



**IPEP**

Improving Policies for  
Environmental Protection

Marco Legal del Sistema Nacional de Áreas Protegidas en la República Dominicana



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE



**IPEP**

Improving Policies for  
Environmental Protection

No. 517-C-00-03-00015-00

Marco Legal del Sistema Nacional de Áreas Protegidas en la República  
Dominicana

Documento elaborado por:  
Maria Antonia Taveras  
Miguel Silva

Bajo la supervisión de:  
William G. Kaschak

Santo Domingo DN, marzo 2006



## Contenido

<b>PRESENTACION</b>	1
<b>INTRODUCCION</b>	2
<b>1 TRAYECTORIA LEGAL DE LAS AREAS PROTEGIDAS EN REPUBLICA DOMINICANA.</b>	4
1.1 Leyes y Decretos.	4
1.2 Ley 67, que crea la Dirección Nacional de Parques	5
1.3 Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales No.64-00	5
1.4 Ley Sectorial de Áreas Protegidas No. 202-04	6
<b>2 ASPECTOS CONCEPTUALES SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS.</b>	7
2.1. ¿Qué son áreas protegidas?	7
2.2 El propósito de la protección de áreas	7
2.3 Papel del ser humano en la protección del ambiente	8
<b>3. CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS</b>	8
3.1 Aspectos Institucionales	8
3.1.1 Misión:	8
3.1.2 Definición	9
3.1.3 Composición	9
3.1.4 Objetivos.	9
3.2 La Administración del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.	10
3.3 De las Funciones de SEMARENA	11
3.4 Financiamiento del SINAP	11
3.5 Régimen de Propiedad en las áreas del SINAP	11
3.6 De las Categorías de Manejo	12
3.7 Unidades que la ley 202-04 incorpora al SINAP	15
3.8 Áreas Protegidas Privadas.	16
3.9 Sanciones por Daños y Delitos al medio Ambiente.	16
<b>4 IMPACTO EN EL SINAP DE LA LEY 202-04.</b>	17
4.1 Sobre las Sanciones Administrativas	17
4.2 Las categorías de Manejo.	17
4.3 La categorización de las Unidades.	18
4.4 Las coordenadas geográficas de las Unidades	18
4.5 Las Zonas de Amortiguamiento	18
4.6 Límites Territoriales y fraccionamientos de Unidades.	18
<b>5 OTROS ASPECTOS LEGALES RELATIVOS AL SINAP</b>	19
5.1 La Inconstitucionalidad de la Ley.	19
5.2 Ley No. 67 – 74	19
5.3 Ley 266-04	20
5.4 Decreto 17- 06 y el Régimen de Propiedad	21
5.5 Decreto No. 686-05	22
5.6 Decreto No. 12-06	23
<b>6 CONCLUSIONES AL MARCO LEGAL</b>	24
<b>7 RECOMENDACIONES:</b>	24
7.1 Elaborar Proyecto de Reforma a Ley 202-04	24
7.2 Elaborar Modificación Ley 64-00 en su Art. 167.	25
7.3 Proyecto de modificación Ley 266-04	25
7.4 Proyecto modificación ley 67-74	25
7.5 Cumplir con los Mandatos de la Ley 202-04	25
7.6 Estrategia a emplear.	26
<b>8 Referencias:</b>	27

## **PRESENTACION**

El presente informe es parte de una consultoría realizada por María Antonia Taveras, abogada. La misma es parte de una actividad del Proyecto de Fortalecimiento de Políticas para la Protección Ambiental (IPEP), apoyada por la Internacional Resources Group (IRG), con el auspicio de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos, USAID.

La iniciativa procura aportar estudios diagnósticos que sirvan a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales en el desarrollo del Proyecto de Políticas para la Gestión del SINAP.

La participación de IRG en esta iniciativa es tratado en tres Ejes o Temas, a través del proyecto IPEP:

- A) Financiamiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
- B) Participación Pública en la Gestión de Áreas Protegidas.
- C) Marco Legal e Institucional del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

El Análisis del Marco legal del SINAP es evaluado de cara a la misión institucional identificada para el mismo y las disposiciones legales vigentes.

## INTRODUCCION

En fecha 18 de agosto del año 2000 fue promulgado la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales No. 64-00, cuyo objeto es establecer las normas para la conservación, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales, asegurando su uso sostenible.

Entre los objetivos de esta ley esta el fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas para garantizar la diversidad biológica y paisajista, el cual crea y establece como uno de sus instrumentos de gestión.

Por mandato de la Ley 64-00 es presentado al Congreso Nacional un proyecto de ley Sectorial de Áreas Protegidas, lo cual trajo como consecuencia la promulgación de la Ley No. 202-04 en fecha 30 de junio del año 2004. Esta ha resultado ser controversial pues al parecer no fue lo suficientemente consensuada entre los distintos sectores con intereses diversos relacionados con estas áreas, a la vez de que contiene imprecisiones, omisiones y errores de carácter técnico que se constituyen en obstáculos al desarrollo de una gestión eficaz en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Presentar el marco legal en que se soporta el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, su misión, su estrategia, sus limitaciones y obstáculos, a los fines de vislumbrar medidas de conveniente adopción en el proceso de conformación y desarrollo del mismo, es el objetivo de este trabajo.

