumplimiento de las disposiciones vigente en materia sanitaria.*<sup>67</sup>

Los inspectores tendrán las siguientes obligaciones: *Velar de manera efectiva por la salud del pueblo.*<sup>68</sup>

### **3.2.5. Ministerio del trabajo (MITRAB)**

El Ministerio del trabajo es el ente encargado de velar por que a los trabajadores se les respeten los derechos incluyendo la salud con un entorno limpio y libre de contaminación, lo que incluye la regulación del uso de sustancias químicas.

El Ministerio del Trabajo a través de las normativas, resoluciones e instructivos correspondientes, y en coordinación con las instituciones respectivas según la materia, regulará aspectos respectivos a los trabajadores del sector minero independientemente de la escala, materias como: *sistema de gestión preventiva de los riesgos laborales, procedimientos de evaluación de los riesgos para la salud de los*

---

<sup>66</sup> Ver artículo 51 inciso e, f y g del decreto No. 394, Disposiciones Sanitarias publicado en LA Gaceta No. 200 del 21 de octubre de 1998.

<sup>67</sup> Ver artículo 7,1 Decreto No.432, Reglamento de Inspección Sanitaria, publicado en la Gaceta No. 17 del 27 de abril de 1989.

<sup>68</sup> Ver artículo 8, 1 de la normativa antes citada.

*trabajadores y prevención de la insuficiencia renal crónica en ambientes de trabajos más propicios para el desarrollo de esta enfermedad.*<sup>69</sup>

El Ministerio en mención tiene como función *Formular, en coordinación con las entidades pertinentes, las normas relativas a condiciones de seguridad, higiene y salud ocupacional y supervisar su aplicación en los centros de trabajo y Dirigir estudios e investigaciones específicas en el campo laboral.*<sup>70</sup>

Como ente tiene por objeto, velar por la salud y seguridad de los trabajadores ya que para lograrlo tiene que llevar a cabo funciones que le permite la ley como los anteriormente mencionados.

### **3.2.6. Policía Nacional**

La policía nacional está en el deber de prestar el auxilio y la ayuda requerida cuando sea necesaria su intervención, cuando se verifique denuncias relacionadas al medioambiente y recursos naturales, está en el deber de realizar las investigaciones pertinentes, y ampliarlas si el Ministerio Público así lo requiriese, utilizando técnicas y métodos científicos limitados únicamente por la Constitución Política y tratados internacionales.

Es por ello que la ley le atribuye la facultad de *cumplir y velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos y demás disposiciones, ejecutando las órdenes que reciba de las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias.*<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> Ver artículo 7, a, b y j, de la Ley General de Higiene y Seguridad del Trabajo.

<sup>70</sup> Ver artículo 27, c, i, de la Ley 290.

<sup>71</sup> Ver artículo 3,1, de la Ley 228, Ley de Policía Nacional, publicada en la Gaceta No. 162 del 28 de agosto de 1996.

Este ente encargado de la seguridad de todos los nicaragüenses, en aras de mejorar la protección de medio ambiente la norma lo faculta a *coadyuvar en coordinación con el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales, las Alcaldías y Gobiernos Regionales en la vigilancia y protección del ambiente y el aprovechamiento racional de los recursos naturales.*<sup>72</sup> para que el cuidado a los recursos naturales sea un éxito es necesario la coordinación de todos los entes involucrados.

### **3.2.7. Ministerio de energía y minas (MEM)**

Este ente tiene la potestad que le otorga la ley de *negociar los contratos de exploración y explotación petrolera y de recursos geológicos.*<sup>73</sup> La ley le atribuye esa función pero a la vez tiene la responsabilidad de conocer las condiciones del lugar con el propósito de prevenir la contaminación ambiental y su deterioro.

El Ministerio de energía y minas es la instancia competente en materia de inspección, vigilancia y fiscalización de las operaciones relacionadas con el aprovechamiento racional de los yacimientos minerales. Sin perjuicio de lo establecido en la ley de organización, competencia y procedimiento del Poder Ejecutivo, tendrá las siguientes funciones y atribuciones. a) Conocer del aprovechamiento racional de los yacimientos minerales; b) Tener acceso a todos los trabajos e instalaciones del concesionario minero; c) conocer en conjunto con el MARENA, sin perjuicio de las facultades que le corresponden a éste, lo siguientes: Los estudios de impactos ambientales de los proyectos mineros, los permisos ambientales y programas de mitigación

---

<sup>72</sup> Ver artículo 3,6 de la ley antes referida.

