

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA
UNAN-LEÓN
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**MONOGRAFÍA
PARA OPTAR AL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

**TEMA:
El Rol del Municipio Nicaragüense en el Proceso de
Urbanización.**

AUTORES:

- **Br. Holman René Matamoros Artola.**
- **Br. Isabel Mendoza Delgadillo.**

TUTOR:

Arnoldo Emiliano Montiel Castillo (Ph. D)

León, Nicaragua, Julio de 2005



DEDICATORIA

A Dios, por ser tan grande, maravilloso y misericordioso, por haberme concedido la dicha de tener a mis Padres con vida hasta la culminación de mis estudios Profesionales.

A mi Madre, Pastora Artola Vallejos, por ser ella la persona que me dio la vida, por ser la mejor madre y por estar siempre a mi lado cuando mas la necesito.

A mi Padre, Miguel Ángel Matamoros Ruiz, por ser ejemplo de lucha y de trabajo.

A mi novia, Kenia Isabel Rivera Pérez, por ser ella motivo de inspiración, dedicación y trabajo.

A mis queridísimos Amigos:

- Errol Comma y Laura Power, por ser ellos como mis segundos padres, a ellos por ser excelente persona y por haberme enseñado muchas cosas sobre la vida.
- Stevan y Julia Schroder, por ser ellos lindas personas y ser el motor que impulsa a mi familia.

A mis hermanos, por estar atentos siempre al paso que doy en la vida y por ser ellos mis mejores amigos.

A todos mis Maestros, por ser ellos los artífices de mi formación.

Br. Holman Rene Matamoros Artola



DEDICATORIA

A Dios:

Por darme su protección en todo momento.

A mis Padres:

Sr. Segundo de Jesús Mendoza Altamirano por enseñarme la forma como triunfar en la vida.

Sra. Juana Paula Delgadillo Ramírez. Por ser ejemplo de sacrificio y Amor por sus hijos.

A mis Hermanos:

Ana, Ángela, Carla, Meyling Melba y José. Por brindarme siempre su cariño y comprensión.

A mis Maestros:

Que siempre me brindaron su apoyo cuando lo solicite y aclararme ciertas inquietudes que se me presentaron durante mi vida Universitaria.

Br. Isabel Mendoza Delgadillo.



AGRADECIMIENTO

A Errol Comma y Laura Power. Por enseñarme a ser cada día mejor, aprendiendo de mis errores y valorando de esta forma la enseñanza que brinda la vida.

A Julia y Stevan. Por haber dado siempre el apoyo a mis padres y por ende a toda mi familia.

A nuestro Tutor Arnoldo Emiliano Montiel Castillo , por estar siempre dispuesto a colaborar con nosotros, por su apoyo incondicional y por ser una excelente persona.

Br. Holman Matamoros Artola.



AGRADECIMIENTO

A Dios:

Por darme la vida, la fortaleza y la paz interior, la cual sin su protección no hubiera logrado cumplir mis sueños.

A mi Abuelita:

Mi segunda Madre, Maria de las Nieves Altamirano Ruiz, por servirme de ejemplo en el largo camino de la vida.

A mis Padres:

Quienes se han sacrificado y esforzado durante mis años primarios, por cuidarme y Orientarme durante el Desarrollo de mi vida para ser un hombre de bien.

A mis Hermanos:

Que durante mi proceso educativo, siempre estuvieron pendientes de mí.

A nuestros Maestros:

Por saber transmitir sus conocimientos, en especial a mi Tutor. Arnoldo Emiliano Montiel Castillo. Ph D. quien siempre estuvo atento en nuestro trabajo y que sin su ayuda no habiéramos logrado nuestros objetivos.

A mis Amigos:

lic. José Benito Larios Sambrana, Director de Cultura de la UNAN- LEON, por su apoyo incondicional durante mi vida universitaria.

A Fray . Edgar Luís Sacaza Sierras, por ser mi guía espiritual en gran parte de mi vida.

Br. Isabel Mendoza Delgadillo.



INDICE

CONTENIDO	PAGINAS
Introducción.....	1
CAPITULO I: Competencias Institucionales y Municipales en Materia Urbanística...3	
1. El Municipio en Nicaragua.....	3
1.1 Antecedentes Históricos del Municipio.....	3
1.2 Definición de Municipio.....	5
1.3 Competencias Municipales en Materia Urbanística.....	8
2. Competencias Municipales.....	12
3. Competencias de las Instituciones del Gobierno Central en Materia Urbanística..	16
3.1 Instituto Nicaragüense De Estudios Territoriales (INETER).....	16
3.2 Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR).....	19
3.3 Ministerio de Transporte e Infraestructura (M.T.I).....	20
3.4 Ministerio de Salud.....	23
3.5 Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales.....	25
3.6 Ministerio de la Familia.....	26



CAPITULO II: La Legislación Nacional y los Municipio en el Proceso de Urbanización.
.....28

1. Génesis y Desarrollo de la Legislación Urbanística Nacional.....28

1.1 Periodo 1952- 1987.....29

1.2 Periodo 1990-2005.....34

2. Control que ejerce el Municipio en las Urbanizaciones.....36

3. Ordenanzas Municipales en Materia Urbanística.....39

3.1 Ordenanza Municipal Sobre la Regulación del Desarrollo y Control Urbano de la Ciudad de León.....40

3.2 Ordenanza Municipal Sobre el Plan de Desarrollo Urbano Ambiental de Ciudad Darío.....48

3.3 Ordenanza de Protección y Aprovechamiento de los Recursos Naturales del Municipio de Telica.....49

4. Papel del Municipio en la Urbanización 50

5. Medidas Tomadas en el Proceso de Urbanización.....55

5.1 Medidas Preventivas.....55



5.2 Medidas Represivas.....	56
5.3 Medidas Disuasorias.....	56
5.4 Medidas Compensatorias.....	57
5.5 Medidas Estimuladoras.....	58
6. Medidas Tomadas en el Proceso de Urbanización según Nuestra Legislación.....	58
Conclusiones.....	70
Recomendaciones.....	71
Bibliografía.....	72
Anexos.....	



Introducción.

El presente trabajo constituye un valioso instrumento de información, para las personas involucradas en el quehacer urbanístico: estudiantes, profesionales, y todas las personas interesadas en la materia. Hemos realizado nuestro trabajo combinando la parte teórica y lo que sucede realmente en la práctica en cada una de las municipalidades involucradas en nuestro estudio, con el objetivo de identificar un sinnúmero de irregularidades que se han venido dando a raíz de la falta de un cuerpo normativo nacional en materia urbanística. Para ello fue necesario dividirlo en dos capítulos, En el primero, titulado “Competencias Institucionales y Municipales en Materia Urbanísticas”, donde se abordan todos los antecedentes históricos del municipio desde su origen hasta la actualidad, así como sus transformaciones estructurales que ha venido experimentando con el devenir del tiempo, además encontraremos las diferentes definiciones que ha adoptado el municipio, sus competencias en materia urbanística y la de los órganos del Gobierno Central como parte de la relación y coordinación interinstitucional que debe existir entre las municipalidades y éstos órganos.

En el capítulo II, titulado: “Legislación Nacional y Municipal en Materia Urbanística”. Mostramos la Génesis y el desarrollo de la legislación urbanística nicaragüense; desarrollamos todo el proceso normativo que se ha venido dando desde 1952 hasta la actualidad en lo que a materia urbanística se refiere, e incluimos el control que ejercen las municipalidades en todo el proceso de urbanización, el papel que ejercen, las medidas tomadas, así como las ordenanzas y resoluciones municipales que emiten sus concejos municipales. Asimismo, en este capítulo damos a conocer la legislación existente en lo que



a materia de urbanismo se refiere; además se describe el rol protagónico que desempeña el municipio en la protección del medio ambiente en el proceso de urbanización a nivel nacional.

Esperamos que este trabajo sirva al lector de reflexión a cerca de las problemáticas que en él planteamos y al mismo tiempo que le ayude a formularse nuevas estrategias en materia urbanística para evitar impactos negativos al medio ambiente.



CAPITULO I. COMPETENCIAS INSTITUCIONALES Y MUNICIPALES EN MATERIA URBANISTICA.

1. El Municipio en Nicaragua.

1.1 Antecedentes históricos del Municipio.

Se suele admitir que el origen de nuestro municipio se remonta hasta el Imperio Romano que estableció este tipo de gobierno en los poblados que iban creando y dominando en su expansión imperial. El municipio romano ejercía el gobierno de la ciudad o poblado y tenía muchas funciones semejantes a la de los municipios actuales en las que consideraban de importancia, la higiene o salud ambiental, como hoy en la actualidad se conoce¹.

A la caída del Imperio Romano de Occidente, el concepto de municipio llegó casi a desaparecer ante el proceso de feudalización de la sociedad europea en general, que significó un descenso en la vida urbana. Aunque se mantuvo siempre vivo el espíritu comunitario de los pequeños núcleos de población y su sentido afirmativo de verdaderas unidades con voluntad propia y capacidad suficiente de auto-sustentación².

En la consolidación de la colonización española en América, el municipio fue perdiendo autonomía, igual situación ocurría en la misma España.

¹ Desarrollo Municipal en Centro América (DEMUCA). El Régimen Municipal, en Nicaragua, Impreso por Jiménez & Tanzi, Ltda.. San José Costa Rica, mayo 1992. pág. 11.

² Edgardo Buitrago. "El Municipio de Nicaragua" en cuadernos Universitarios núm. 30, editado por la Universidad Autónoma de Nicaragua. UNAN-LEON. (marzo 1989) pág. 73.



Estos son los antecedentes que generalmente se aceptan para el municipio en América Latina, aunque han sido poco estudiados y se tienden a menospreciar los sistemas de organización de los indígenas, aún cuando muchos de estos siguen vigentes.

Poco antes de la independencia gran parte de los municipios eran controlados por la oligarquía criolla.

En el año de 1950 los gobiernos centrales fortalecen y adquieren nuevas competencias en detrimento de los municipios y producto de las dictaduras que azotaron América Latina se redujo al mínimo la autonomía municipal³.

En lo que hace al municipio nicaragüense, al pasar a la vida independiente, conserva aún las mismas características del resto de los municipios hispanoamericanos.

Así, el municipio aparece como la unidad territorial básica en que se divide el territorio nacional, para los efectos de la administración local, dentro del concepto de descentralización administrativa, es decir que el municipio es considerado como la circunscripción territorial en que el espacio nacional se divide para el gobierno y administración de los pueblos.

³ Desarrollo Municipal en Centro América (DEMUCA). El Régimen Municipal, en Nicaragua, impreso por Jiménez & tanzi, Ltda. San José Costa Rica, (Mayo 1992) pág.12



Dicha circunscripción territorial, normalmente extensa, abarca un área considerable de terreno, en su mayoría rural, integrada por pequeñas comunidades llamadas valles y comarcas con un centro urbano que hace de cabecera municipal⁴.

1.2 Definición de Municipio.

El municipio (como bien lo ha señalado el Doctor Edgardo Buitrago), aparece en el país como sistema de colonización traído por los españoles en el siglo XVI, al momento de realizarse el descubrimiento por ellos en estas tierras⁵.

El municipio ha sido definido por diferentes autores y legisladores, coincidiendo la mayoría en sus definiciones.

Guillermo Cabanellas, se refiere al Municipio diciendo:

En la época romana la ciudad principal y libre que se regía por sus propias leyes; cuyos vecinos podían obtener y gozar de los derechos y privilegios de la misma Roma //.

En la actualidad, la primera o menor de las corporaciones de derecho público, integrada por las autoridades o ayuntamiento y habitantes de un término jurisdiccional, constituido casi siempre por una población y cierto radio rural, con algunos núcleos poblados o casas dispersas.

⁴ Edgardo Buitrago. "El Municipio en Nicaragua" en cuadernos universitarios núm. 30, editado por la Universidad Autónoma de Nicaragua. UNAN-LEON. (marzo 1989). Pág. 73.

⁵ Jorge Flavio Escorcía "Municipalidad y Autonomía en Nicaragua". Editorial Universitaria, UNAN-LEON, octubre 1999. pág. 16.



En las grandes urbes, no existe descampado en ciertas regiones poco hospitalarias, no hay un verdadero centro edificado. //

El ayuntamiento, compuesto por el alcalde y los concejales; en otros sitios o épocas llamadas corregidores o intendentes, y regidores o ediles. //

El término jurisdiccional que comprende el municipio o que administra su ayuntamiento⁶. Alexis de Tocqueville, se refiere al municipio diciendo:

El municipio es la única asociación tan identificada con la naturaleza, que halla donde hay hombres reunidos se forma espontáneamente un municipio. La sociedad municipal existe, pues, en todos los pueblos, cualquiera que sean sus costumbres y leyes. Es el hombre quien hace los reinos y crea las repúblicas; el municipio parece salir directamente de las manos de Dios. Pero si bien el municipio existe desde que hay hombres, la libertad municipal es cosa rara y frágil⁷.

En el TITULO IX. División Político Administrativa- Capítulo I. De los Municipios.

Arto, 176 de nuestra Constitución Política se define al municipio como “ la unidad base de la división política administrativa del país⁸.

El Arto 177, párrafo, primero de nuestra Constitución Política, también hace referencia al municipio; cuando establece, que los municipios gozan de autonomía política, administrativa y financiera. La administración y gobierno de los mismo corresponde a las

⁶ Guillermo Cabanellas. Diccionario Enciclopédico de Derecho usual, Tomo V, Letra j.o, 21ª edición, editorial Heliasta S.R.. L. Argentina 1989. pág. 492.

⁷ Alexis de Tocqueville. La Democracia en América, Tomo I, Trad. Esp. Alianza Editorial S.A. (Madrid de España 1980. 1ª edición).

⁸ Constitución Política de la República de Nicaragua con las Reformas Constitucionales, Editorial José Martí, marzo del 2003.



autoridades municipales. Dicha autonomía es el derecho y la capacidad efectiva de las municipalidades para regular y administrar bajo su propia responsabilidad y en provecho de sus pobladores, los asuntos públicos que la Constitución y las Leyes le señalen; la autonomía no exime ni inhibe al Poder Ejecutivo ni a los demás poderes del Estado de sus obligaciones y responsabilidades con los municipios. Cualquier materia que incida en el desarrollo socio-económico de la circunscripción territorial de cada municipio debe estar reservada para el ámbito de sus competencias⁹.