Esta parte –el marco legal-, analiza las disposiciones de cumplimiento obligatorio, escapando del SINAP el poder de enmienda; no así el segundo –el marco institucional-, donde es posible la adopción de medidas en el interior del Sistema.

Tocamos aspectos conceptuales contenidos en la ley sobre los fines de la conservación, de las áreas protegidas, los actores del sistema y sus funciones, su funcionamiento actual y presentamos algunas sugerencias encaminadas a la búsqueda de soluciones a los obstáculos del momento.

Estamos conscientes que el desarrollo de un sistema esta sujeto a su capacidad de adaptarse a una realidad cambiante, por lo que la búsqueda de nuevas ideas y soluciones efectivas y eficaces es permanente, siendo la práctica el juez que las valida.

Como fuentes para nuestro diagnóstico hemos utilizado las informaciones y datos obtenidos mediante la realización de entrevistas y aplicación de cuestionarios a los actores en la lucha por el establecimiento de un eficaz Sistema Nacional de Áreas Protegidas, entre los cuales se encuentran actuales y pasados empleados de la Subsecretaria de Áreas Protegidas y Biodiversidad; como miembros representantes de Organizaciones No Gubernamentales, ONGs, ligadas a las Áreas Protegidas, algunas de las cuales poseen acuerdos de Comanejo firmados con SEMARENA para la administración de Unidades de Conservación. También han servido de fuentes los datos estadísticos y memorias que descansan en algunos departamentos de SEMARENA, otros estudios diagnósticos realizados con anterioridad sobre las áreas Protegidas; como publicaciones en la WEP de organismos e instituciones internacionales referentes a la conservación del Medio Ambiente.

Como patrones y guía de nuestro análisis hemos utilizado los mandatos de la legislación vigente, especialmente las leyes 64-00 y 202-04, como las normas de conducta generalmente aceptadas como validas para el ejercicio de una buena administración, tales como: Definición de Objetivos y Metas, Planeacion, descentralización, flexibilidad estructural, Motivación, etc.

Sea nuestro análisis una invitación a realizar sus aportes y contribución al logro de los objetivos de conservación mediante el desarrollo de un SINAP capaz de cumplir con eficiencia y eficacia la misión institucional.

# **1 TRAYECTORIA LEGAL DE LAS AREAS PROTEGIDAS EN REPUBLICA DOMINICANA.**

La conservación y protección de las Áreas Protegidas se ha realizado a través de instrumentos legales que comenzaron a adoptarse desde el siglo XIX al ser percibidos los efectos negativos en determinados servicios ambientales provocados por usos no sostenibles. Al parecer el recurso agua fue el pionero de los objetivos de la conservación, para lo cual se inició la regulación de uso de los bosques. Son dignos de mención varios de estos instrumentos que fueron en auxilio de algunos de nuestros recursos que estaban bajo riesgo.

## **1.1 Leyes y Decretos.**

- 1884 Ley de Protección de bosques y selva. Prohibía el corte de los árboles cerca de las fuentes de los ríos y manantiales.
- 1919 Orden Ejecutiva No. 365, bautizada como Ley Forestal Dominicana. Esta autorizaba al ejecutivo a crear reservas forestales.
- En el año 1928, se promulgó la Ley No. 1052, la cual crea el Vedado del Río Yaque del Norte, y ha sido considerada como la primera área protegida de la República Dominicana ("Antecedentes Nacionales e Internacionales del Derecho Ambiental", Dr. Nelson R. Castillo Ogando. Santo Domingo, D.N., 4 de Junio del año 2005).
- Posterior al año 1930, se estableció el primer Parque Nacional de la isla denominado "Las Matas", ubicado entre las demarcaciones territoriales de las provincias de San Cristóbal y lo que es hoy en día Monseñor Nouél (Bonaó).
- A partir del año 1961, se inicia una gestión para la modernización del Estado con asistencia internacional y se forman los departamentos de MINERÍA, CAZA, PESCA, el INDRHI, la CAASD, el INAPA, la DIRECCIÓN GENERAL FORESTAL, etc., todos dedicados a la administración y regulación de la explotación de los recursos naturales dando lugar a varios reglamentos y resoluciones.
- 1962 Ley No. 5856 sobre conservación forestal y árboles frutales. Esta ley tenía entre su objeto "regular la conservación, restauración, fomento y aprovechamiento de la vegetación forestal, el transporte y comercio de los productos que de ello se deriven..."
- La Ley No. 67, que crea la Dirección Nacional de Parques, de fecha 29 de Octubre del año 1974.-

Esta institución fue creada como organismo autónomo con personalidad jurídica, encargado de desarrollar, administrar, ordenar y cuidar un sistema de Áreas Recreativas, Históricas, Naturales e Indígenas.