<sup>73</sup> Ver artículo 30, h. de la Ley 290.

de los proyectos mineros, los programas de gestiones ambientales y los casos de incumplimiento de las normas técnicas ambientales y del permiso ambiental para su debida prevención o corrección; d) aplicar las sanciones correspondientes por incumplimiento de las obligaciones de los concesionarios mineros y e) conocer del cumplimiento en materia de prevención, higiene y seguridad laboral, sin perjuicio de las facultades que le corresponden al ministerio del trabajo.<sup>74</sup>

### **3.2.8. Ministerio de fomento, industria y comercio (MIFIC)**

En materia de aprovechamiento de los recursos naturales del Estado tiene como función: *Planificar la investigación base de los recursos naturales estatales.*<sup>75</sup>

### **3.2.9. Ministerio Agropecuario (MAG)**

Este Ministerio tiene la función que le confiere la ley 290 de formular y dirigir los planes de sanidad animal y vegetal y administrar los sistemas cuarentenarios. Además, administrar y supervisar el registro nacional de plaguicida, sustancias tóxicas, peligrosas y otras similares; todo de acuerdo con la Ley N°. 274, Ley Básica para la Regulación y Control de Plaguicida, sustancias Tóxicas, Peligrosas y otras Similares; también tiene como función, *formular propuestas y coordinar con el ministerio del ambiente y de los recursos naturales y la autoridad nacional del agua(ANA), los*

---

<sup>74</sup> Ver artículo 77 de la Ley número 387,

<sup>75</sup> Referirse al artículo 22, c, 3 de la Ley antes mencionada.

*programas de protección del sistema ecológico, con énfasis en la conservación de suelos y aguas.*<sup>76</sup>

Debido a que en la actividad minera se utilizan químicos que terminan contaminando las aguas de la región trayendo como consecuencias perdidas en la fauna tanto silvestre como doméstica y como si esto fuera poco también afecta la flora, situación que le permite actuar en coordinación con otras instituciones competentes para reducir o usar de manera moderada el uso de sustancias químicas peligrosas; en este caso es el cianuro y mercurio.

---

<sup>76</sup> Ver artículo 24 literal d y e, de la Ley 290.

## CONCLUSIONES

En los resultados de esta investigación nos damos cuenta que la contaminación provocada por la actividad minera en Villanueva genera muchas afectaciones a la salud de todos los habitantes, así como creando una dependencia económica de esta actividad, lo que no permite desarrollar actividades realmente rentables en todos los plazos, beneficiando a más personas, disminuyendo la contaminación.

Logramos conocer que en Villanueva existe un crecimiento significativo de la pequeña minería y minería artesanal, extendiéndose esta actividad de manera desordenada aumentando la contaminación ya que se está utilizando mercurio y en algunos casos hasta cianuro para la separación del oro, lo que se constituye en una enorme amenaza ambiental, para la salud humana de los pequeños mineros, del resto de la población cercana a fuentes de agua contaminada, para los recursos hídricos y el ambiente en general.

A nuestro parecer, los métodos tradicionales y el desconocimiento de las leyes ambientales le resta la posibilidad a las personas que se dedican a la actividad minera de ampliar y aplicar las técnicas adecuadas que les permitan una mejor calidad de vida, los habitantes de los lugares mineros y sobre todo los trabajadores no están siendo debidamente capacitados sobre el tema de la minería y el uso del mercurio y otros químicos como material empleado en el procesamiento del mineral oro.

Es evidente que mientras los precios del oro se mantengan en los niveles actuales o mayores, la pequeña minería y minería artesanal en este municipio tenderán a incrementar su presencia, lo que es peor, es que esta situación no beneficia a la mayoría, pero si le trae grandes perjuicios, generando conflictos entre la población.

Las diferente modalidades de extracción y procesamiento de broza mineral (material aurífero), carecen de una planificación y monitoreo técnicos, que permitan a los grupos involucrados, menos esfuerzos físicos en el tiempo, y seguridad laboral, ya que toda la actividad no tiene ningún método de seguridad laboral y en el manejo de los insumos químicos utilizados, en todos los casos existe mucho riesgo para la vida humana, la biodiversidad biológica, en las aguas y suelos.