La Ley de Municipios en su Arto. 1 párrafo, segundo, nos da una definición donde recoge los elementos esenciales de todo órgano territorial; diciendo que: “El municipio es la unidad base de la división política administrativa del país. Se organiza, y funciona con la participación ciudadana. Son elementos esenciales del municipio: el territorio, la población y su gobierno. Los municipios son personas jurídicas de derecho público, con plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones.”¹⁰

Toda localidad para ser considerada como municipio debe contar con sus elementos esenciales, tales como, el territorio. Siendo este la demarcación geográfica donde descansa su población y gobierno.

La población. Son todos los habitantes que se localizan en la circunscripción territorial de forma permanente y temporal en cada municipio, quienes participan de forma directa e indirecta en los asuntos de su localidad de forma directa, lo hacen eligiendo a sus

⁹ Constitución Política de la República de Nicaragua con las Reformas Constitucionales, Editorial José Martí, marzo del 2003.

¹⁰ Leyes No. 40 y 261. “Ley de Municipios y sus Reformas”. Gaceta Diario Oficial Núm. 162. Managua martes 26 de agosto de 1997.



autoridades a través del sufragio universal, participando en cabildos, proyectos ambientales y de urbanización.

De forma indirecta, lo hacen a través del pago de sus impuestos y que posteriormente las municipalidades se lo retribuyen a la población a través de obras de progreso, tales como: recarpeteo de calles, adoquinamiento, construcción de sistemas de drenajes, vertederos municipales, áreas de recreación, espectáculos culturales, etc.

El gobierno municipal. Es el órgano rector de la gestión municipal, electo por el sufragio universal por un periodo de cuatro años, compuesto por el Alcalde, Vice Alcalde y Concejales quienes conforman el concejo municipal, los que desempeñaran sus atribuciones de conformidad con la Constitución y las Leyes en especial la Ley de Municipios, a fin de satisfacer las necesidades y aspiraciones de su comunidad.

1.3 Competencias Municipales en materia urbanística.

Antes de referirnos a las, competencias municipales en materia urbanística, es necesario definir que se entiende por competencia.

El Diccionario de la Lengua Española define a la competencia, como la, *Disputa o contienda entre dos o más sujetos sobre alguna cosa. Rivalidad, Oposición. Incumbencia,



aptitud, idoneidad. Atribución legítima a un juez u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto. Competencia de tipo deportivo¹¹.

En cuanto a esta definición que hace el Diccionario de la Lengua Española hay que subrayar que es una definición amplia, pues contiene elementos que van mas allá, las competencias que tienen los gobiernos municipales al referirse: a la competencia como: “atribución legítima u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto.”

Por otro lado, en el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo II, de Guillermo Cabanellas. Se define a la competencia como:

“Contienda, oposición, en cualquier sentido de agresión o lucha.// Rivalidad en el comercio o en la industria.//certamen o superación de habilidad en ciertos juegos y ejercicios.// como cualidad moral, idoneidad o aptitud.// el sentido jurisdiccional, incumbencia, atribuciones de un juez o tribunal, capacidad para conocer de un juicio o de una causa.// controversia que se suscita entre dos o mas autoridades judiciales de igual o distinto fuero, acerca de, a cual le corresponde conocer y resolver sobre una materia; en cuyo caso es abreviación de conflicto o cuestión de competencia (V.)¹².

Esta definición formulada por Cabanellas está referida meramente a competencias jurisdiccionales, dejando a un lado las competencias de otras autoridades administrativas, sirviendo únicamente como ilustración general del concepto de competencia.

Después de conocer la definición genérica de competencia nos referiremos a las competencias municipales en materia urbanística establecidas tanto en la Constitución

¹¹ Diccionario de la Lengua Española. Grupo Editorial Océano, México. mayo 1990.

¹² Guillermo Cabanellas, Diccionario Enciclopédico de Derecho usual. Tomo II, Letra de la c-ch, 21^a. Edición. Editorial Heliasta S.A.L. Argentina 1989. pág. 229.



Política como en la Ley de Municipios y otras Leyes relacionadas con la materia en cuestión.

El municipio como estructura político-administrativa posee autonomía financiera y de funcionamiento, así como competencias propias otorgadas por la Constitución Política de Nicaragua, la Ley de Municipios y otras Leyes relacionadas.

En el párrafo cuarto artículo 177 de nuestra Constitución Política se determina 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”¹³. Además, nuestra Constitución hace énfasis sobre la Ley de Municipios, la cual deberá estipular entre otras cosas, las competencias municipales, las relaciones con el gobierno central y la coordinación interinstitucional.

El Arto. 180 del capítulo II de nuestra Constitución Política establece que: “Las comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que corresponden a sus tradiciones históricas y culturales.

El Estado garantiza a estas comunidades el disfrute de sus recursos naturales, la efectividad de sus formas de propiedad comunal y la libre elección de sus autoridades y diputados.

¹³ Constitución Política de la República de Nicaragua con las Reformas Constitucionales, Editorial José Martí, marzo del 2003.



Asimismo garantiza la preservación de sus culturas y lenguas, religiones y costumbres.¹⁴ En el Arto. 181 se señala que: “El Estado organizará, por medio de una ley, el régimen de autonomía para los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la Costa Atlántica, la que deberá contener entre otras normas: las atribuciones de sus órganos de gobierno, su relación con el Poder Ejecutivo y Legislativo y con los municipios, y el ejercicio de sus derechos. Dicha ley, para su aprobación y reforma, requerirá de la mayoría establecida para la reforma a las leyes constitucionales.

Las concesiones y los contratos de explotación racional de los recursos naturales que otorga el Estado en las regiones autónomas de la Costa Atlántica, deberán contar con la aprobación del Consejo Regional Autónomo correspondiente.

Este artículo se refiere exclusivamente a la autonomía de la Costa Atlántica. La cual posee una doble vertiente: la primera, se refiere a la autonomía de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, y la segunda, viene a ser un reforzamiento de la autonomía de los municipios en su relación con los Concejos Regionales Autónomos de la Costa Atlántica.

Como podemos observar, las competencias de las municipalidades en nuestra Constitución se manifiestan de manera general y no de forma específica en materia urbanística.

¹⁴ Constitución Política de la República de Nicaragua con la Reforma Constitucional, Editorial José Martí, marzo del 2003.



En la Ley de Municipios, Leyes Numero 40/261. Gaceta No162 del 26 de agosto de 1997¹⁵. En sus Artos, 6 y 7 se establecen las materias sobre las que el Municipio ejercerá su competencia, especialmente a lo que se refiere a urbanismo, señala que:

- 1 Los gobiernos municipales tienen competencia en todas las materias que inician en el desarrollo socio-económico y en la conservación del ambiente y los recursos naturales de su circunscripción territorial.

2. Competencias Municipales.

El gobierno municipal tendrá, entre otras, las competencias siguientes:

- a- Realizar la limpieza pública por medio de la recolección, tratamiento y disposición de los desechos sólidos.
- b- Responsabilizarse de la higiene comunal, realizando el drenaje pluvial y la eliminación de charcas.
- c- Cumplir y hacer cumplir el funcionamiento seguro e higiénico de mercados, rastros y lavaderos públicos, ya sea los que se encuentran bajo su administración o los autorizados a privados, ejerciendo en ambos casos el control de los mismos.
- d- La planificación, normación y control del uso del suelo y el desarrollo urbano, suburbano y rural corresponde al gobierno municipal.
- e- Impulsar la elaboración de planes o esquemas de desarrollo urbano y garantizar el cumplimiento de los mismos.

¹⁵ Leyes No. 40 y 261. “Ley de Municipios y sus Reformas”. Gaceta Diario Oficial, Núm. 162. Managua, martes 26 de agosto de 1997.



f- Delimitar el área urbana de la ciudad cabecera municipal y de las áreas rurales del municipio sin afectación de las líneas limítrofes establecidas. Para esta tarea solicitará los oficios de los organismos correspondientes. En caso de que dichas áreas no estuviesen demarcadas a la entrada en vigencia de la presente Ley, los Alcaldes y los Concejos Municipales tendrán como función primordial efectuar estas delimitaciones.

g- Regular y controlar el uso del suelo urbano de acuerdo a los planes de desarrollo vigente.

h- Controlar el cumplimiento de las normas de construcción en general, que se realicen en su territorio.

i- Garantizar el ornato público, la salud e higiene local.

j- Ejercer las facultades de declaración de utilidad pública de predios urbanos y baldíos, contemplados en los Artos 3 y 5 del Decreto No 895, publicado en la Gaceta Diario Oficial del 14 de diciembre de 1981. Observando lo dispuesto en el Arto 44 de nuestra Constitución Política. Dichas facultades serán ejercidas de acuerdo al Arto 44 de nuestra carta magna, donde se garantiza el derecho de propiedad privada, quedando éste derecho sujeto, por causa de utilidad pública y de interés social a las limitaciones y obligaciones que en cuanto a su ejercicio le impongan las Leyes. Si bien es cierto, todos los bienes inmuebles pueden ser sujeto de expropiación siempre y cuando cumplan los requisitos establecidos por la Constitución, tales como, el pago en efectivo de la justa indemnización.

k- Construir y dar mantenimiento a calles, aceras, andenes, parques y plazas.



l- La prestación a la población de los servicios básicos de agua, alcantarillado sanitario y electricidad.

m- Construir, dar mantenimiento y administrar los acueductos municipales y las redes de abastecimiento domiciliar en el municipio.

n- Construir, dar mantenimiento y administrar la red de alcantarillado sanitario, así como el sistema de depósitos y tratamiento de las aguas negras del municipio.

o- Los Municipios deberán desarrollar, conservar y controlar el uso racional del medio ambiente y los recursos naturales como base del desarrollo sostenible del municipio y del país, fomentando iniciativas locales en estas áreas y contribuyendo a su monitoreo, vigilancia y control, en coordinación con los entes nacionales correspondientes.

En tal sentido, además de todas las atribuciones establecidas en la Ley 217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales¹⁶. Y en concordancia con la misma, corresponde al municipio las competencias siguientes:

p- Participar en conjunto con el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales en la evaluación y estudio de impacto ambiental, de obras o proyectos, que se desarrollen en el municipio, previo al otorgamiento del permiso ambiental.

q- “El concejo municipal dictara resolución disponiendo el establecimiento de mercados, las especificaciones de la circulación interna, las normas para el tratamiento de desechos sólidos y líquidos, utilización de sanitarios públicos y lavaderos de conformidad a las disposiciones sanitarias básicas.

¹⁶ Ley 217. “Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales”. Gaceta Diario Oficial Núm. 105. Managua, jueves 6 de junio de 1996.



r- El Concejo municipal normará mediante ordenanzas el funcionamiento del rastro municipal y los lavaderos públicos, éstas deberán definir el servicio, contener las normas técnicas operativas y de funcionamiento, las labores del fiel del rastro y su procedimiento de control.

En donde no hubieren rastros ni lavaderos públicos, el municipio deberá crearlos dictando las normas de administración, uso y ubicación de los mismos.

Es necesario señalar, que en la actualidad existen municipalidades que no cuentan con rastros municipales y éstos aún no han sido creados tal como lo establece el Reglamento a la ley de Municipios.

s- Los proyectos que estuvieren contemplados en la lista específica, estarán obligados a presentar a la municipalidad correspondiente el formulario ambiental que el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales establezca como requisitos para el permiso respectivo.¹⁷ Para tal fin se aplicará el Decreto 45-94¹⁸.

En lo referente a las competencias de las Regiones Autónomas se estipula lo siguiente:

a- Promover el racional uso, goce y disfrute de las aguas, bosques, tierras comunales, y la defensa de su sistema ecológico.

En conclusión, podemos decir que los recurso naturales son patrimonio nacional; la preservación y conservación de los mismo corresponde al Estado en conjunto con los

¹⁷ Decreto Núm. 9-96 “Reglamento de la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales”. Gaceta Diario Oficial Núm. 163. Managua, jueves 29 de agosto de 1996.

¹⁸ Decreto 45-94 “Reglamento de Permiso y Evaluación de Impacto Ambiental” Gaceta Diario Oficial Núm. 203. Managua, 31 de octubre de 1994.



Concejos Municipales y Regionales, por medio de las competencias otorgadas por la Constitución Política, Leyes y Decretos; es por ello que todas las nuevas urbanizaciones y edificaciones que se realicen deberán respetar las directrices emanadas de los concejos municipales por medio de resoluciones y ordenanzas municipales en función de la protección del medio ambiente y los recursos naturales, siempre y cuando estén en concordancia con las competencias en materia urbanística atribuida a los entes e instituciones estatales.

3 - Competencias de las Instituciones del Gobierno Central en Materia Urbanística.

Después de abordar el tema de las competencias de los municipios en materia urbanística, nos toca hablar ahora de la competencia de las instituciones del gobierno central en el proceso de urbanización a nivel nacional.

3.1- Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER).

El Arto. 15 de la Ley 217.¹⁹, “Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales”, menciona la competencia que tiene esta institución en lo referente al ordenamiento territorial, ésto lo hará en conjunto con el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, (MARENA).

¹⁹ Ley 217 “Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales” Gaceta Diario Oficial Núm. 105. Managua, jueves 6 de junio de 1996.



En el numeral 3 del Arto. 15 de la mencionada Ley se señala que tendrán competencias en los lineamientos generales del proceso de urbanización y del sistema de ciudades.

El numeral 5 del mismo Arto. 15 dice que también tendrán competencia en la ubicación de las grandes obras de infraestructura, relativas a energía, comunicación, transporte, aprovechamiento de recursos hídricos, saneamiento de áreas externas y otras análogas.

El Arto. 21 del Reglamento de la Ley 217.²⁰ “Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales”, plantea: “para efectos del Arto. 14 al 16 de la Ley (Ley 217), INETER y MARENA en coordinación con las instituciones con mando específico, elaboraran en el plazo de seis meses a partir de la publicación de este Reglamento, las normas y pautas para el Ordenamiento Ambiental del Territorio, las cuales formarán, parte de los Reglamentos específicos de la Ley y las que propondrán a la Comisión Nacional de Normalización técnica y calidad”.

La Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales, ley No 331.²¹ en su Arto. 3 numeral 1 le da al INETER competencias generales y dice que: éste es el órgano encargado de la investigación, inventario y evaluación de los recursos físicos del país; de ejecutar los estudios del ordenamiento territorial.

Por su parte el Arto. 4 numeral 5 le otorga competencias en el ámbito de geodesia y cartografía, donde establece que ésta institución elabora, actualiza, edita y publica los

²⁰ Decreto 9-96 “ Reglamento de la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales”. Gaceta Diario Oficial Núm. 163. Managua, jueves 29 de agosto de 1996.

²¹ Ley 331 “ Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales. Gaceta Diario Oficial Núm. 143 del 28 de julio de 1999.



mapas oficiales básicos; catastrales, urbanos y rurales, así como los temáticos; y las cartas hidrográficas náuticas del país en diferentes escalas.

El Arto. 8 numeral 3 de la misma Ley establece, que esta institución tiene competencias en el ámbito de la geofísica, por lo cual emite avales o dictámenes técnicos en la micro localización de asentamientos humanos, inversiones económicas y ordenamiento territorial.

El Arto. 9 numerales 1,4 y 7 de la misma Ley le otorga competencia en el ámbito del ordenamiento territorial.

El numeral 1 dice que: INETER, analiza y caracteriza el territorio nacional, en función de su problemática, potencialidades y restricciones, para elaborar estudios de ordenamiento territorial en el nivel nacional, regional, departamental, municipal y urbano.

Por su parte, el numeral 4 da pautas y define parámetros para la realización de estudios físicos, orientados al ordenamiento territorial que permitan identificar su incidencia en el medio ambiente, los asentamientos humanos y las actividades sociales y de seguridad pública.

El numeral 7 expresa que, el INETER tiene las competencias de realizar los levantamientos edafológicos a diferentes escalas a fin de confrontar el uso actual y potencial de los suelos, mediante el conocimiento de sus restricciones y potencialidades.



Siempre hablando de las competencias de INETER, el Arto. 12 del Decreto No 78-2002.

²² *De Normas, Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial* de conformidad con las competencias otorgadas al INETER en su Ley Orgánica, determina que éste deberá:

2- Apoyar y asesorar a los gobiernos municipales en la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial a nivel municipal en la correspondiente organización en la base de datos.

3.2 - Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR).

El Arto.24 inciso c de la ley 290.²³ Otorga competencias a este órgano del Estado en lo que se refiere al uso del suelo y expresa que éste debe formular y proponer la política de distribución, propiedad y uso de las tierras rurales del Estado.

Así mismo el Decreto 78-2002.²⁴ Amplía las competencias de dicho Ministerio en el Arto. 14 al establecer que corresponde al Ministerio Agropecuario y Forestal:

- ✚ Elaborar en coordinación con el MARENA, las normas técnicas para la determinación del potencial de la tierra y orientar su uso sostenible.
- ✚ Aportar a los municipios para su ordenamiento territorial, los criterios y elementos pertinentes con base en la delimitación de las zonas, áreas y límites de desarrollo agropecuario.

²² Decreto 78- 2002 “Normas Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial” Gaceta Diario Oficial Núm. 174 del 13 de septiembre del 2002.

²³ Ley 290. “ Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo”. Gaceta, Diario Oficial Núm. 102. Managua, miércoles 3 de junio de 1998.

²⁴ Decreto 78-200 “ Normas Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial” Gaceta, Diario Oficial Núm. 174 del 13 de septiembre 2002. Arto. 14.



- ✚ Participar en el dictamen técnico de los planes de ordenamiento territorial municipal.

3.3- Ministerio de Transporte e Infraestructura (M.T.I.)

El artículo 25 inciso a de la Ley 290,²⁵ parte final, reza así: organizar y dirigir la ejecución de la política sectorial y coordinarla con el Ministerio de la Familia y organismos correspondientes, en lo relativo a los sectores de vivienda y asentamientos humanos. El inciso c. del mismo Arto. Dice que además debe supervisar el cumplimiento de las normas sobre seguridad, higiene y comodidad de los medios de transporte en todas sus modalidades.

Por su parte el inciso g, del mismo cuerpo normativo dice que es función del M.T.I. formular, proponer y supervisar la aplicación de las normas técnicas nacionales del sector de la construcción, vivienda y desarrollo urbano, ésto último en coordinación con los municipios y además las del sector de la industria de la construcción en coordinación con El Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC)

El Arto. 184 numerales 1, 2, 4, 5,6 y 8 de la sección 6. Dirección General de Vivienda y Urbanismo, del Reglamento de la Ley 290 y sus Reformas.²⁶ Amplia las competencias del

²⁵ Ley 290. “Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo” Gaceta, Diario Oficial Núm. 102. Managua, miércoles 3 de junio de 1999.

²⁶ Decreto 78-2002 “Normas Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial”. Gaceta, Diario Oficial Núm. 174 del 13 de septiembre del 2002.



Ministerio de Transporte e Infraestructura en materia de urbanismo donde estatuye que; “corresponde a la Dirección General de Vivienda y Urbanismo:

- 1 Contribuir e implementar con los diferentes organismos involucrados en los sectores de vivienda y desarrollo urbano por medio de la formulación y evaluación de políticas, programas y estrategias de asentamientos humanos para los diferentes sectores de la población a nivel nacional.
- 2 Controlar la calidad de las construcciones a través de controles de calidad en los principales materiales de construcción ex-Fábrica eeinsitu. En coordinación con el Ministerio de Fomento Industria y Comercio.
- 4 Proponer normas y reglamentos que regulen las actividades de diseño de Construcción de obras verticales y de desarrollo urbano a nivel nacional.
- 5 Regular el ejercicio de las actividades de diseño y construcción mediante el otorgamiento de la Licencia de Operación a ser aprobada por la Dirección Superior.
- 6 Contribuir con los gobiernos municipales en la aplicación de normas urbanas, velando porque el diseño de viviendas económicas cumplan con las condiciones de áreas mínimas de comodidad, higiene, ventilación e iluminación.
- 8 Regular, supervisar y controlar las políticas establecidas por el Estado en asunto de construcción, desarrollo urbano y vivienda.

El Arto. 186, numerales 1, 2 y 3. del reglamento de la Ley 290.²⁷ plantea que corresponde a la Dirección de Desarrollo Urbano y vivienda del Ministerio de Transporte e Infraestructura :

²⁷ Ley 290. “Ley de Organización, Competencia y Procedimiento del Poder Ejecutivo”. Gaceta, Diario Oficial Núm. 102. Managua, miércoles 3 de junio de 1998.



- 1-“Formular, proponer y supervisar la aplicación de normas técnicas nacionales del sector vivienda y desarrollo urbano.
- 2- Colaborar con las municipalidades en estrategias de desarrollo urbano.
- 3- Revisar y actualizar Leyes y Reglamentos de desarrollo urbano.

En este sentido el Decreto 78-2002.²⁸ en su Arto. 15, le otorga otras competencias a este órgano, además de las antes mencionadas. Por ejemplo, en el numeral 1 se determina que en coordinación con el INETER e INIFOM, debe colaborar con las municipalidades en la elaboración de las estrategias de desarrollo urbano.

En el numeral 2 se estipula otra competencia y es la de ajustar la planificación de obras de infraestructura vial a fin de armonizar las mismas a los planes de ordenamiento territorial municipal.

El numeral 3 estipula que el Ministerio de Transporte e Infraestructura debe participar en el dictamen técnico de los planes de ordenamiento territorial, asegurando que los mismos incorporen los aspectos pertinentes de políticas de transporte e infraestructura.

El Arto. 16 del mismo Decreto otorga competencias al Instituto de Fomento Municipal en el siguiente sentido:

- 1 Promover, articular y apoyar técnicamente la elaboración de planes de ordenamiento territorial de los municipios como parte e instrumento del sistema de planificación municipal.

²⁸ Decreto 78-2002. “Normas Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial”. Gaceta, Diario Oficial Núm. 174 del 13 de septiembre del 2002.



- 3 Asesorar y apoyar a los municipios para la consecución de recursos necesarios para el ordenamiento territorial.
- 4 Participar en el dictamen técnico de los planes de ordenamiento territorial municipal.

3.4- Ministerio de Salud (MINSA).

El Arto 26 de la Ley 290,²⁹ establece que es competencia del MINSA:

- Promover campañas de saneamiento ambiental y de divulgación de los hábitos higiénicos entre la población.
- Formular normas, supervisar y controlar la ejecución de disposiciones sanitarias en materia alimentaría, de higiene y salud ambiental.
- Proponer y supervisar programas de constitución de unidades de salud pública.

Por su parte el Arto. 209, numeral 9 de la sección 3 “Dirección General de Salud Ambiental y Epidemiología” del Reglamento a la Ley 290 y sus Reformas, estipula que corresponde a la Dirección General de Salud y Epidemiología:

Formular las normas y establecer programas de acción para la vigilancia y control de la situación higiénico-sanitaria nacional.

El Arto. 214, numerales 1, 2 y 3 de la sección 3. “Dirección General de Salud Ambiental y Epidemiología” del mismo cuerpo normativo establece que “Corresponde a la Dirección de Salud Ambiental y Sustancia Tóxica”:

²⁹ Ley 290. “Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo” Gaceta, Diario Oficial Núm. 10. Managua, miércoles 3 de junio de 1998.



- 1- Establecer y administrar las normativas y reglamentos que regulan el tratamiento y disposición de basuras y aguas residuales.
- 2- Realizar estudios sobre el tratamiento de las basuras y aguas residuales y las condiciones de sanidad e higiene ambiental.
- 3- Supervisar los centros y las actividades económicas que generan basura, desechos sólidos, líquidos masivos o de alto riesgo para la salud humana y sobre el tratamiento que reciben tales desechos hasta su disposición final.

Por otro, lado el Arto. 113, párrafo segundo de la Ley 217.³⁰ . Expresa: “El Ministerio de Salud en coordinación con el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales dictará las normas para la disposición, de desechos o eliminación de las sustancias, materiales y productos o su recipiente que por su naturaleza tóxica pueda contaminar el suelo, el subsuelo, los acuíferos o las aguas superficiales”.

Dándole continuidad al tema sobre la competencia del Ministerio de Salud en materia de urbanismo.

El Arto. 69. del TITULO VI. “De la Salud y el Medio Ambiente”. Capítulo I. “Del Saneamiento Ambiental” de la Ley 423.³¹ Dice: “El saneamiento ambiental comprende la promoción, educación, mejora, control y manejo del ruido, calidad de aguas, eliminación y tratamiento de líquidos y sólidos, aire, la vigilancia sanitaria sobre factores de riesgos y la adecuación a la salud del medio ambiente en todos los ámbitos de la vida y el fomento de la investigación científica en la materia.

³⁰ Ley 217. “Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales”. Gaceta, Diario Oficial Núm. 105. Managua, jueves 6 de junio de 1996.

³¹ Ley 423. “Ley General de Salud”. Gaceta, Diario Oficial Núm. 91. Managua, viernes 17 de mayo del 2002.



El Ministerio de Salud en el ámbito de sus competencias tendrá la facultad de determinar los rangos máximos contaminantes permisibles y las normas técnicas a que deban sujetarse las actividades de las personas naturales o jurídicas”.

El Arto. 71. Del Capítulo III. “De la Prohibición de crianza de animales en Áreas Urbanas,” de la misma Ley de Salud, expresa “Se prohíbe dentro del área urbana la instalación de establos o granjas para crear o albergar ganado vacuno, equino, bovino, caprino, porcino, aves de corral, así como otras especies que alteren o expongan a riesgo la salud y vida humana.

3.5- Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA)

Arto. 28 inciso b, de la Ley 290.³² dice que esta Institución tiene la competencia de formular normas de calidad ambiental y supervisar su cumplimiento. Administrar el sistema de evaluación de impacto ambiental; garantizar la incorporación del análisis de impacto ambiental en los planes y programas de desarrollo municipal y sectorial.

Por otro lado el Arto. 263, numerales 2 y 8 de la sección 4. “Dirección General de Calidad Ambiental”, del Reglamento a la Ley 290 dice:

“Corresponde a la Dirección General de Calidad Ambiental:

- 2 Formular normas de calidad ambiental de actividad y procesos que afecten el ambiente y supervisar su cumplimiento.

³² Ley 290. “Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo” Gaceta, Diario Oficial Núm. 102, Managua, miércoles 3 de junio de 1998.



8- Regular, controlar, normar y establecer procedimientos ambientales para el manejo de desechos sólidos municipales, comerciales, industriales y agrícolas en coordinación con las autoridades territoriales y proponer técnicas alternativas de tratamientos, reciclaje, reutilización y reducción.”

El Decreto 78-2002.³³ En su Arto. 13 numerales 1 y 2, amplía la competencia de esta Institución en el sentido siguiente:

- Participar en el dictamen técnico de los planes de ordenamiento territorial, asegurando que los mismos cumplan las normas ambientales pertinentes.

- Apoyar a los Gobiernos Municipales en la elaboración de los planes de ordenamiento territorial y municipal, con datos y productos de información accesibles a través del sistema nacional de información ambiental.

3.6 Ministerio de la Familia (MIFAMILIA).

En el Arto 29 de la Ley 290.³⁴ se expresa que a este Ministerio le corresponden las siguientes competencias:

Coordinar la planificación indicativa en lo relativo a los sectores de vivienda y asentamientos humanos con el Ministerio de Transporte e Infraestructura y demás organismos correspondientes. Tales como las Municipalidades, INETER, MARENA, MINSA, y otras entidades públicas y privadas, como ENACAL, ENEL y TELCOR Por otro lado el Arto. 279 numeral 4, de la Sección II. “Dirección General de Fortalecimiento y

³³ Decreto 78-2002. “Normas Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial”. Gaceta, Diario Oficial Núm. 174, del 13 de septiembre 2002.