- Los esfuerzos conjuntos del Estado, las ONGs y los organismos internacionales dieron como fruto la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales No. 64-00, promulgado el 18 de Agosto del 2000. Esta ley crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
- Cumpliendo con el Mandato de la Ley 64-00 el 30 de Julio del año 2004 se promulga la Ley Sectorial de Áreas Protegidas No. 202-04, constituyendo entre ambas el andamiaje jurídico actual para la gestión de las áreas integradas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

## **1.2 Ley 67, que crea la Dirección Nacional de Parques**

En fecha 11 de Noviembre de 1974 fue promulgada la ley No. 67, la cual creo la Dirección Nacional de Parques, embrión primario para la creación de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

El objetivo fundamental es la conservación y la perpetuación de la herencia natural y humana de nuestro país.

Conforme a dicha ley, la dirección Nacional de Parques estaría dirigida por un director y un subdirector y con divisiones propias encargadas de los aspectos: legales, de proveeduría, de contaduría y de topografía. Además de un comité asesor presidido por el Secretario de Estado de Bellas artes y culto; como de un fondo Nacional de Parques administrado por la misma, en adicción a las partidas que se le asignen en la Ley de Gastos Públicos de la Nación.

Aunque la Ley 64-00 transfirió las funciones de la Dirección Nacional de Parques, su estructura y funcionabilidad constituyen interés de estudio para el desarrollo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

## **1.3 Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales No.64-00**

La Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales No. 64-00 en su Art. 1 establece su objeto “establecer las normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales, asegurando su uso sostenible”.

Dicha ley crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales como organismo rector de la gestión del medio ambiente, los ecosistemas y de los recursos naturales, para que cumpla con las atribuciones que de conformidad con la legislación ambiental en general corresponden al estado, con el fin de alcanzar el desarrollo sostenible.

También crea un Sistema Nacional de Áreas Protegidas y lo incluye entre los instrumentos para la gestión del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, estableciendo que la gestión y vigilancia de las mismas se debe hacer obligatoriamente bajo planes de Manejo; con la participación de la comunidad y sus organizaciones en la gestión y manejo de las mismas”

Conforme el Art. 15, inciso 4, uno de los objetivos de dicha ley consiste en “Fortalecer el Sistema Nacional de Áreas Protegidas para garantizar la diversidad biológica y paisajista”.

Constituye la ley marco del Sistema ambiental de la Republica Dominicana, a la cual deben estar supeditadas las leyes sectoriales y demás reglamentaciones y normativas ambientales.

Por uno de sus mandatos se sometió al Congreso Nacional un proyecto de Ley sectorial de Áreas protegidas, que dio como fruto la promulgación de la Ley 202-04 en fecha 30 de Julio del año 2004, que junto con la misma constituyen el sostén jurídico y normativo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

#### **1.4 Ley Sectorial de Áreas Protegidas No. 202-04**

La ley 202-04 en adición a los principios contenidos en la ley 64-00, establece varios principios en que habrá de sustentarse la gestión del SINAP. Entre estos son dignos de mención los siguientes:

Principio No.1 Se declara que el ser humano es el principal ente que debe ser protegido en la naturaleza y en concurrencia, se reconoce el derecho de la presente y las futuras generaciones de dominicanos al beneficio y al producto de los bienes y servicios ambientales que le puedan brindar los ecosistemas y las especies existentes, sin perjuicio del derecho a existir y a evolucionar de manera natural que a éstos se les reconoce.

Principio No.5 El Estado y los particulares velarán porque las áreas protegidas se utilicen en forma sostenible y sean incorporadas racionalmente al desarrollo económico nacional con el cuidado de que las posibilidades y oportunidades de su uso y sus beneficios se garanticen de manera justa para todos los sectores de la sociedad y para satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras.

En su artículo no. 4 establece los objetivos por los cuales se crea. Entre estos podemos mencionar:

- Integrar la conservación, el uso sostenible y el manejo de las áreas protegidas en el desarrollo de políticas socioculturales, económicas y ambientales, y el pleno disfrute de los bienes y servicios que brinden a la sociedad;
- Regular el acceso a las áreas protegidas, sus bienes y servicios, así como posibilitar con ello la distribución equitativa de los beneficios sociales, ambientales y económicos para todos los sectores de la sociedad;
- Mejorar y modernizar la administración para una gestión efectiva y eficaz de las áreas protegidas;

- Garantizar a todos los ciudadanos la seguridad ambiental de las áreas protegidas para asegurar su sostenibilidad social, económica y cultural;
- Establecer un sistema de conservación de las áreas protegidas, que logre la coordinación entre el sector privado, los ciudadanos y el Estado, para garantizar la aplicación de la presente ley.

Esta ley ratifica y asigna funciones a los actores del sistema, establece, normas y criterios de aplicación, asume una clasificación de categorías de manejo, modifica el ordenamiento territorial de las áreas bajo protección asignando límites geográficos y categorías de manejo para las unidades de conservación.

La misma ha sido objeto de muchas objeciones y contiene incongruencias de carácter técnico, omisiones y errores de redacción que serían convenientes corregir para que la misma adquiriera el carácter de instrumento idóneo para la gestión de las áreas protegidas.