La expansión de la actividad minera en Villanueva, es clara evidencia de la necesidad de generar herramientas y mecanismos legales que permitan el control, el adecuado manejo y apoyo financiero para modernizar las operaciones de la minería a pequeña escala, especialmente en lo referido al uso del mercurio y cianuro que son la principal fuente de contaminación, debido al desconocimiento de la aplicación de estos químicos tóxicos.

Si bien es cierto que la actividad minera artesanal, de alguna manera diversifica la economía de los sectores aledaños a los frentes de explotación del material aurífero, estos beneficios son mínimos en comparación a daño provocado al entorno natural y como si esto fuese poco también genera

discordias sociales, lo que se convierte en un ambiente hostil y por ende baja la calidad de vida.

A pesar de que en los dos últimos años el precio del oro ha sufrido bajas, provocando desestabilidad económica en las familias dedicadas al procesamiento del mineral, la actividad persiste ya que de alguna manera ha creado dependencia.

Las personas dedicadas a la actividad minera en nuestras comunidades hacen uso de mecanismos indebidos para evadir sus responsabilidades fiscales e incrementando sus ganancias y generando menores ingresos al municipio.

Una de las debilidades que se presenta con respecto a la fuerza laboral, es que ninguno de los propietarios de planta de beneficio, garantizan a sus trabajadores equipos de higiene seguridad laboral y protección médica o seguro social. Estos empleados realizan hasta cuatro actividades en turnos de 24 horas, realizando actividades como:

- 1- Manejo y recarga de broza a la rastra.
- 2- Extracción o remoción de relavo o lama.
- 3- Vigilancia
- 4- Cosecha de Oro.

Toda esta actividad los empleados de esta rastra la hacen en intemperie sin condiciones de equipos o muebles para recostarse descansar o alimentarse,

aproximadamente el 90% de estas mismas no poseen servicios higiénicos, situación que los expone a contraer enfermedades diarreicas.

La falta de beligerancia de parte de las instituciones competentes en la aplicación de las leyes en el seguimiento y monitoreo de la actividad de la pequeña minería metálica en aspectos ambientales y sociales, continúa generando inconformidades y desconfianza de parte de las personas afectadas por la minería y a su vez la negación de la información de parte de las autoridades municipales y mineros, quienes contaminan los alrededores donde se realiza esta actividad en detrimento de las leyes nacionales en la materia ambiental.

La carencia de transparencia en lo relativo a la información técnica-ambiental de las autoridades competentes, continúa siendo uno de los principales obstáculos para una fiscalización social que asegure el cumplimiento de las normas establecidas en los distintos aspectos, a pesar de que las leyes del país exigen ponerlas a disposición del público.

El ambiente es un bien que le pertenece a todos los habitantes del planeta, que tenemos el derecho de disfrutarlo, pero a su vez el deber de cuidarlo, ya que su contaminación haría imposible el ejercicio de cualquier otro derecho, inclusive el de la vida.

## RECOMENDACIONES

Después de haber realizado las conclusiones pertinentes, nos vemos comprometidas a realizar las recomendaciones siguientes:

1. Sugerimos que para obtener mejor conocimiento sobre el nivel de contaminación, el MARENA en acompañamiento de otras instituciones responsables y comprometidas con el medioambiente, respetados por su calidad y transparencia, se lleven a cabo estudios integrales enfocados en la contaminación ambiental en los lugares afectados por la actividad minera metálica en el municipio, para identificar a profundidad los riesgos y amenazas que representa dicha actividad para las aguas superficiales y subterráneas, especialmente aquellas que están destinadas para el consumo humano.

2. A la Procuraduría Ambiental de la (PGR) como el órgano que representa al estado, basado en la Ley General de Medio Ambiente y los Recursos Naturales y otras leyes de la materia, inicie procesos legales de oficio en contra de las personas que violentan la normativa ambiental, así como a las instituciones del Estado con representación en el municipio que les compete y que no han exigido con beligerancia la aplicación de dichas leyes.