³⁴ Ley 290. “Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo”. Gaceta, Diario Oficial Núm. 102, Managua, miércoles 3 de junio de 1998.



Desarrollo Familiar”, del Reglamento a la Ley 290, establece que corresponde a la Dirección General de Fortalecimiento Desarrollo Familiar y Vivienda:

Formular la política de Vivienda.

De todo lo dicho se infiere que distintos cuerpos de leyes le otorgan competencias en materia Urbanística no solo a las municipalidades, sino que también, a Instituciones y Ministerios adscritos al Poder Ejecutivo, los cuales si bien es cierto, las ejercen en el ámbito nacional , no menos cierto es que en el ejercicio de sus competencias están obligados a coordinar con las autoridades municipales, específicamente con los Concejos Municipales , quienes ejercen sus competencias urbanísticas en su circunscripción territorial por medio de resoluciones y ordenanzas municipales, coordinación esta que en la vida práctica es casi inexistente.

Veamos a continuación el entrelazamiento de las competencias nacionales con las municipales en materia de urbanismo.



CAPITULO II

La Legislación Nacional y los Municipios en el Proceso de Urbanización.

1- Génesis y Desarrollo de la Legislación Urbanística Nacional.

Para hablar de este capítulo es necesario conocer el concepto y significado de la palabra génesis. Según el diccionario de la lengua Española.³⁵

GENESIS. (del gr.YEVPO IS, generación. Elem. compos. Significa **Origen, principio o proceso de formación.** Endogénesis, Orogénesis.

Una vez conocido el significado de la palabra génesis, abordaremos el proceso de formación y desarrollo de la legislación urbanística en Nicaragua.

Para hablar de este tema es necesario remontarnos a los primeros brotes de urbanismo que se dieron en la historia de nuestro país, siendo estos los momentos mas importantes para las municipalidades en esta materia. Es importante destacar, que la evolución de las instituciones jurídicas en materia urbanística, hasta nuestras días es incipiente, no obstante en el desarrollo de este tema remarcaremos que a lo largo de la historia, las municipalidades han incidido en el urbanismo y éstas han sido tomadas en cuenta en las pocas leyes de urbanismo que han existido hasta la época actual.

³⁵ Diccionario de la Lengua Española, Vigésima 2da. Edición 2001. ESPASA. Pág. 1130.



1.1 Periodo 1952-1989.

En efecto en 1952 se promulga el Decreto No 46 publicado en la Gaceta No 223, del lunes 29 de septiembre de 1952; el que se titula “Ley de Derecho de Vía”.

Lo más notorio de esta Ley eran sus Artos. 2 y 4 donde se estipulaba el concepto de vía siendo ésta la anchura total que debían tener las carreteras, la cual era: Para las carreteras internacionales 40 metros, o sea 20 metros de cada lado del eje o línea media de la misma; para las ínter departamentales y vecinales, 20 metros o sea 10 metros de cada lado del eje o línea media. Así mismo se establecía que , “No podrían hacerse construcciones ni trabajos de ninguna especie en las carreteras dentro de las distancias comprendidas por el derecho de vía”.

Posteriormente, en 1956 se sanciona la primera Ley de Urbanizaciones, publicada en la Gaceta, Diario Oficial No 70 del 23 de marzo del mismo año. La cual vino a regular específicamente todo tipo de urbanizaciones, las que hasta ese momento se hacían sin ningún control dentro de todo el territorio nacional. Con esta primera Ley, se creó la Oficina Nacional de Urbanismo del Distrito Nacional, que fue el ente encargado de regular el otorgamiento del permiso de urbanización, a toda persona interesada, sea ésta natural o jurídica.

De acuerdo con dicha Ley, toda persona interesada en llevar a cabo una urbanización, tenía que ponerse en contacto con la Oficina Nacional de Urbanismo y proporcionar a dicha Oficina, todos los requisitos necesarios exigidos para hacer una solicitud de urbanización. Si la solicitud llenaba todos los requisitos señalados, la urbanización era aceptada primeramente en su aspecto técnico por la Oficina Nacional de Urbanismo y



posteriormente, el Distrito Nacional dictaba un Decreto aprobando dicha urbanización de manera definitiva.

Es necesario destacar, que 1956 fue un año muy importante debido que fue el año en que apareció publicada por primera vez una Ley de Urbanizaciones, constituyéndose, ésta en la piedra angular del desarrollo del urbanismo en nuestro país.

Esta Ley significó el punto de partida para la creación de varias instituciones que vinieron posteriormente a regular el otorgamiento de los permisos o licencia urbanísticas.

Dos años más tarde, en la Gaceta, Diario Oficial No 225 del 2 de octubre de mil novecientos cincuenta y ocho, se publicó el Reglamento de la “Ley Orgánica de Municipalidades”, en donde se le otorga facultades a las municipalidades en materia urbanística; tales como:

- ✚ Decretar los programas de urbanización municipal. Solamente en armonía con estos programas aprobados previamente por la Oficina Nacional de Urbanismo
- ✚ Brindar aquellos servicios públicos de interés local lo que incluye, agua, luz vertederos municipales, rastros, cementerios y mercados.
- ✚ Garantizar la limpieza, embellecimiento e higiene de su circunscripción territorial.

Posteriormente, se realizó una reforma y adición a la Ley de Urbanizaciones de 1956. Esta reforma fue publicada en la Gaceta, Diario Oficial No 240 del 20 de octubre de 1958.

En principio se hace una adición a los artículos 5,7, y 9.

Al Arto 5. se le agrega el plazo de cinco años en el cual deberá finalizar la obra, el interesado debía de rendir fianza para asegurar el cumplimiento del plazo dado por la Oficina Nacional de Urbanismo.



Al Arto 7. Se le adiciona, la obligación de donar el 10% del terreno, por parte de aquellos propietarios que fueron beneficiados de la aprobación de una urbanización en lotes mayores de 7mil metros cuadrados.

El Arto 9. se le adiciona facultades al síndico para participar en el comité de compensación creado para tal efecto en el inciso tres del Arto 7; referido al resarcimiento por daños causados a dueños de propiedades afectadas por las obras de ampliación de vías, o la creación de lotes de estacionamiento público.

Se reformó el Arto 8 de la Ley de Urbanizaciones. En el sentido de que la Oficina Nacional de Urbanismo, el Distrito Nacional y el beneficiario de la urbanización, de común acuerdo, establecían la cantidad de terreno a donar por parte del beneficiario de la urbanización para la creación o ampliación de estacionamientos y vías públicas.

Dos días después se otorga el primer permiso de urbanización al señor Alfonso Gonzáles en un terreno de su propiedad con un área de 200 metros de frente por 7 metros de fondo, concedido por la Oficina Nacional de Urbanismo, el que fue publicada en la Gaceta, Diario Oficial No 227 del 2 de diciembre de 1958.

El 27 de noviembre del mismo año se autoriza la segunda urbanización llamada “Jardines de Santa Clara” de la Inmobiliaria de ahorro y prestamos, aprobada por la Oficina Nacional de Urbanismo la que fue publicada en la Gaceta, Diario Oficial No 227 del 2 de diciembre de 1958.

Años más tarde, en la Gaceta, Diario Oficial No 84 del 19 de abril de 1967 se publica la “Ley Orgánica del Distrito Nacional y de Municipalidades”, la cual en su artículo 14 numeral 4, amplía las facultades al Ministerio de Distrito Nacional y la Oficina Nacional de Urbanismo, correspondiéndole a dicho Ministerio, decretar los programas de progreso



local, de urbanización y de remodelación urbano ya sea por iniciativa propia o de las municipalidades.

En la Gaceta No274 del 4 de diciembre de 1978, se publicó el Decreto No725. “Ley Orgánica de Municipios”, donde en su Arto. 17. Establece la creación de un comité asesor de planificación municipal integrado al menos, por tres personas de la localidad; así mismo se estipula la creación de una Oficina de Urbanismo teniendo sus propias funciones de acuerdo con los reglamentos de cada municipio y a la cabeza un jefe que deberá de ser de preferencia, urbanista, arquitecto o ingeniero civil.

En la Gaceta No 1 del 22 de agosto de 1979 fue publicada la “Ley Creadora de los Ministerios de Estado”, donde en su artículo 3 contemplaba la creación de varios Ministerios, entre otros los siguientes:

- El Ministerio de Planificación y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

El Ministerio de Transporte y Obras Públicas, tenía como competencia la ejecución y desarrollo de todas las obras civiles y edificaciones de interés público. Este fue, el primer Ministerio que vino a regular todo tipo de ejecución de obras, pero siempre en conjunto con la Municipalidad, es decir con la Oficina Nacional de Urbanismo y del Ministerio del Distrito Nacional, ya que ésta Oficina era la encargada de regular el otorgamiento del permiso de urbanización y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas se encargaba de velar por la ejecución y desarrollo de obras civiles, ambos trabajaban en conjunto. Por tanto el Ministerio de Transporte no tenía plena autoridad en materia urbanística.



El 11 de septiembre de 1979, fue creada la Oficina de Planificación Urbana y Banco de la Vivienda de Nicaragua. (BAVINIC) bajo la administración del Ministerio de la Vivienda y Asentamientos Humanos (MINVAH).

En este mismo año, en la Gaceta del 27 de octubre de 1979 Decreto No 117 se publica la “Ley de Transporte y Obras Públicas,” donde se le otorgan atribuciones al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, tales como la ejecución y desarrollo de todas las obras civiles y edificaciones de interés público y del Estado de conformidad con los planos elaborados por la Oficina de Planificación Urbana y con fondos señalados de previo.

Años más tarde, en la Gaceta No 3 del 4 de enero de 1980, se reforma la Ley creadora a los Ministerios de Estados, en donde reforman los Artos 2 y 3 de la Ley creadora de los Ministerios de Estado del 22 de agosto de 1979 y es a través de esta reforma que se da la separación del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y se crea el Ministerio de Construcción como un órgano independiente del Ministerio de Transporte.

Posteriormente fue publicada en la Gaceta No 205 del seis de Septiembre de 1980, el Decreto No 504, “Ley Sobre el Uso del Suelo en las Áreas de Desarrollo de los Asentamientos Humanos”, siendo lo más novedoso de esta Ley, las facultades otorgadas al Ministerio de la Vivienda y Asentamientos Humanos (MINVAH); en cuanto a la regulación y control del uso del suelo en todo el territorio nacional. Cabe señalar que este Decreto viene a derogar casi toda la legislación existente sobre urbanismo.

En vista de la ausencia de una Ley que regule la actividad de construcción, es publicada en la Gaceta No 32 del 13 de Febrero de 1986. La “Ley Orgánica del Ministerio de la



Constricción.” Este Ministerio vino a ser el órgano del Gobierno Central, rector de las políticas constructivas del Estado.

En este mismo año, en la Gaceta No. 263 del 1 de diciembre de 1986 es puesta en vigencia la “Ley de Regulación de la Actividad de Diseño y Construcción”. Cuyo objeto era regular en el País la actividad de diseño y construcción a fin de conocer y orientarlos de acuerdo a los planes de desarrollo del sector.

Posteriormente se publica en la Gaceta No 133 del 16 de junio de 1987 el “Reglamento a la Ley de Regulación de la Actividad de Diseño y Construcción”.

Este Reglamento es aplicado a todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras, que se dediquen a la actividad de diseño y construcción.

1.2 Periodo 1990- 2005.

En 1990 se publica en la Gaceta No 87 del 8 de Mayo de 1990. el Decreto. 1-90; Decreto de “Ley Creadora de los Ministerio de Estado”, quedando derogada la reforma a la Ley Creadora de los Ministerios de Estados de 1980 donde lo mas relevante de este Decreto y para efectos de nuestro estudio, es la fusión del Ministerio de Transporte y el Ministerio de la Construcción que antes de esta fecha venían trabajando de manera independiente; como resultado de dicha fusión aparece el Ministerio de la Construcción y Transporte. (M.C.T).



Años después, se publica en la Gaceta No 102 la Ley 290.³⁶ “Ley de Organización y Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo” que deroga la Ley Creadora de los Ministerios de Estado publicada en mayo de 1990.

Desapareciendo de esta forma el Ministerio de Construcción y Transporte creado por el Decreto 1-90 y naciendo un nuevo Ministerio; Ministerio de Transporte e Infraestructuras quien tiene competencias en materia de urbanismo; siendo éste el encargado de formular, proponer y supervisar la aplicación de las normas técnicas nacionales del sector de la construcción, vivienda, desarrollo urbano, en coordinación con los Municipios, y el Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) en lo que se refiere al sector de la industria de la construcción.

En Abril de 1997 se elabora el anteproyecto de “Ley de Urbanismo para Nicaragua”, y es hasta el 21 de septiembre del 2004 que se presentó ante la Comisión de Población y Desarrollo Comunal de la Asamblea Nacional, la cual tiene por objeto crear un instrumento legal que sirva para controlar, y orientar la actividad del uso del suelo urbano y las construcciones en el país.

Este anteproyecto amplía las competencias que en materia urbanística poseen las municipalidades, todo esto en coordinación con el Ministerio de Transporte e Infraestructura (M.T.I) y el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER).

Los Municipios a través de la oficina municipal de urbanismo serán los encargados de la aprobación técnica de toda urbanización que se ejecute en su jurisdicción; al Ministerio de Transporte e Infraestructura le corresponderá elaborar y modificar el “Reglamento de Urbanizaciones Nacionales”; por su parte al Instituto Nicaragüense de Estudios

³⁶ Ley 290. “Ley de Organización, Competencia y Procedimiento del Poder Ejecutivo”. Gaceta Diario Oficial núm. 102. Managua, Miércoles 3 de Junio de 1998.



Territoriales (INETER) será el encargado de la elaboración del Plan Nacional de Ordenamiento, ésto con el fin de normar y establecer una serie de alineamientos para el ordenamiento del territorio.

Cabe destacar, que este anteproyecto no hace mención a otras instituciones que según nuestro criterio juegan un papel importante en todo proceso de urbanización, tales como:

Ministerio de la Familia (MIFAMILIA), ENACAL, ENEL, el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA), Ministerio de Salud (MINSAL), Ministerio Agropecuario y Forestal(MAGFOR); dejando de esta forma desprotegido la protección del medio ambiente y los recursos naturales, así como la higiene y la salud ambiental.