## **2.- ASPECTOS CONCEPTUALES SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS.**

### **2.1. ¿Qué son áreas protegidas?**

“Un área de la tierra y/o del mar dedicados especialmente a la protección y al mantenimiento de la diversidad biológica, y de recursos naturales y culturales asociados y manejados por medios legales otros medios eficaces.” (UICN)

“Una porción de terreno y/o mar especialmente dedicada a la protección y mantenimiento de elementos significativos de biodiversidad y de recursos naturales y culturales asociados, manejados por mandato legal y otros medios efectivos.” (Ley 64-00).

De las dos definiciones anteriores se desprende que la definición de la ley 64-00 no entra en contradicción con la establecida por UICN.

#### **Esto significa que:**

- Las Áreas Protegidas no constituyen en si misma un fin.
- Son un instrumento para el logro de los objetivos de conservación.
- Su existencia la justifican los valores que posee y los servicios que preste o que potencialmente pudieran prestar.

### **2.2 El propósito de la protección de áreas**

- **Obtener un beneficio**

“.. Las áreas bajo protección especial constituyen la garantía de conservación de especies valiosas, la producción de agua, la productividad de los suelos, las aguas interiores y los ecosistemas marinos”. (Ley 64-00)

- **Evitar un perjuicio**

“.. La reducción y el deterioro de las áreas protegidas constituyen una de las amenazas mas identificadas, poniendo en riesgo la sostenibilidad de la nación dominicana y su proyecto de desarrollo armónico, independiente y equitativo”. (Ley 64-00).

- **Compromiso con futuras generaciones**

“siendo el medio ambiente y los recursos naturales un conjunto de bienes comunes y esenciales para la sociedad, es deber y responsabilidad del Estado y de sus instituciones, incluyendo los gobiernos municipales, y a cada ciudadano, cuidar de que no se agoten, deterioren o degraden, para que puedan ser aprovechados racionalmente y disfrutados por las generaciones presentes y futuras” Ley 64-00.

### **2.3 Papel del ser humano en la protección del ambiente**

El ser humano es objeto y sujeto de las actividades de protección del medio ambiente. A él corresponde la responsabilidad de establecer un sistema de protección y uso sostenible de los recursos naturales y culturales y a la vez es el principal ente de ser protegido en la naturaleza. Este papel se puede apreciar en el Principio 4 de la ley 202-04, que establece” El Estado y los particulares velaran porque las áreas protegidas se utilicen en forma sostenible y sean incorporada racionalmente al desarrollo económico nacional con el cuidado de que las posibilidades y oportunidades de su uso y sus beneficios se garanticen de manera justa para todos los sectores de la sociedad y para satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras.

## **3. CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS**

### **3.1 Aspectos Institucionales**

Como hemos establecido anteriormente el SINAP fue creado por la Ley 64-00, la cual en su artículo 33 hace constar:

“Se crea el sistema nacional de áreas protegidas que comprende todas las áreas de ese carácter, existentes y que se creen en el futuro, publicas o privadas”

La Ley 202-04 constituye el instrumento votado para caracterizarlo y hacer viable su funcionamiento. Esta lo define, establece su misión, composición, sus actores funciones, normativas y fines.

#### **3.1.1 Misión:**

“Garantizar la conservación y preservación de muestras representativas de los diferentes ecosistemas y del patrimonio natural y cultural de la Republica Dominicana para asegurar la permanencia y optimización de los servicios ambientales y económicos que

estos ecosistemas ofrecen o pueden ofrecer a la sociedad dominicana en la presente y futuras generaciones”. Art. I, ley 202-04.

### **3.1.2 Definición**

El SINAP es definido como “el conjunto armonizado de unidades naturales coordinadas dentro de sus propias categorías de manejo, las cuales poseen objetivos, características y tipos de manejo muy precisos y especializados, y diferentes entre ellas, y que al considerarlas y administrarlas como conjunto, el Estado debe lograr que el sistema funcione como un solo ente” Art. 2, Ley 202-04.

### **3.1.3 Composición**

ART.6 Ley 202.- El Sistema Nacional de Áreas Protegidas es el conjunto de espacios terrestres y marinos del territorio nacional que han sido destinados al cumplimiento de los objetivos de conservación establecidos en la presente ley. Estas áreas tienen carácter definitivo y comprenden los terrenos pertenecientes al Estado que conforman el Patrimonio Nacional de Áreas Bajo Régimen Especial de Protección y aquellos terrenos de dominio privado que se encuentren en ellas, así como las que se declaren en el futuro.

### **3.1.4 Objetivos.**

Los objetivos de establecer áreas protegidas están descritos en el artículo no. 35 de la ley ley 64-00, la cual presenta como primero:

“Salvar, conocer, conservar y usar conforme a su categoría de manejo, la biodiversidad y los ecosistemas bajo régimen de de protección que conforman el patrimonio natural de la republica”.