3. A la Alcaldía, especialmente a los representantes de la unidad ambiental, deben apegarse a la Ley de acceso a la información pública, y proporcionar la información solicitada de acuerdo a lo establecido en la ley a las

personas que lo soliciten, sin abusar de su posición de poder reservando información que no consideren pública.

4. Promover un cambio en la conducta de las personas que realicen actividad minera, de tal manera que sus intereses sean compatibles con los intereses colectivos de protección ambiental y de desarrollo sustentable; otorgar incentivos a quienes a pesar de dedicarse a esta actividad realice acciones para la protección, preservación o restauración del medio ambiente.

5. Al MINSA. que esté atento a la frecuencia de padecimiento de enfermedades crónicas en la población sobre todo la más cercana a los frentes de explotación, como la insuficiencia renal crónica, enfermedades del sistema nervioso central, cálculos renales, problemas respiratorios e incluso degeneración genética y otras enfermedades que puedan derivarse de contaminación que genera la pequeña minería metálica, que puedan estar relacionadas con la ingesta de aguas contaminadas por metales pesados; por tal razón es que se instamos al personal de salud, a que realicen monitoreos constantes para obtener mejor información y se pueda tomar las medidas respectivas.

6. Que se realicen estudios a las aguas cercanas a los lugares donde se procesan el mineral y que además sean realizados por laboratorios debidamente certificados de reconocida seriedad y profesionalismo, con el acompañamiento coordinado con representantes de la población afectada y autoridades municipales.

7. Realizar talleres de capacitación, para que exista un mejor manejo de los químicos utilizados en el procesamiento de mineral oro.

8. A las personas involucradas en la actividad minera a que cumplan con los mandatos y requisitos contemplados dentro del marco jurídico del país aplicable al sector, es una responsabilidad primordial que deben asumir junto con la responsabilidad que le deben a sus trabajadores de respetar sus derechos laborales, ello incluye la facilitación de equipos de seguridad a sus empleados, también de acuerdo a sus posibilidades contribuir a la seguridad y bienestar social de la comunidad dónde desempeñan sus labores.

9. Que respeten y cumplan las recomendaciones emitidas por las autoridades municipales, ya que en la mayoría de estas plantas no poseen planificación o programa de gestión ambiental que le permita dar un manejo adecuado a sus desechos, y en algunos casos la alcaldía a recomendado cavar un poso para enterrar el relavo.

10. Al Ministerio del trabajo a que haga presencia en Villanueva y este vigilando el comportamiento de los que generan empleo en este rubro, el 100% de la fuerza laboral se dedica a diferentes actividades que tienen ver con el proceso de la minería, desde extracción de broza (material aurífero), traslado trituración y producción de material brillante, generalmente lo hacen núcleos de familias completas, en ninguno de los caso poseen equipos de protección capacitación de comportamiento industrial, tanto en los sitios de extracción como en los planteles de beneficios, todos hacen

trabajo a la intemperie ya que los trabajos de tajo lo hacen sin cascos, arneses, mecates, botas, guantes y otros, no hay botiquín de primeros auxilios y no existen plan de evacuación en casos de eventos de desastres, la presencia de muchas mujeres de diferentes edades en los sitios de extracción, más la integración de niños en las faenas.

11. Al Ministerio de educación municipal a que asuma como su responsabilidad hacer conciencia en la lucha por los derechos humanos y constitucionales, de habitar en un ambiente sano y de tener la libertad de expresarse y movilizarse cuando alguna actividad ponga en riesgo la salud, los medios de vida, la historia y la cultura del municipio.

12. Al personal de la Alcaldía, que las diferencias políticas, sociales o religiosas, no limiten el trabajo de personas interesadas por el cuidado de los recursos naturales, el medio ambiente en general, que están siendo amenazados con actividades económicas, que no promueven el desarrollo sostenible del municipio, como lo es, la explotación de minera metálica; también los motivamos a que tomen en cuenta que la incidencia política es un proceso largo que requiere del esfuerzo consensuado y el compromiso de todos y todas, sin importar las fortalezas y debilidades de cada persona, lo importante es mantener la unidad ante la lucha, ser persistentes y creativos ante las situaciones que se presentan, y continuar trabajando por el objetivo común de defender el agua, el suelo y la vida misma.