Este anteproyecto estaba previsto a dictaminarse por la Asamblea Nacional en los meses de octubre y noviembre del 2004 pero es hasta la fecha, y aún no ha sido discutido.

En Nicaragua, como hemos expuesto la “Ley de Urbanismo” aún se encuentra en fase de discusión en la Asamblea Nacional, sin embargo, en todo este tiempo que ha transcurrido, las municipalidades se han visto obligada a aplicar las pocas leyes existentes por medio de las cuales se han resuelto los conflictos que se han presentado; no obstante este vacío es llenado en nuestra legislación por las ordenanzas municipales que son adaptadas a la situación urbanística que tiene cada municipio.

2- Control que ejerce el Municipio en las urbanizaciones.

Para hablar de este tema; es necesario destacar la AUTONOMIA MUNICIPAL, siendo ésta el derecho y la capacidad efectiva de las municipalidades para regular y administrar,



bajo su propia responsabilidad y en provecho de sus pobladores, los asuntos públicos que la Constitución y las Leyes le señalen.

Siendo la autonomía un principio consignado en la Constitución Política de la República de Nicaragua, principio este que viene a jugar un papel importante, a tal punto, que nuestros legisladores crearon una norma especial denominada: “**LEY DE MUNICIPIOS**”. Leyes No 40 y 261.³⁷ y es a través de esta norma que los municipios ejercen competencias sobre cualquier materia que incida en el desarrollo socio- económico de su circunscripción territorial, y entre ella, la de controlar el proceso de urbanización impulsado por personas particulares, o personas jurídicas privadas o públicas, nacionales o extranjeras.

Refiriéndonos al control municipal en materia urbanística, el municipio lo ejerce directamente a través de la Ley de Municipios. Leyes No 40 y 261. Cuando en el Arto. 7. numeral 5, en los incisos c y e se estipulan las competencias de:

- Regular y controlar el uso del suelo urbano de acuerdo a los planes de desarrollo vigente.
- Controlar el cumplimiento de las normas de construcción en general que se realicen en su territorio.

Este control lo materializan los Concejos Municipales a través de su competencia para dictar y aprobar **Ordenanzas** y Resoluciones Municipales. Es menester señalar que dicha atribución otorgada por el Arto 28 numeral 4 , se refiere de forma general a lo que son las Ordenanzas en sí , ya que los concejos municipales dictarán y aprobarán dichas Ordenanzas de acuerdo a sus necesidades; existiendo en la actualidad municipalidades que cuentan con Ordenanzas que regulan de forma específica el urbanismo, entre ellas tenemos la de Ciudad

³⁷ Leyes No. 40 y 261. “Ley de Municipios y sus Reformas” Gaceta, Diario Oficial Núm. 162. Managua, martes 26 de agosto de 1997.



de Darío y León, a diferencia de otras, que hasta el momento no poseen una normativa local que regule de forma específica el desarrollo urbano de su localidad .

Después de habernos referido a los dos instrumentos normativos con que cuentan las municipalidades y en especial a las Ordenanzas, tomaremos de nuestra Ley de Municipios. Leyes No 40 y 261.³⁸ el articulado referido a nuestro tema de estudio.

Así, la Ley de Municipios en su Capítulo II. TITULO II “de las Competencias”.

Capítulo Único en su Arto 7. Establece que, el Gobierno Municipal tendrá entre otras las competencias siguientes:

La planificación, normación y control del uso del suelo y del desarrollo urbano, suburbano y rural, por lo que podrá:

- Regular y **CONTROLAR** el uso del suelo urbano de acuerdo a los planes de desarrollo vigente.
- Impulsar la elaboración de planes o esquemas de desarrollo urbano y garantizar el cumplimiento de los mismos.
- Delimitar el área urbana de la Ciudad cabecera municipal, para esta tarea deberá solicitar los oficios del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER).
- Garantizar el ornato público.
- Ejercer la facultad de declaración de utilidad pública de predios urbanos y baldíos.
- Construir y dar mantenimiento a calles, aceras, andenes, parques y plazas.
- Impulsar la construcción y el mantenimiento de campos y canchas deportivas.
- La prestación a la población de los servicios básicos de agua, alcantarillado sanitario y electricidad.

³⁸ Leyes No. 40 y 261. “ Ley de Municipios y sus Reformas”. Gaceta, Diario Oficial Núm. 162. Managua, martes 26 de agosto de 1997.



- Construir, dar mantenimiento y administrar la red de alcantarillado sanitario así como, el sistema de depósito y tratamiento de las aguas negras del municipio.
- Desarrollar, conservar y controlar el uso racional del medio ambiente y los recursos naturales como base del desarrollo sostenible del municipio y del país.
- Desarrollar el transporte y las vías de comunicación.
- Construir y dar mantenimiento a puentes y caminos vecinales e intramunicipales.
- Diseñar y planificar la señalización de las vías urbanas.
- Monitorear el uso del subsuelo, de conformidad con la ley de la materia y el ente estatal correspondiente

CONTROLAR el cumplimiento de las normas de construcción en general, que se realicen en su territorio.

3- Ordenanzas Municipales en materia Urbanística.

Las Ordenanzas Municipales en materia urbanística juegan un papel muy importante en el control de las urbanizaciones; de esta forma, tomaremos a las Ciudades de León y Darío como puntos de referencia por ser unas de las pocas Ciudades que cuentan con Ordenanzas Municipales en materia urbanística, denominada la de León **“ORDENANZA MUNICIPAL SOBRE LA REGULACIÓN DEL DESARROLLO Y CONTROL URBANO DE LA CIUDAD DE LEON”**. Aprobada por el Concejo Municipal. El 30 de mayo de 1998 y publicada el mismo año y la de Ciudad Darío con el nombre de: **“ORDENANZA MUNICIPAL SOBRE EL PLAN DE DESARROLLO URBANO AMBIENTAL DE CIUDAD DARIO”**. Aprobada a los veintisiete días del mes de



noviembre el año dos mil dos. Estas ordenanzas vienen a dotar a las municipalidades de León y Ciudad Darío de un instrumento técnico jurídico, para de esta forma poder manejar de forma correcta todo lo relacionado al desarrollo urbano de su localidad.

3.1- Ordenanza Municipal Sobre la Regulación del Desarrollo y Control Urbano de la Ciudad de León.

Al no existir una legislación nacional específica en materia urbanística. Esta es suplida por las Ordenanzas Municipales. Nos toca en estos momentos referirnos a la ordenanza sobre urbanismo que tiene la Ciudad de León.

Las Disposiciones Generales contenidas en el capítulo I muestran su objetivo y ámbito de aplicación, tal y como lo expresamos a continuación:

El objetivo perseguido, es regular el Plan Maestro Estructural de la Ciudad de León, para dotarlo de un instrumento jurídico y de esta forma poder manejar de forma correcta la gestión, desarrollo y control urbano de la Ciudad de León.

En dicho artículo, el objetivo vincula la regulación normativa, además incluye algunos aspectos importantes, como por ejemplo, la zonificación y desarrollo urbano, áreas de reserva, tramitación de permiso de construcción y demolición.

Dicho permiso será otorgado por la Sección de Urbanismo y Centro Histórico de la dirección de planificación física de la alcaldía municipal de León, quien a su vez será la



responsable de emitir la constancia de uso de suelo de acuerdo con las normas de la presente ordenanza municipal de reglamento de regulación.

Esta ordenanza, en su totalidad es de ineludible cumplimiento en toda el área urbana y anexa de la Ciudad de León; deberán de acatar su disposición todas las personas sean éstas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, públicas o privadas.

El control urbano de toda la ciudad de León es ejercido por la Dirección de Planificación Física y Desarrollo Local.

Las normas y reglamentos que reforzarán dicha ordenanza en su aplicación son los estudios urbanos, reglamentos, códigos y normas aplicables.

Es necesario destacar que en dicha ordenanza se incluyen áreas destinadas a la recreación y reposo, siendo éstas, los parques y jardines que se localizan en el casco urbano de la ciudad; es de señalar que en la práctica la gran mayoría de estos parques se encuentran en abandono, con poca presencia de vegetación y falta de equipamiento de servicios básicos necesarios, tales como; servicios higiénicos sanitarios, agua potable y alumbrado público; estos parques y jardines están bajo el control de la dirección de planificación física y desarrollo local de la Alcaldía municipal de León. En cuanto a su ordenación y diseño esta bajo la dirección de servicios municipales de la alcaldía municipal de León; así como su realización y conservación.

En cuanto a la protección del sistema ecológico y paisajístico de los ríos y las zonas de vivienda, son creadas las denominadas áreas verdes de protección, con predominio de vegetación situada a ambos lados de los ríos y en las zonas de viviendas; dadas sus características de defensa del ambiente y de los valores ecológicos, sanitarios y paisajísticos de la Ciudad, su control debe ser llevado a cabo conjuntamente por la alcaldía municipal de



León, el Ministerio de Salud, el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales y el Ministerio Agropecuario y Forestal, por medio del Instituto Nacional Forestal.

Es de observar que esta disposición en la práctica no se cumple, ya que el acelerado despase que sufren las riveras de los ríos que atraviesan la Ciudad de León por parte de gente sin escrúpulos ha impedido el cumplimiento de tal disposición, esto por falta de un plan ambiental efectivo por parte de la Alcaldía municipal a través de la dirección de medio ambiente, y en otros casos por falta de una buena educación ambiental por parte de la población Leonesa. Pero en nuestra opinión; consideramos que la problemática urbanística ambiental tiene su génesis en la mínima participación ciudadana.

Otro aspecto que debe considerarse de importancia, es la zona de cementerios mencionada en el Arto. 115 de la “Ordenanza Municipal Sobre la Regulación del Desarrollo y Control Urbano de la Ciudad de León”; los cementerios existentes y los que se construyan en el futuro deben de cumplir con las normas de sanidad dictadas por el MINSA; es necesario señalar que en la actualidad, estas disposiciones no se cumplen debido a su imposible aplicación, tal es el caso de la distancia que deben tener los cementerios de los núcleos habitados, esto por la expansión poblacional que ha experimentado la Ciudad de León. En cuanto a la construcción de industrias medias, éstas previo a su construcción deberán de cumplir los requisitos exigidos por el Ministerio de Salud, Cuerpo de Bomberos y Alcaldía municipal de León, dichos requisitos son: red de agua potable, alcantarillado sanitario, depuración de residuos y barreras arbóreas de protección; por otro lado encontramos la zona de gran industria la cual esta delimitada en detalle en el plano de zonas y áreas de desarrollo urbano de la Ciudad de León, estas grandes industrias tanto por su volumen



como por la molestia que ocasionan (ruido, peligro y contaminación) deben de ubicarse a una distancia de tres kilómetros del límite urbano de la Ciudad de León, disposición ésta que no ha sido cumplida ya que en años recientes se ha autorizado el establecimiento de estas industrias a la orilla de la Ciudad, no respetándose lo establecido en la presente ordenanza, por la dirección de planificación física y desarrollo local de la alcaldía municipal de León quien dio la autorización de la construcción de la Industria ARNECOM.

Esta ordenanza ubica las áreas destinadas a la laguna de oxidación de aguas negras, almacenamiento de agua potable y estaciones eléctricas, incluyendo también el botadero de basura; para la construcción de estas zonas deberá existir coordinación compartida con las diferentes instituciones involucradas en estas actividades, tales como; ENACAL, ENEL, ENITEL, MARENA y alcaldía municipal de León.

Además, se establece la zona de servicios profesionales, siendo éstas: oficinas, laboratorios, bancos, ect., las que tendrán que contar con las normas de equipamiento establecidas por el INETER, MINSA y la alcaldía de León.

Por otro lado, encontramos las áreas de expansión urbanas, siendo estas áreas de futura ocupación, de predominio de viviendas, hoteles, centros comerciales, centros de salud, iglesias; una vez consolidadas estas áreas deberán de incorporarse al plano de zonas y área de desarrollo urbano de la Ciudad de León. Cabe destacar que dichas áreas a las cuales nos referimos se encuentran localizadas en el plan de expansión León sureste, donde se establece que toda construcción que se desee realizar en esta zona, deberá contar con el permiso de la dirección de planificación física y desarrollos local de la alcaldía Municipal de León. Para proteger de la contaminación atmosférica estas zonas se creara la franja de



protección sanitaria cuya función será proteger las viviendas del polvo y otros desechos arrastrados por el viento. Sin embargo, no se hace la mas mínima mención de la contaminación acústica.

Todas la nuevas urbanizaciones que se vayan a realizar deberán contar con los espacios públicos correspondientes tales como: aceras, calzadas, mobiliario urbano, instalaciones, señalización circulatoria, siendo éstas responsabilidad de la alcaldía municipal de León por medio de la oficina de planificación física y desarrollo local en coordinación con el Ministerio de Transporte e Infraestructura (M.T.I.), Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARENA), Instituto Nicaragüense de Cultura (I.N.C), y Policía Nacional, no obviando la participación ciudadana para el aumento del nivel de calidad de vida urbana.

Las nuevas construcciones a realizarse por parte de personas privadas (sean estas naturales o jurídicas) o públicas dentro del área urbana y anexa a la Ciudad de León deberán de solicitar permiso de construcción a la dirección de planificación física y desarrollo local de la alcaldía municipal de León, quien será la encargada de otorgar la aprobación técnica cuando cumplan con lo solicitado en la presente ordenanza municipal de regulación. Para obtener dicho permiso es necesario cumplir una serie de requisitos tales como:

- 1- Solicitud de permiso de desarrollo urbanístico
- 2- Escritura de propiedad (copia) debidamente inscrita o constancia de adjudicación.
- 3- Planos y documentos firmados por los profesionales responsables (Arquitectos e Ingenieros), y por el constructor debidamente registrado en la dirección de planificación física y desarrollo local.



- 4- Boleta de entero (Solvencia Municipal).
- 5- Autorización de la autoridad gubernamental, si el caso lo requiere.
- 6- Garantía bancaria, según el caso.
- 7- Derecho de línea cuando la construcción se realice sobre ésta.