**La ley 202-04 en su Art. 7 presenta los objetivos de conservación del SINAP. A saber:**

Los objetivos de conservación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas son:

- Conservar en estado natural muestras representativas de ecosistemas, comunidades bióticas, unidades biogeográficas y regiones fisiográficas del país;
- Conservar la diversidad biológica y los recursos genéticos;
- Proteger las cuencas hidrográficas y los recursos hídricos;
- Mantener procesos ecológicos e incrementar los servicios ambientales;

- Proteger especies silvestres endémicas y en peligro de extinción;
- Proteger recursos paisajísticos y formaciones geológicas o paleontológicas sobresalientes;
- Proteger los sistemas subterráneos, incluyendo sus acuíferos, ecosistemas y las muestras culturales aborígenes;
- Conservar los yacimientos arqueológicos, monumentos coloniales y relictos arquitectónicos;
- Proporcionar oportunidades para la investigación científica y el monitoreo ambiental;
- Promover el mantenimiento de atributos culturales específicos y de los conocimientos tradicionales de las poblaciones locales;
- Contribuir a la educación ambiental de la población;
- Brindar oportunidades para la recreación y el turismo, y servir de base natural a una industria turística nacional basada en los principios del desarrollo sostenible;
- Proporcionar servicios ambientales a las generaciones presentes y futuras;
- Brindar oportunidades ecológicamente y ambientalmente adecuadas para generar ingresos que sirvan para asegurar el mantenimiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y para mejorar las condiciones económicas y sociales de las comunidades vecinas.

### **3.2 La Administración del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.**

En sus artículos Nos. 15 y 16 la Ley 202-04 pone la responsabilidad del Estado en la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales para el cumplimiento y administración de sus mandatos y la facultad para establecer por vía reglamentaria la estructura administrativa y definición de funciones para hacer operativa la misma.

ARTICULO 16.- La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales es la responsable de la administración y manejo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, pudiendo administrar las mismas de forma directa o a través de acuerdos de co-manejo o convenios o contratos previstos en la legislación dominicana con personas jurídicas especializadas que demuestren capacidad para hacerlo

### **3.3 De las Funciones de SEMARENA**

La ley 202-04 en su artículo 6, párrafo I, asigna a SEMARENA las funciones de: definir políticas, administrar, reglamentar, orientar y programar el manejo y desarrollo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, promoción de las actividades y realización de todo tipo de convenio, contrato o acuerdo para la administración de servicios que requieran las áreas protegidas individualmente o el Sistema en su conjunto. Así como también la aprobación de los respectivos planes de manejo de cada una de las áreas protegidas.

Y en su artículo 25 consigna.- “La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales es la institución con autoridad para planear, supervisar, regular y controlar las actividades que puedan desarrollarse dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y, por ende, es la única facultada para otorgar permisos y convenir contratos con empresas y/o personas físicas o jurídicas nacionales o extranjeras, en los espacios protegidos bajo su jurisdicción”.

### **3.4 Financiamiento del SINAP**

Para la protección, desarrollo y administración del SINAP la ley 202-04 en su artículo 29 manda a SEMARENA a establecer un mecanismo de financiamiento propio que le permitan ejercer sus mandatos, precisando los componentes del mismo.

En su párrafo I establece un reglamento especial contentivo del procedimiento para la captación y distribución de los recursos generados por el pago de los servicios ambientales, priorizando la utilización de los recursos que ingresen, al mantenimiento de las áreas protegidas y las necesidades de las comunidades periféricas y las provincias donde éstas se encuentren.

### **3.5 Régimen de Propiedad en las áreas del SINAP**

La ley 202-04 en su espíritu propende al establecimiento de la propiedad estatal sobre los terrenos bajo protección especial correspondientes al SINAP. En su Art. 9 declara a los terrenos pertenecientes al estado como: Imprescriptibles, e inalienables prohibiendo la constitución de derechos privados para los mismos. En el párrafo de dicho artículo reconoce la propiedad privada amparada en títulos inscritos legalmente en el Registro del Tribunal Superior de Tierras; pero declara el dominio inminente del Estado sobre los mismos, estableciendo su derecho preferente de adquisición.

- ARTÍCULO 9.- Los terrenos pertenecientes al Estado que integran el Sistema Nacional de Áreas Protegidas son imprescriptibles e inalienables y sobre ellos no puede constituirse ningún derecho privado.

PÁRRAFO.- Los terrenos de dominio privado con título de propiedad inscrito legalmente en el correspondiente Registro del Tribunal Superior de Tierras con anterioridad a la promulgación de la Ley General sobre Medio Ambiente y

Recursos Naturales, que se encuentren dentro de las áreas protegidas, se reconocerán como tales. No obstante ese derecho, el Estado tiene dominio eminente sobre los mismos y, por ello, antes de realizarse cualquier transferencia a terceros el Estado dominicano tendrá derecho preferente de adquisición mediante pago o compensación de los mismos.

Principio No. 5: Las áreas públicas que se encuentren bajo régimen legal de protección en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas constituyen un componente inalienable, imprescriptible e inembargable del patrimonio estatal y no son transferibles en propiedad a ningún individuo, Estado, nación o ciudadano de otro país bajo ninguna circunstancia.