## FUENTES DE CONOCIMIENTOS

### Doctrina

COSCULLUELA MONTANER, Luis. Manual Derecho Administrativo: Parte general, 24ª edición Editorial Aranzadi, SA. Madrid, 2013, pp. 671.

CABANELLAS DE LA TORRE, Guillermo. Diccionario jurídico elemental, 9ª edición Buenos Aires, editorial Heliasta, 2012, pp. 400.

ESCORCIA, Jorge Flavio. Derecho Administrativo 1era. Parte, León, Nicaragua. Ed. Universitaria 2002, pp. 379.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 30ª edición, editorial Porrúa, S.A. México 1991, pp.506.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Ramón. Curso de Derecho Administrativo II, 7ª edición, Madrid 2000, Ed. Civitas Ediciones, S.L. pp.723.

INCER BARQUERO, Jaime. Geografía Dinámica de Nicaragua, 3ª edición, Editorial HISPAMER, Managua 2,011, pp. 276.

PARADA, Ramón. Derecho Administrativo I, parte general, 8ª edición. Editorial: MARCIAL PONS. Ediciones Jurídicas S.A. Madrid, 1996, pp. 817.

PIURA LÓPEZ, Julio. Metodología de la investigación científica, 1ª edición, Managua, PAVSA, 2006, pp.234.

SANCHEZ MORÓN, Miguel. Derecho administrativo, parte general, 9ª edición, editorial TECNOS (GRUPO ANAYA, S.A), Madrid 2013, pp. 954.

WITKER, Jorge, Como elaborar una tesis en Derecho, 1ª edición, reimpresión Madrid 1991, ed. Civitas, S.A, pp. 129.

## **Legislación**

Constitución Política de Nicaragua, con sus reformas incorporadas, publicada en la Gaceta No. 23, del 18 de febrero 2014.

Ley 185, Código del Trabajo, publicado en la Gaceta No: 205, del 30 de octubre de 1996.

Ley 217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, publicado en Gaceta Diario Oficial No.105 de 16 de junio de 1996, texto refundido con reformas incorporadas publicado en la Gaceta Diario Oficial No. 20 de 31 de enero de 2014.

Ley 620, Ley General de Aguas Nacionales, publicada en la Gaceta Diario Oficial No. 169, de 10 de septiembre de 2007.

Ley 350, Ley de Regulación de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, publicada en La Gaceta diario oficial No.140 y 141 de 25 y 26 de Julio de 2000

Ley No. 387, Ley Especial sobre Exploración y Explotación de Minas, publicada en la Gaceta No. 151 el 13 de agosto del 2001.

Ley No. 618, Ley General de Higiene y Seguridad Ocupacional, publicada en la Gaceta No. 133 del 13 de julio del 2007.

Ley 290, Ley de Organización y Competencia del Poder Ejecutivo con sus reformas incorporadas, publicada en la Gaceta No. 35 del 22 de febrero del 2013.

Ley No 40, Ley de Municipio con sus reformas incorporadas, publicada en la Gaceta No. 6 del catorce de enero del año 2013.

Ley 228, Ley de la Policía Nacional, publicada en La Gaceta No. 162 del 28 de Agosto de 1996y sus reformas.

Decreto 9-96, Reglamento de la Ley 217, publicado en la Gaceta No. 163 del 29 de agosto de 1996.

Decreto 44-2010, Reglamento de la Ley General de Aguas Nacionales publicado en la Gaceta No. 150 y 151 del 09 y 10 de agosto del 2,010.

Decreto 49-98, Reglamento de la Ley Básica para la Regulación y control de Plaguicida, Sustancias Toxicas, Peligrosas y otras Similares, publicado en la Gaceta No. 142, del 30 de julio del 1998.

Decreto 119-2001, Reglamento de la Ley 387, Ley Especial sobre Exploración y Explotación de Minas, publicado en la Gaceta No. 4 el 7 de enero del 2002.

Decreto No. 394, Disposiciones Sanitarias publicado en LA Gaceta No. 200 del 21 de octubre de 1998.

Decreto No.432, Reglamento de Inspección Sanitaria, publicado en la Gaceta No. 17 del 27 de abril de 1989.

Ordenanza Municipal Ambiental de Villanueva, aprobada por el Concejo Municipal de 21 de marzo de 2006.