Los puntos 1, 2, 3 y 4 son siempre de carácter obligatorio, debemos de agregar a éstos la cuantía a pagar por el permiso de construcción, el cual será del 1% del valor total de la obra exceptuando viviendas habitacionales.

En cuanto al uso del suelo, todo interesado en obtener información oficial sobre las normas aplicables a un terreno determinado, puede solicitar por escrito a la dirección de planificación, la constancia de uso del suelo con sus parámetros edificatorios; dicha constancia debe señalar el uso o usos a que deben destinarse los terrenos, indicando las normas técnicas y urbanísticas aplicables.

Es necesario destacar un punto muy importante como es la aprobación técnica del anteproyecto de construcción o urbanización, dicha aprobación deberá ser solicitada a la dirección de planificación física y desarrollo local de la alcaldía municipal de León, quien será la encargada de dar la autorización técnica del proyecto, en coordinación con los entes gubernamentales involucrados en el quehacer urbanístico; siendo estos, el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARENA), Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER), Ministerio de Salud (MINSALUD), Ministerio de Transporte e Infraestructura (M.T.I.), y el Instituto Nicaragüense de Cultura (I.N.C.).



El incumplimiento de la ordenanza municipal sobre la regulación del desarrollo y control urbano de la Ciudad de León, implica la paralización inmediata de la obra hasta la regulación de su situación y en su caso, hasta el pago de las multas estipulada por la ordenanza, dichas multas serán impuestas por la alcaldía municipal de León a propuesta de la dirección de planificación física y desarrollo local de la alcaldía municipal de León.

Toda persona privada (natural o jurídica) o pública que no esté conforme con una resolución dictada por la dirección de planificación física y desarrollo local sobre un proyecto presentado por ella, puede apelar de dicha resolución, el recurso deberá interponerse ante el mismo órgano que dicto el acto, en un término de seis días después de notificado, éste remitirá el recurso junto con su informe al superior jerárquico en un termino de diez días, éste se resolverá en el término de treinta días a partir de su interposición agotándose así la vía administrativa.

Las construcciones existentes, anteriores a la aprobación de esta ordenanza municipal y que resulten disconformes con la determinación del mismo en cuanto a procedimientos y parámetros, no serán afectadas por la presente ordenanza, pudiéndose realizar en ellas obras de conservación y pequeñas reformas interiores o de fachadas que no supongan un aumento de edificaciones, ésto en la práctica no se cumple ya que en los últimos años se ha remplazado edificaciones con fachadas coloniales, por construcciones modernas localizadas en distintos puntos de la ciudad de León, especialmente en el llamado centro histórico.

Después de haber efectuado el estudio de la ordenanza municipal sobre la regulación del desarrollo y control urbano de la ciudad de León.

Concluimos diciendo que:



- 1 Esta ciudad es una de las pocas existentes en el país que cuenta con una norma local que regula el desarrollo y control urbano de dicha localidad.
- 2 A pesar de dicho cuerpo normativo, existen algunos problemas en lo que se refiere a viviendas, áreas verdes, equipamiento, viabilidad, transporte, y empleo urbano.

Toda esta problemática se ha venido dando debido al crecimiento poblacional acelerado, la difícil situación económica y la poca disponibilidad de terrenos por parte de la Alcaldía para el desarrollo de las áreas habitacionales.

En cuanto a áreas verdes, encontramos que la imagen urbana en el centro de la ciudad es dominada por construcciones cerradas y calles relativamente angostas que no dejan mucho lugar a áreas verdes, salvo las plazas frente a iglesias. Estas por lo general no presentan una imagen verde, debido a la poca presencia de árboles. Sin embargo existen pocas políticas municipales que promuevan y preserven el desarrollo de áreas verdes para el uso recreativo y turístico; para mejorar la calidad del espacio público, ya que las áreas verdes se encuentran descuidadas sin presencia de la arborización adecuada y las pocas plantas existentes se encuentran abandonadas.

En lo que se refiere a equipamiento, aunque existen servicios de salud, éste es insuficiente, ya que únicamente se cuenta con un hospital, por lo cual se ve limitada la atención completa que debería recibir la población que se ha incrementado en los últimos años. Las vías de la trama urbana tradicional en su mayoría tienen revestimiento de pavimentación cuya vida útil caducó, en la red vial hay muchos puntos conflictivos ya que no existe una jerarquía vial bien definida, donde todas las vías son accesibles para todo tipo de tráfico.



Por su parte el empleo urbano también presenta dificultades, ya que el crecimiento de la fuerza laboral registrada está muy por encima del crecimiento de la fuente de empleo existentes en la Ciudad. Sólo el sector informal demuestra un crecimiento acelerado, reflejándose en la gran cantidad de vendedores a la orilla de los mercados, en las calles y ambulantes, que seguirán creciendo en el futuro, producto del incremento acelerado de la gran pobreza de la población.

3.2- Ordenanza Municipal Sobre el Plan de Desarrollo Urbano Ambiental de Ciudad Darío.

El Concejo Municipal de Ciudad Darío considera que para llevar a cabo las posibilidades del desarrollo del municipio, es necesaria la elaboración del plan de desarrollo urbano ambiental, interdisciplinario e intersectorial, con el fin de proponer estrategias que promuevan el desarrollo urbano ordenado y el uso del suelo sostenible, ya que la posición geográfica del municipio lo ubica en la región central del país, zona seca, lo cual obliga a los ciudadanos(a) y Gobierno Municipal incluir en el desarrollo municipal, el uso adecuado del agua y el suelo.

El plan de desarrollo urbano ambiental de Ciudad Darío, es el estudio realizado por consultores especializados en planificación urbana; constituyéndose éste en el elemento esencial para la gestión de las inversiones de las zonas urbanas, teniendo como objetivos, proponer estrategias que promuevan el desarrollo urbano ordenado y el uso sostenible de los recursos naturales con equidad de género. Dicho plan se ejecutará en un período de 12



años a partir de su publicación, pero estará sujeto a revisión un año después de su publicación.

Este plan se decompone en cinco componentes fundamentales de desarrollo ambiental, tales como:

- Diagnóstico general.
- Propuestas.
- Perfiles de proyectos.
- Reglamentación urbana.
- Resultados del análisis ambiental estratégico.

La dirección de planificación, proyectos y servicios municipales de la alcaldía municipal será la responsable del seguimiento, implementación y revisión del plan de desarrollo urbano ambiental de Ciudad Darío.

Cabe destacar que dicha ordenanza no define al órgano en cargo de atorgar, controlar y supervisar los permisos de construcciones, pero en la práctica es la oficina de Urbanismo de la alcaldía municipal de Ciudad Darío la responsable de emitir dichos permisos.

3.3- Ordenanza de Protección y Aprovechamiento de los Recursos Naturales del Municipio de Telica.

En el caso del municipio de Telica, no cuenta con una ordenanza específica que regule el proceso de urbanización, pero encontramos que si tiene ordenanza sobre PROTECCIÓN Y APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES. En ella se insertan tres



artículos relacionados con el urbanismo. Estableciéndose en sus partes fundamentales la obligación de obtener la aprobación de parte del Ministerio de Salud (MINSa) del permiso de construcción de uso personal, familiar, público y comercial, ésto se hará en coordinación con la oficina ambiental o unidad ambiental municipal de Telica, desde su etapa de proyecto hasta su puesta en marcha, ello hace necesario la creación de una oficina o dirección de planificación urbanística en dicha localidad, para que sea ésta, quien otorgue control y supervise los permisos de construcción de proyectos que se desarrollen en su circunscripción territorial.

Es menester subrayar que el municipio de Telica no cuenta con un plan urbanístico preestablecido, por lo que se vuelve preocupante el destino de las aguas residuales domésticas e industriales lo que se hace de primerísimo necesidad la elaboración de dicho plan.

Por ser Telica una municipalidad que no cuenta con un cuerpo normativo local sobre urbanismo, es necesaria la coordinación de la municipalidad con las Instituciones del Gobierno Central tales como: Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARENA), Instituto de Estudios Territoriales (INETER), Instituto Nicaragüense Agropecuario y Forestal. (MAGFOR), Ministerio de Salud (MINSa) y el Ministerio de Transporte e Infraestructura (M.T.I). Dicha coordinación perseguirá el objeto de evitar efectos negativos al medio ambiente y el ordenamiento territorial municipal.

4- Papel del Municipio en la Urbanización.

En los últimos diez años (1995-2005), se han producido cambios notables en el régimen municipal que se expresan en el fortalecimiento de la autonomía municipal, la ampliación



de competencias de los municipios, la elección directa de Alcaldes, Vice - Alcaldes y Concejales, así como la modernización de la administración Municipal, sin embargo subsisten algunas limitaciones tanto en el marco jurídico, como en los recursos para avanzar en el ejercicio de la autonomía municipal.

Una de las políticas municipales más importantes y que más inciden en el modelo de ciudad es la urbanística. El urbanismo traza y proyecta el desarrollo de las ciudades. Necesitamos una legislación que de al suelo un valor no especulativo, que se considere un bien social y no un producto de mercado. Hace falta una política activa, sobre los desarrollos del suelo, con intervención política.³⁹

El papel que juega el municipio en el proceso de urbanización en Nicaragua, ha sido considerando hasta la fecha como muy tímido y casi invisible, puesto que existen algunos municipios que no cuentan con una política urbanística; Sin embargo, es necesario reiterar que existen municipalidades que cuentan con dicha normativa, pero desafortunadamente es una norma plasmada en el papel pero que no es llevada a la práctica en su totalidad; es el caso concreto de la Ciudad de León que cuenta con una ordenanza de control urbano desde 1998 y es hasta la fecha que la misma no es aplicada realmente, ya que se han violentados muchos preceptos establecidos en la misma ordenanza, siendo uno de ellos, la distancia a que debían construirse las zonas industriales, porque a pesar de existir la misma, se otorgó permiso de construcción a la empresa de capital mexicano ARNECOM ubicada aproximadamente a menos de 70 metros de las orillas de la Ciudad Metropolitana.

³⁹ Manuel Robles, Miembro de la Comisión de Urbanismo y Vivienda de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y Alcalde de Fuenlabrada (Madrid).



Los gobiernos locales en la actualidad, son tratados como parte de la sociedad civil, o como entidad ejecutora de los dictados del gobierno central o algo aparte del gobierno central. El municipio se asume únicamente como un escenario y no como un elemento activo para ejecutar planes definidos, tales como: políticas urbanísticas medioambientales, de vivienda y desarrollo socio - económico.

Después de lo antes señalado es necesario plantearnos la siguiente interrogante:

¿Cuál deberá ser el papel del Municipio en el futuro?

En principio, el municipio deberá jugar un papel activo en el desarrollo urbanístico de su localidad, sin importar quien autorice, vigile y regule el proceso de urbanización a través de una norma local escrita, que cree una dirección encargada de llevar a la práctica dicha normativa. Así mismo, para ejercer su papel activo los municipios deberán demandar del gobierno central y organismos nacionales e internacionales su participación en el diseño e implementación de la estrategia en la asignación de los recursos y los planes de acción de desarrollo urbanístico de acuerdo a la realidad de cada municipio.

El municipio en sí, debe de ser eje articulador de las acciones del desarrollo municipal urbanístico interinstitucional municipal y no un simple actor.

Sobre el papel del municipio en la urbanización existen muchas opiniones que convergen, tales como las del : **Dr. Jorge Flavio Escorcía, Catedrático de la facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNAN-LEON**; quien se refiere a este tema de la siguiente manera; “Como un papel de perfil bajo, aunque con todas las herramientas jurídicas, pero que no logra tener un papel beligerante, quizás obedezca a la falta de una tradición jurídica de planificación urbana como ha existido en otros países donde se pruebe como y donde



debe urbanizarse. Ese perfil bajo se refleja en las expansiones urbanísticamente establecidas que poco a poco han ido creciendo por las necesidades sociales, sin establecerse una planificación urbanísticamente estudiada. En esta materia, los municipios deberán tener un papel más beligerante o activo, el mismo se logrará aprobando ordenanzas en esta materia. Los municipios como entidades locales que operan en coordinación con el Gobierno Central deben jugar un papel rector en el urbanismo por ser las entidades por excelencia que se encargan de todos los asuntos principalmente en el proceso de urbanización”.

Una vez citada la opinión del Dr. Jorge Flavio Escorcía, se hace necesario saber, cuál es la consideración de los actores directos vinculados a dicho proceso como representantes de las entidades locales y dedicados a la actividad edilicia.

Para el **Lic. Tránsito Genaro Téllez, Alcalde de la Ciudad de León**; el papel del municipio en la Ciudad de León en el proceso de urbanización. “Es visto como de primer orden ya que se ha dictado una ordenanza que regula, controla y determina el desarrollo urbano, así como la dirección de planificación de la expansión de la Ciudad de León. En la actualidad los municipios deberán tener un papel beligerante o pro - activo en el proceso de urbanización y esto se logrará con la vinculación de todos los actores sociales en el desarrollo urbanístico. A pesar de contar con una ordenanza municipal en materia urbanística, en algunos casos, las normas preestablecidas de construcción son violentadas y se vuelven flexibles, dicha flexibilidad obedece al alto índice de desempleo que existe en nuestra Ciudad, problema que obliga a violentar las ordenanzas.



EL Sr. Brolyen Álvarez, Alcalde de Ciudad Darío del Departamento de Matagalpa, considera que el municipio: “Juega un papel activo ya que dicha localidad trabaja en función de un plan urbano ambiental el que viene a corregir y a ordenar en un 80% la aplicación total del plan urbano ambiental de nuestro municipio. Las alcaldías como entes rectores del desarrollo urbano local deberían estructurar un plan urbanísticamente de la expansión poblacional de cada localidad de una manera activa”.