ARTÍCULO 31.- La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales queda facultada para efectuar, a nombre del Estado y previa autorización del Poder Ejecutivo la compra directa o permuta de terrenos a particulares para cumplir con los fines de la presente ley. En el caso de permuta por otros terrenos o bienes del Estado se requerirá la aprobación del Poder Legislativo.

### **3.6 De las Categorías de Manejo**

La ley establece un sistema de categorías de manejo a los cuales deberán acogerse las unidades que formen parte del sistema, clasifica las unidades existentes y dictamina que las que se creen en el futuro serán clasificadas conforme a reglamento para tales fines.

ARTÍCULO 13.- “Las unidades del Sistema Nacional de Áreas Protegidas se corresponderán con las siguientes categorías de manejo, consistentes con las normas universalmente aceptadas de la Organización Mundial de la Naturaleza”.

#### **Categoría I. Áreas de Protección Estricta.**

Reserva Científica.  
Santuario de Mamíferos Marinos

#### **Categoría II. Parques Nacionales.**

Parque Nacional  
Parque Nacional Submarino

#### **Categoría III. Monumentos Naturales.**

Monumento Natural  
Monumento Cultural

#### **Categoría IV. Áreas de Manejo de Hábitat/Especies.**

Refugio de Vida Silvestre

#### **Categoría V. Reservas Naturales**

Reservas Forestales  
Bosque Modelo  
Reserva Privada

## **Categoría VI. Paisajes Protegidos**

Vías Panorámicas

Corredor Ecológico

Áreas Nacionales de Recreo

En su Artículo 2, la Ley 202-04 presenta las definiciones siguientes:

**“Área de protección estricta:** Área terrestre y/o marina de extensión variable que posee ecosistemas representativos o excepcionales con características geológicas o fisiográficas y biológicas particulares y/o especies de interés singular para investigaciones científicas y/o monitoreo ambiental con ninguna o muy poca presencia o actividades humanas y que, por su singularidad o rareza, requieren de un manejo restringido.

**Monumento natural:** Áreas que contengan uno o más rasgos naturales-específicos o naturales-culturales que posean un valor sobresaliente o único debido a su rareza intrínseca, a sus cualidades estéticas representativas o a su significación natural-cultural. Esto incluye cavernas y cuevas, o áreas con monumentos o ruinas de interés histórico.

**Paisaje protegido:** Área terrestre, marina y/o costero-marina donde la interacción de las poblaciones humanas y la naturaleza han producido un área de carácter diferente, con un valor estético, cultural y/o ecológico significativo y de alta diversidad biológica.

**Parque Nacional:** Área natural terrestre y/o marina designada para:

- 1) Proteger la integridad ecológica de uno o más ecosistemas con cobertura boscosa o sin ella para provecho de las presentes y futuras generaciones;
- 2) Excluir explotaciones y ocupaciones intensivas que alteren sus ecosistemas;
- 3) Proveer la base para crear las oportunidades de esparcimiento espiritual, de actividades científicas, educativas, recreacionales y turísticas, considerando inversiones necesarias para ello.

**Refugio de vida silvestre:** Área terrestre, fluvial o marítima que sirve de hábitat y/o protección a especies animales o vegetales que por su importancia, rareza, singularidad y/o posibilidades de extinción deben ser protegidas para preservar el equilibrio biótico ante las intervenciones humanas.

**Reserva científica/Reserva estricta:** Áreas terrestres y/o marinas que poseen ecosistemas representativos o excepcionales, con características geológicas o fisiográficas particulares y/o especies de interés singular para investigaciones científicas y/o monitoreo ambiental.

**Reserva forestal:** Terrenos cubiertos de bosques o tierras de vocación forestal, de propiedad estatal, privada, municipal o comunitaria, que por sus aptitudes cumplen con la función de proteger suelos y agua, o poseen un evidente potencial energético para producir de manera sostenible madera, leña, carbón y otros productos forestales. Su manejo requiere estar primordialmente orientado a la conservación o uso y aprovechamiento sostenible, o hacia la protección de un

recurso natural de especial importancia, como el agua. Las reservas forestales pueden ser de conservación estricta para asegurar su uso futuro, o de manejo especial para el aprovechamiento presente de sus recursos.

**Reserva natural:** Áreas no modificadas o ligeramente modificadas, o tierras o aguas que mantienen sus características e influencias naturales sin poblaciones humanas permanentes o significativas y que son para conservar sus condiciones naturales.”

Por otro lado, en el Artículo 14 presenta los objetivos de manejo y usos permitidos para cada categoría:

**“Categoría I. Áreas de Protección Estricta:** su objetivo de manejo es proteger recursos y procesos naturales ecológicamente singulares del medio ambiente natural. Los usos permitidos en esta categoría de manejo son: investigación científica, monitoreo ambiental, educación, conservación de recursos genéticos y turismo ecológico de conformidad con el plan de manejo y la zonificación del área, así como infraestructuras aprobadas por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y destinadas a la protección.