Las opiniones de los ediles en algunos casos son divergentes, esto de acuerdo a las características particulares de cada localidad. **Así el Alcalde del Municipio de Telica en el Departamento de León, Lic. Humberto Espinoza,** califica este papel de la siguiente forma:

“Hasta el momento hemos tenido una participación pasiva en el proceso de urbanización, en algunos casos, por falta de recursos económicos y coordinación con otras instituciones tales como: MARENA, M.T.I, MINSA, INETER y ENACAL, para hacer estudios previos de urbanización en esta localidad. El municipio debería jugar un papel activo, pero algunas alcaldías no podemos ejecutarlo por carecer de recursos para tal fin, priorizando otras necesidades y el urbanismo en algunos casos es considerado menos importante”.

En nuestra opinión, los municipios desempeñarían un papel activo en el proceso de urbanización si al menos contaran con una ordenanza que cree una figura que autorice, controle, y supervise todo el proceso de urbanización y que la misma ordenanza sea respetada por las autoridades municipales y asegure su fiel cumplimiento, para que de esta forma se frene la expansión urbana que se efectúa de manera desordenada, a como se ha venido dando en todas las municipalidades, por no contar con un plan urbano ambiental definido.



Cabe destacar, que existen municipalidades que cuentan con ordenanzas en materia urbanística, tal es el caso de la Ciudad de León y Ciudad Darío, pero desafortunadamente éstas no son aplicadas en su totalidad, por falta de voluntad política de los Concejos Municipales o por intereses con fines económicos de las urbanizadoras.

5- Medidas Tomadas en el Proceso de Urbanización.

Es indudable y así se ha puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones, que la protección del medio ambiente y los recursos naturales se encuentra íntimamente vinculada a la ordenación del territorio y el urbanismo, a través de los correspondientes instrumentos planificadores, suponen un nuevo y definitivo condicionamiento al ejercicio de la actividad constructora, por cuanto dichas constructoras deben necesariamente ajustarse a los objetivos y fines de la normativa existente.⁴⁰

El derecho ambiental, utiliza una serie de técnicas jurídicas originadas en otros sectores del ordenamiento territorial adaptadas a su propio objetivo y finalidades. Aparecen así los instrumentos autorizatorios y concesionales, las medidas sancionadoras, administrativas y penales en algunos países, que cuentan con normativa que incluye el delito penal. Estos instrumentos según sus propias características, son aplicados para prevenir conductas no deseables, para reprimir las producidas, para disuadir, estimular o compensar.⁴¹

Tales medidas son:

5.1- Medidas Preventivas.

⁴⁰ Martín Mateo Ramón. Tratado de Derecho Ambiental. Pág. 111. Tomo I.

⁴¹ Martín Mateo Ramón. Tratado de Derecho Ambiental. Pág. 113-120.



La prevención de la contaminación se realiza sustancialmente mediante la adopción inicial de cautelas a través de las vías autorizadas o concesionales, perfectamente acomodables al logro de las metas planteadas al derecho ambiental cuando se trata de iniciar nuevas actividades. En Nicaragua, para citar un ejemplo, hacemos mención de las Evaluaciones de Impacto Ambientales.

Una medida ampliamente manejada con fines de defensa ambiental consiste en la previa administración de las características de ciertos procesos que pueden producir daños no deseables; la administración suele llegar a imponer que en las actividades por ella controlada se emplee la mejor tecnología existente en el momento para evitar un impacto negativo al ambiente, sucede sin embargo, que en el campo de la defensa ambiental la administración puede, aunque parezca paradójico, aparecer como potencialmente agresora del equilibrio ecológico.

5.2- Medidas Represivas.

El incumplimiento de las normas ambientales y de los mandatos de la administración responsable lleva aparejados en casi todos los ordenamientos jurídicos, la imposición de sanciones administrativas o penales. Las sanciones administrativas pueden consistir en multas, suspensión de actividades y extremadamente, en la clausura definitiva de instalaciones; en cuanto a las penales, bien sean pecuniarias o privación de libertad, pueden apoyarse directamente en los preceptos de los códigos punitivos que castigan los delitos ambientales.

5.3- Medidas Disuasorias.

Evidentemente, las sanciones administrativas o penales, funcionan siempre en un sentido desanimador sobre las conductas de las que inciden o parecido efecto pueden tener las medidas compensatorias que acto seguido contemplaremos; las medidas disuasorias típicas,



son las que en el ordenamiento municipal español se califican como **ARBITRARIAS CON FINES NO FISCALES**, ellos pretenden conseguir por estas vías una cierta disciplina social no obtenible con base a otras medidas.

Estos gravámenes singulares aparecen en este ordenamiento con la calificación de tasas, detraídas precisamente para mejorar las condiciones ambientales.

En general se propugna el establecimiento de estas cargas involucrándose el principio ambiental “El que contamina paga”.

5.4- Medidas Compensatorias.

Estas medidas pueden perseguir dos tipos de objetivos: de carácter preventivo y de naturaleza reparadora. Al primer orden de medidas corresponde la **tasa de vertido**, otros tributos y recargos fiscales de carácter finalista destinados a financiar instalaciones que eliminen o atenúen la contaminación.

En cuanto a las medidas de carácter reparador, tratan de hacer efectivo el principio de justa redistribución de costos, compensados a las víctimas de la contaminación por daños sufridos.

Como medida compensatoria pueden evocarse además, las adoptadas por los Estados, bien unilateralmente, bien en razón de acuerdos internacionales, eventuales y futuros perjuicios llevando a efecto coactivamente la socialización de los riesgos implicados. Basta tan solo evocar ahora a título meramente ejemplificador, el **Convenio de Ginebra del 29 de Noviembre de 1969**, “Sobre Daños Derivados de la Polución en el Mar” y “el Acuerdo



Internacional para el Establecimiento de un Fondo Compensatorio de los Daños Ocasionados con la Contaminación del Mar por el Vertido de Petróleo”.

5.5- Medidas Estimuladoras.

Estas medidas que no ofrecen mayores singularidades, se materializan en tratamientos fiscales favorecedores para las empresas que adopten dispositivos anticontaminantes; en préstamos en mejores condiciones que las que operan en el mercado financiero o en subvenciones a fondos perdidos. Constituyen el anverso de las tipos represivos y suelen aparecer en todos los ordenamientos apoyando los dispositivos legales.

6- MEDIDAS TOMADAS EN EL PROCESO DE URBANISACION SEGÚN NUESTRA LEGISLACION.

Después de haber abordado de forma general lo concerniente a las medidas doctrinales y jurídicas en el derecho español en el proceso de urbanización; es menester referirnos a nuestro ordenamiento jurídico, por ser éste el principal instrumento jurídico con que cuentan las municipalidades.

Así la Constitución Política de nuestro País **en su Arto. 60 dice:** “Los Nicaragüenses tienen derecho de habitar en un ambiente saludable. Es obligación del Estado, la preservación, conservación y rescate del medio ambiente y de los recursos naturales.”

La Ley General del Medio Ambiente Ley 217.⁴² En su Arto 1: nos dice

⁴² Ley 217. “Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales”. Gaceta, Diario Oficial Núm. 105 del 6 de junio de 1996.



que la presente Ley General del Medio Ambiente tiene por objeto establecer las normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales que lo integran, asegurando su uso racional y sostenible, de acuerdo a lo señalado en la Cn.

Como podemos observar este Arto. desarrolla el principio de regulación jurídico integral, planteando sin número de medidas, tales como: preventivas, represivas y estimuladoras.

En lo que refiere a **MEDIDAS PREVENTIVAS**, tenemos:

El Arto. 12 de la Ley 217. **Capítulo II. DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTION AMBIENTAL.** Que literalmente dice: “La planificación del desarrollo nacional, regional y municipal del país deberán integrar elementos ambientales en sus planes, programas y proyectos económicos y sociales, respetando los principios de publicidad y participación ciudadana. Dentro del ámbito de su competencia, todos los organismos de la administración pública, entes descentralizados y autoridades municipales deben prever y planificar la no afectación irreversible y la protección y recuperación del ambiente y los recursos naturales, para evitar su deterioro y extinción”.

Estos instrumentos son entre otros:

Arto. 19 del Reglamento de la Ley General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales⁴³, **inciso e.** Plan de Acción Nacional sobre Viviendas y Asentamientos Humanos. 1996 - 2000.

En cuanto a la planificación encontramos que se hace mención, a la obligación por parte del Estado de elaborar un Plan Nacional de Viviendas y Asentamientos Humanos y un Plan de Acción Ambiental para Nicaragua, en cuanto a la legislación ambiental se encuentra una

⁴³ Decreto No. 9-96. “Reglamento de la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales”. Gaceta, Diario Oficial Núm. 163. Managua, jueves 29 de agosto de 1996.



serie de decretos, leyes, reglamentos urbanos y reglamentos sobre el sector viviendas y asentamientos urbanos.

El Arto. 14 de la Ley 217.⁴⁴, dice: que el ordenamiento ambiental del territorio tendrá por objeto principal alcanzar la máxima armonía posible en la interacción de la sociedad y su medio ambiente.

Este instrumento se refiere al **ordenamiento ambiental del territorio**, es decir desarrollar un proyecto de planificación dirigido a utilizar de la mejor manera posible el suelo en el territorio nacional de acuerdo con sus características físicas y geográficas, tomando en cuenta los recursos naturales y ambientales con que cuenta el país, las actividades económicas y sociales, la infraestructura con que cuenta y la distribución de la población en el marco de una política de desarrollo sostenible.

De otro lado el **Arto. 25 de la sección IV** de Permisos y Evaluación de Impacto Ambiental de la **Ley 217** dice: “Que los proyectos, obras, industrias o cualquier otra actividad que por sus características, puedan producir deterioro al ambiente o a los recursos naturales, deberán obtener previo a su ejecución el permiso ambiental otorgado por el Ministerio del Ambiente y de lo Recursos Naturales. El Reglamento establecerá la lista específica de los tipos de obras y proyectos”.

⁴⁴ Ley 217 “Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales”, Gaceta, Diario Oficial Núm. 105 del 6 de junio de 1996.



Estos proyectos que no estuvieren contemplados en dicha lista estarán obligados a presentar a la municipalidad correspondiente el formulario que el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales establezca como requisito para el permiso respectivo.

Este sistema constituye uno de los instrumentos mas importantes en la prevención del daño ambiental y sus recursos naturales, por cuanto en el **Decreto 45 – 94**.⁴⁵ ; **En el Arto 5** se establecen las actividades que obligatoriamente deben realizar estudios de impacto ambiental antes de iniciar sus actividades.

Para efecto de nuestro estudio citaremos el inciso “I” de este Arto. “La presentación del estudio y documento de impacto ambiental será requisito para la concesión del permiso ambiental para los proyectos que se derivan de las siguientes actividades. Inciso “I” relleno, para la recuperación de terreno, complejos turísticos, y otros proyectos de urbanización y deporte cuando estén ubicados en áreas ecológicamente frágiles, protegido por la legislación.”

Así mismo se establece que el MARENA asume la responsabilidad principal en el sistema de estudios para otorgar el permiso de evaluación de impacto ambiental y para asegurar su eficacia, se debe de coordinar con el Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, con los Municipios y los Consejos Regionales de la Costa Atlántica.

Dándole continuidad a las medidas preventivas nos referiremos a las normas locales u ordenanzas municipales en estudio.

⁴⁵ Decreto 45-94 “Reglamento de Permiso y Evaluación de Impacto Ambiental” Gaceta, Diario Oficial Núm. 203. Managua, 31 de octubre de 1994.



Así el **Arto.1 CAPITULO I.** De las disposiciones generales de la ordenanza municipal sobre la regulación del desarrollo y control urbano de la Ciudad de León, Dice: “Al plan maestro estructural de la Ciudad de León se le adjunta la presente ordenanza municipal sobre la regulación del Desarrollo y Control Urbano de la Ciudad de León, con el objeto de dotarlo de un instrumento técnico jurídico para poder manejar de una forma correcta, todo el citado desarrollo urbano.

En base a las orientaciones y directrices del plan maestro estructural de la Ciudad de León y las normas que sobre diversos aspectos urbanos existen actualmente en Nicaragua, se incluyen en la presente ordenanza municipal sobre la Regulación del Desarrollo y Control Urbano de la Ciudad de León una serie de capítulos con normas urbanas sobre edificación, zonificación y desarrollo urbano, áreas de reserva, espacios públicos, tramitación de permisos de construcción y demolición.

El conjunto de ellos, debe ser la base para una adecuada orientación del desarrollo urbano en todos sus aspectos y para un correcto control del mismo.

El Arto 3. Todos los artículos de la presente ordenanza municipal sobre Reglamentos y normas que expresamente se citan en ella, son obligatorios tanto para las personas privadas, naturales o jurídicas como, públicas, en toda el área urbana y áreas anexas a la Ciudad de León.

Como podemos observar, queda expresado en la presente ordenanza el obligatorio cumplimiento a que deberán someterse tanto personas naturales y jurídicas, al iniciar una obra, al remodelarla, demolerla para de esta forma evitar daño al ambiente.



Por su parte **el Arto. 3 CAPITULO I**, de la creación del plan y su duración, de la ordenanza municipal, sobre el “plan de desarrollo urbano ambiental de Ciudad Darío se incluyen las medidas preventivas donde dice:

“Es obligación de todo ciudadano y ciudadana de Ciudad Darío, conocer el plan de desarrollo urbano ambiental, para estar al tanto de lo que será el desarrollo integral de la Ciudad y el desarrollo ambiental y productivo de las comarcas rurales”, el Arto. Antes citado manda expresamente a los ciudadanos, al conocimiento obligatorio de la norma urbana, para evitar impactos negativos al medio ambiente.

En lo que se refiere a las medidas represivas, la doctrina plantea dos tipos de sanciones, la administrativa y la penal; por carecer nuestro ordenamiento jurídico de sanciones penales, nos tocará únicamente abordar las sanciones administrativas.

Así **el Arto. 148 CAPITULO III**. De las sanciones aplicables de la Ley 217.⁴⁶ “Se establecen como sanciones administrativas las siguientes: retención e intervención, clausura, cancelación, suspensión y multas.”

Por otro lado, **el Arto. 102 CAPITULO I, TITULO V. Del Decreto No 9 - 96.**⁴⁷ hace una clasificación de las infracciones administrativas como sigue; “Las infracciones administrativas atendiendo a la gravedad del caso se clasifican en:

⁴⁶ Ley 217 “ Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales”. Gaceta, Diario Oficial Núm. 105. Managua, 6 de junio de 1996.