**Categoría II. Parques Nacionales:** sus objetivos de manejo son: proteger la integridad ecológica de uno o más ecosistemas de gran relevancia ecológica o belleza escénica, con cobertura boscosa o sin ella, o con vida submarina, para provecho de las presentes y futuras generaciones, evitar explotaciones y ocupaciones intensivas que alteren sus ecosistemas, proveer la base para crear las oportunidades de esparcimiento espiritual, de actividades científicas, educativas, recreacionales y turísticas.

En esta categoría están permitidos los siguientes usos: investigación científica, educación, recreación, turismo de naturaleza o ecoturismo, infraestructuras de protección y para investigación, infraestructuras para uso público y ecoturismo en las zonas y con las características específicas definidas por el plan de manejo y autorizadas por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

**Categoría III. Área de Protección Especial:** sus objetivos de manejo son preservar y proteger elementos naturales específicos de importancia por sus componentes bióticos, estéticos y culturales, por su función como hábitats para la reproducción de especies, y por el potencial de los beneficios económicos que puedan derivarse de las actividades turísticas en estas áreas.

Los usos permitidos en esta categoría incluyen: investigación científica, educación, recreación, turismo de naturaleza o ecoturismo, infraestructuras de recreo, protección e investigación, infraestructuras para uso público y ecoturismo con las características específicas definidas por su plan de manejo y autorizadas por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como los usos y actividades tradicionales, de acuerdo al plan de manejo y la zonificación.

**Categoría IV. Reserva Natural:** los objetivos de manejo de las áreas pertenecientes a esta categoría son: garantizar condiciones naturales para proteger especies, grupos de especies, comunidades bióticas o características físicas que requieren manipulación artificial para su perpetuación. Con las mismas se garantizan, además de los indicados, los beneficios económicos derivados de actividades ecoturísticas y aprovechamiento sostenibles de sus recursos, como la generación de agua, la producción de madera y el ecoturismo.

En esta categoría se incluyen los siguientes usos permitidos: aprovechamiento controlado de sus recursos, usos y actividades tradicionales, educación, recreación, turismo de naturaleza o ecoturismo, infraestructuras de aprovechamiento sostenible bajo un plan de manejo.

**Categoría V. Paisajes Protegidos:** los objetivos de manejo de esta categoría incluyen: mantener paisajes característicos de una interacción armónica entre el hombre y la tierra, conservación del patrimonio natural y cultural y de las condiciones del paisaje original, así como proporcionar beneficios económicos derivados de actividades y usos tradicionales sostenibles y del ecoturismo.

Los usos permitidos en esta categoría incluyen: recreación y turismo, actividades económicas propias del sitio, usos tradicionales del suelo, infraestructuras de viviendas, actividades productivas y de comunicación preexistentes, nuevas infraestructuras turísticas y de otra índole reguladas en cuanto a densidad, altura y ubicación.”

### 3.7 Unidades que la ley 202-04 incorpora al SINAP

Los territorios bajo protección especial integrados al SINAP comprenden 86 unidades de gestión con sus correspondientes límites geográficos y categorías de manejo como se presenta en el cuadro a continuación.

CATEGORIAS DE MANEJO	UNIDADES
I. ÁREAS DE PROTECCIÓN ESTRICTA	
A. Reservas Científicas	6
B. Santuarios de Mamíferos Marinos	2
II. PARQUES NACIONALES	
A. Parques Nacionales	17
B. Parques Nacionales Submarinos	2
III. MONUMENTOS NATURALES	
A. Monumentos Naturales	17
IV. ÁREAS DE MANEJO DE HÁBITAT/ESPECIES	
A. Refugios de Vida Silvestre	15
V. RESERVAS NATURALES	
A. RESERVAS FORESTALES	15
VI. PAISAJES PROTEGIDOS	
A. Vía Panorámica	9
B. Área Nacional de Recreo	3
Total de unidades de conservación	86

### 3.8 Áreas Protegidas Privadas.

**La Ley contempla la creación de Áreas Protegidas privadas**, las cuales serán declaradas a solicitud de sus propietarios, siempre que cumplan con las condiciones para ello. Además establece que su selección, declaratoria y manejo de cada categoría se establecerán por reglamento.

**ARTICULO 12.-** Las áreas protegidas privadas serán declaradas mediante Resolución de la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales a solicitud de sus propietarios si cumplen con los objetivos de conservación y con los requisitos establecidos en los reglamentos de la presente ley, el Estado garantizará el derecho de propiedad sobre estas áreas, a través de incentivos y el uso de instrumentos financieros como el pago por servicios ambientales, todo ello dentro de las normas establecidas en la presente ley y sus reglamentos. Los propietarios de estas áreas deberán dotarlas de un plan de manejo aprobado por la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales dentro de los plazos establecidos en los reglamentos correspondientes.

**PÁRRAFO.-** Las normas para la selección, declaratoria y manejo de cada categoría se establecerán por reglamentos.

### 3.9 Sanciones por Daños y Delitos al medio Ambiente.

El procedimiento de sanción en las Áreas que pertenecen al SINAP es similar al establecido por la Ley 64-00.