⁴⁷ Decreto No. 9-96. “Reglamento de la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales” Gaceta, Diario Oficial Núm. 163. Managua, jueves 29 de agosto de 1996.



- a. **Leves**
- b. **Graves**
- c. **Muy graves.**

El **Arto. 107 CAPITULO II**. De las sanciones del Reglamento de la Ley 217 señala textualmente: “A efectos de clasificar las sanciones administrativas, el MARENA, aplicará conjunta o separadamente entre otros, los siguientes criterios:

- ➔ Daños causados a la salud pública.
- ➔ Valor de los bienes dañados.
- ➔ Costo económico y social del proyecto o actividad, causante del daño.
- ➔ Beneficio económico y social obtenido producto de la actividad infractora.
- ➔ Naturaleza de la infracción.”

En cuanto a este aspecto la ordenanza municipal sobre la Regulación del Desarrollo y Control Urbano de la Ciudad de León en su **Arto 278** nos presenta la medida represiva de la siguiente forma:

“El incumplimiento de cualquiera de los artículos de esta ordenanza municipal de regulación, implica la paralización inmediata de la obra hasta la regulación de su situación y en su caso, hasta el pago de la multa que señale la Ley 217. “Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales” para cada tipo de infracción.



Para concluir el tema de las medidas represivas en nuestra legislación, debemos tomar en cuenta que estas aparecen cuando se produce una infracción a la norma nacionales o locales que tutela el medio ambiente.

Las medidas estimuladoras no son tan comunes en nuestra legislación, pero encontramos algunos indicios en las normativas ambientales existentes en nuestro país.

El **Arto. 38 de la sección VII** de los incentivos de la Ley 217.⁴⁸ Dice que el Estado hará reconocimiento moral a las personas naturales o jurídicas y a instituciones que se destaquen en la protección de los recursos naturales y del ambiente.

El **Arto. 39.** El mismo cuerpo normativo expresa que “El Estado establecerá y ejecutará una política de incentivos y beneficios económicos dirigidos a quienes contribuyan a través de sus inversiones a la protección, mejoramiento y restauración del ambiente”.

En síntesis, los incentivos materiales en la práctica actualmente no se otorgan; se dieron en el gobierno de Doña Violeta Barrios de Chamorro, una serie de incentivos morales.

En cuanto a los incentivos morales encontramos la otorgación del premio anual **SEMPER VIREMS;**⁴⁹ que es un galardón ecológico que se les da a todas las personas naturales o jurídicas que se han destacado en la protección del medio ambiente y los recursos naturales.

⁴⁸ Ley 217. “Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales”. Gaceta, Diario Oficial Num. 105. del 6 de junio de 1996.

⁴⁹ Decreto No. 53-93. “Creación de los Premios Ecológicos Anuales SEMPERVIREMS” Managua, 3 de diciembre de 1993.



Una vez analizado lo que establece la doctrina y las normas medioambientales acerca de las medidas tomadas en el proceso de urbanización, veremos lo que sucede en la práctica, a través de la opinión de las personas encargadas de velar por el cumplimiento de las normas ambientales.

“Como jefe de la oficina de la unidad ambiental, dependiente de la alcaldía de León, siempre que se va a ejecutar una obra o a ejecutarse un proyecto de urbanización es requisito fundamental presentar el estudio de impacto ambiental, previo al desarrollo del mismo. Existe además una normativa u ordenanza que regula dónde y cómo debe realizarse el proyecto, en nuestro municipio hay un plan de expansión urbana al sureste de la Ciudad y todo lo que se tenga que construir o a dar inicio debe contar con el aval del estudio de impacto ambiental, aunque en algunos casos, no se sigue a cabalidad en algunas construcciones por el alto índice de desempleo que existe en la Ciudad. **Ing. Juan Carlos Loáisiga. Responsable de la Unidad Ambiental de la Alcaldía de León.**

“Previo a toda construcción debe presentarse un pre-estudio que determine la factibilidad del lugar donde se piensa construir, con ello también debe de acompañarse el estudio de impacto Ambiental. En el caso que se viole el procedimiento establecido, se recurre a la autoridad inmediata encargada, en este caso MARENA, para que se levante un proceso administrativo y responda por la infracción cometida”. **Lic. Marlon Canales. Responsable de la Unidad Ambiental de Telica 2005.**



“En el proceso de la urbanización, como municipio somos nuevos, sin embargo en el 2002, se ejecutó un plan urbano ambiental, donde se ve la necesidad de prevenir daños mayores; producto de las irregularidades que se presentaron a lo largo de 1998 con el huracán Mitch, se crea el plan para regular diferentes actividades y usos de los territorios, donde se define cual es el perímetro urbano de la Ciudad; en el plan, agrega Vega, se regulan las actividades de proyección del municipio a través de una previa planificación urbanística, pero a veces se presentan dificultades en regular los diferentes usos o destinos del espacio público urbanísticamente posible”. **Gabriel Vega. Director de Planificación y Medio Ambiente de la Alcaldía de Ciudad Darío. 2005.**

“Primeramente eso pasa por un instrumento de gestión ambiental, que se llama ordenamiento territorial, contemplado en la Ley 217. en los instrumentos de gestión ambiental, la urbanización es uno de los componentes de ese instrumento, otro instrumento que está en la planificación de gestión ambiental; no debe olvidarse que los instrumentos van concatenados entre sí, es una cadena, un ciclo, que tiene por objeto prevenir actividades que puedan dañar al medio ambiente y los recursos naturales y procurar realizar actividades amigables al medio ambiente para su desarrollo y conservación, en base a la normativa existente en materia medio ambiental. Sigue diciendo el Doctor Alvarado, que lastimosamente en Nicaragua no hay municipios que tengan un plan definido en sus normas locales, es decir una ordenanza que contemple el ordenamiento del territorio, que la misma establezca la separación de ciertas actividades a desarrollarse en la localidad. Agrega, que en la práctica, León a pesar de contar con una ordenanza municipal, muchas veces la ha violado, la Procuraduría como Institución debe velar que se aplique la Ley, la legislación ambiental y lo que ella establece, la filosofía de las municipalidades, dice Alvarado, debe



ser respetar lo que yo hago, o lo que otra administración dejó hecho; máxime cuando sea en beneficio de la protección y conservación del medio ambiente”. **Dr. Ali Alvarado. Procurador Auxiliar del Medio Ambiente, Chinandega-León. Año 2005.**

“La función que juega el **MARENA** en los procesos de urbanización, en la construcción de una obra, nosotros nos basamos en la Ley 217, y así podemos determinar que obra necesita de estudio de impacto ambiental, que es la medida preventiva que consideramos se debe de realizar antes que se haga cualquier obra de construcción. En cuanto a las sanciones dice Carrillo: cuando hay obras, y no se solicita al **MARENA** el permiso ambiental de la obra lo que hacemos es abrir un proceso administrativo, que consiste en notificar a la persona; cuando no hay una denuncia lo hacemos de oficio u habiéndola se hace a través de acto administrativo, comprobando el mismo por medio de una inspección para valorar el efecto y basados en la Ley 217. “Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales”. Concluimos el proceso con una resolución administrativa. Finaliza diciendo Carrillo en el proceso de urbanización de León hasta el momento no se han presentado casos, todos los proyectos se han ejecutado basado en la Ley, hasta los proyectos de vivienda, que son tramitados adecuadamente por las Organizaciones no Gubernamentales (ONGs). **Ing. Carmen Carrillo. Delegada Departamental MARENA-León. 2005.**

Después de haber escuchado y plasmado en nuestro trabajo monográfico la opinión de cada uno de los actores involucrados en los procesos de protección del medio ambiente y los recursos naturales, se hace necesario señalar las debilidades que presentan todo estos



actores, en la actividad protectora; esto no se debe a falta de normas que tutelen el medio ambiente, sino por falta de voluntad y conocimientos de las mismas normativas. En la realidad actual los municipios consideran las normas urbanas ambientales solo de aplicación a personas privadas, autoexcluyéndose de su control y aplicación al volverse infractores de las mismas. Ejemplo de esto es la obra que ejecutó la alcaldía de León en el mes de marzo del año 2005, donde se alteró el ecosistema de las costas de Poneloya, construyendo una vía alterna en dichas costas, ésto sin previo estudio de impacto Ambiental, siendo uno de los requisitos con que debe contarse antes de iniciarse cualquier tipo de construcción, sean éstas verticales u horizontales.



CONCLUSIONES

- 1- El Municipio como la unidad base de la división política administrativa del País debiera ser el encargado en primer lugar de supervisar, vigilar y controlar todo lo concerniente en materia urbanística.
- 2- La labor de control de los municipios es obstaculizada porque el proceso urbanístico como parte del ordenamiento territorial, no cuenta con un cuerpo normativo nacional que regule su funcionamiento.
- 3- La sensibilidad sobre la problemática ambiental, ha dado paso a la creación de normas que protejan el urbanismo, el medio ambiente y los recursos naturales, pero paradójicamente estas son violentadas por los mismos órganos centrales y municipales, anteponiéndose los intereses políticos y económicos.
- 4- A falta de un ordenamiento urbanístico nacional que regule la actividad urbanizadora, son las ordenanzas municipales las que suplen la ausencia de dicho ordenamiento, creando en ellas la planificación, regulación y control de la actividad constructora; al no existir dicho ordenamiento son los Concejos Municipales los que deciden de forma discrecional el quehacer urbano en su circunscripción
- 5- En el proceso de urbanización y la protección del medio ambiente debería existir una estrecha relación entre las municipalidades y los órganos del gobierno central en la ejecución y aplicación de las normas ambientales y urbanísticas, lo cual en la práctica concreta no sucede a sí.
- 6- Es de primerísimo necesidad la promulgación de una Ley urbanística que establezca claramente los derechos y los deberes de cada uno de los actores involucrados, especialmente los de los municipios.



RECOMENDACIONES

- 1- Se hace necesario la pronta aprobación del anteproyecto de Ley de urbanismo presentado el 21 de Septiembre del 2004 ante la Comisión de Población y Desarrollo de la Asamblea Nacional; ya que ésta ayudará a todas las personas naturales o jurídicas a ser más ordenados a pedir permiso, en fin vendría a ordenar todas las construcciones en el Territorio.
- 2- Es importante que las autoridades municipales se sometan a las normas, tanto locales como nacionales, sirviendo de ejemplo en el cumplimiento de las normas urbano ambientales, a nivel nacional y local.
- 3- La tarea de supervisar y controlar todos los proyectos de urbanización en su circunscripción territorial, debe ser asignada por Ley a los municipios.
- 4- En el proceso de urbanización y defensa del medio ambiente, se debe cumplir con lo establecido en las Leyes sobre la necesaria coordinación de las autoridades municipales con los Institutos y Ministerios con competencias nacional.



BIBLIOGRAFIA.

1. OBRAS.

- Buitrago Buitrago Edgardo. El Municipio en Nicaragua. Cuadernos Universitarios 3ra, Serie No 30, marzo 1989, UNAN-León.
- Cabanellas Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual Tomo II.
- Escorcía Jorge Flavio. La Autonomía Municipal, Barcelona, octubre 1997.
- Ramón Martín Mateo. Tratado de Derecho Ambiental Tomo I y II.
- Tocquville Alexis. Democracia en América, Tomo I Trad Espa. Alianza Editorial S.A Madrid España, 1980. 1ra. Edición.
- Desarrollo Municipal en Centro América (DEMUCA). El Régimen Municipal En Nicaragua, Impreso por Jiménez & Tanzy. Ltda. San José Costa Rica. Mayo 1992.
- Diccionario de la Lengua Española, vigésima 2da. Edición 2001. ESPAS.
- Compendio Normativo Municipal. Tomo VI. Industrias Papeleras Mercurio, S.A Managua Nicaragua. Marzo 2000.

2. TESIS.

- Madriz Oswaldo José. El municipio en Nicaragua. Tesis UNAN-León. Nicaragua C.A 1967.
- Ruiz Romero, Aura Lila. Naturaleza Jurídica de la Licencia Urbanística. Monografía para optar al Título de Licenciado en Derecho. UNAN-León, junio 20



3. LEYES

- Constitución Política de la Republica de Nicaragua y sus Reformas. Décima edición 2004. Editorial Jurídica.
- Leyes No 40/261. Ley de Municipios y sus Reformas. Gaceta N° 162. Managua martes 26 de agosto de 1997.
- Ley 290. Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo. Gaceta N° 102, Managua, miércoles 3 de junio de 1998.
- Ley 217. Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Gaceta N° 105. Managua, jueves 6 de junio de 1996.
- Ley 309. Ley de Regulación, Ordenamiento y Titulación de Asentamientos Humanos Espontáneos. Gaceta N° 143 del 28 de julio de 1999.
- Ley 504. Ley sobre el Uso del Suelo, en las Áreas de Desarrollo de Asentamientos Humanos. Managua 30 de agosto de 1980.
- Ley 32. Ley Orgánica del Ministerio de Construcción Pública. Decreto N° 163, Managua 13 de febrero de 1986.
- Ley 331. Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales. Gaceta N° 143. Managua 28 de julio de 1999.
- Ley 28. Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua. Gaceta N° 238, Managua viernes 30 de octubre de 1987.
- Decreto 9-96; Gaceta N° 163. Managua jueves 29 de agosto de 1996
- Decreto 78-2002. Normas, Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial. Gaceta N° 174 del 13 de Septiembre del 2002.
- Reglamento de la Ley General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales, Ley 217.



- Reglamento de Permisos y Evaluación de Impacto Ambiental. Gaceta N° 203. Del 31 de octubre de 1994.

4. ORDENANZAS.

- Ordenanza Municipal Sobre la Regulación del Desarrollo y Control Urbano de la Ciudad de León. León, Nicaragua mayo de 1998.
- Ordenanza Municipal Sobre el Plan de Desarrollo Urbano Ambiental de Ciudad Darío-Matagalpa. Nicaragua. Ciudad Darío, 27 de septiembre del 2002,
- Ordenanza de Protección y Aprovechamiento de los Recursos Naturales del Municipio de Telica.