Sin embargo, la facultad de SEMARENA de imponer sanciones administrativas, establecida en la Ley 64-00, descansa en la Ley 202-04, en la Procuraduría General de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Cabe señalar que ante la presencia de un daño ambiental en las áreas bajo protección, el Estado deberá tomar medidas para la restauración, recuperación y rehabilitación.

Los Artículos 5 y 34 de la Ley 202-04 así lo describen:

**Art. 5, Criterio 9.** “Cuando exista daño ambiental en un ecosistema dentro de un área protegida, el Estado tomará medidas para su restauración, recuperación y rehabilitación y, si hay delito ambiental, pondrá en marcha la acción de la justicia para exigir las compensaciones de lugar;

**ARTICULO 34.-** Las violaciones a la presente ley serán tratadas de acuerdo a lo establecido en el Título V, Capítulos I, II, III, IV, V y VI que establecen las competencias, responsabilidad y sanciones en materia administrativa y judicial, y que incluyen los Artículos desde 165 hasta el 187 de la Ley No.64-00, del 18 de agosto de 2000, denominada Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.

## **4 IMPACTO EN EL SINAP DE LA LEY 202-04.**

### **4.1 Sobre las Sanciones Administrativas**

La Ley 64-00 en su art. 167 faculta a SEMARENA a adoptar medidas y sanciones administrativas por daños al medio ambiente. En la ley 202-04 estas atribuciones descansan en la Procuraduría General de la República para cuando se trate de áreas correspondientes al SINAP. Entre las medidas que detalla se encuentra el contrasentido del sometimiento Judicial por ante si mismo.

Art. 35. La Procuraduría General de la República, a través de la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, en casos de daños causados voluntaria o involuntariamente, a una o varias áreas protegidas, dispondrá las siguientes medidas:

Medida No. 5 -Sometimiento judicial ante el Procurador General del Medio Ambiente o ante el Magistrado Procurador Fiscal de la jurisdicción correspondiente de la o las personas físicas y/o jurídicas a las que se le imputan los hechos.

Entendemos que SEMARENA debe conservar la potestad de tomar medidas preventivas y de someter a la consideración de la Procuraduría General de Medio Ambiente la comisión de cualquier daño o presumible comisión de delito, la cual tendrá la facultad de imponer Sanciones Administrativas y/o dar el curso legal que corresponda.

De esta manera se garantiza la facultad de acción preventiva a SEMARENA abstrayéndola de ser percibida como un órgano sancionador y no como un ente catalizador de la unión de esfuerzos y voluntades en una labor de bien común, como debe ser. Además se logra aumentar las posibilidades de que los veredictos de sanción sean más justos e imparciales.

### **4.2 Las categorías de Manejo.**

En el capítulo 13 la ley 202-04 presenta la nomenclatura y nombra las categorías de manejo para las unidades del SINAP, pero al definir sus objetivos en el capítulo 14 aparece un nuevo ordenamiento en la nomenclatura, se omite una categoría y aparece una nueva.

Estas incongruencias crean confusión y le restan calidad interpretativa a la ley, la cual debe ser el instrumento normativo y guía por excelencia de las acciones en el SINAP.

La presencia de una nueva categoría fuera de las categorías aprobadas por la UICN no constituye un problema jurídico por si mismo, siempre y cuando sea cónsona con los objetivos de conservación y el uso sostenible y que no contravenga acuerdos o convenciones de los cuales el país sea signatario. En varios países de la región existen categorías de manejo no aprobadas por la UICN.

### **4.3 La categorización de las Unidades.**

Según opiniones de técnicos calificados pertenecientes a la Academia de Ciencias de la Republica Dominicana y a dependencias del estado, la categorización de las unidades de conservación dada por la ley 202-04 a varias unidades, presenta incoherencias técnicas entre las categorías asignadas y la realidad física. Esto dificulta la elaboración de los Planes de Manejo y la eficacia de su gestión.

La categoría de que dispone cada unidad de conservación solo es posible cambiarle mediante la modificación de la ley la asignó.

### **4.4 Las coordenadas geográficas de las Unidades**

Versiones técnicas dan cuenta de la presencia de algunos errores y omisiones de coordenadas en la Ley 202-04 que dificultan la definición de los límites geográficos y la gestión en algunas unidades, además de constituir motivo de conflictos potenciales.

En el Art. 27 de dicha ley se precisa que “El Catastro Nacional de Áreas Protegidas deberá mantener actualizados los planos y mapas de las áreas protegidas, con sus áreas y linderos topográficos, sus inventarios de especies de la flora y la fauna, y sus inventarios de infraestructuras de servicio, incluyendo alojamientos, senderos y señales, entre otros”.

SEMARENA tiene la obligación de cumplir con este mandato y proceder a elaborar una propuesta de corrección y actualización de dichas coordenadas a fin de que sean conocidas y sancionadas por el congreso.

### **4.5 Las Zonas de Amortiguamiento**

Aunque la ley define las zonas de amortiguamiento, no las establece para ninguna de las áreas, ni tampoco se refiere a las normas de manejo para las mismas. Esta situación aumenta el riesgo de las amenazas que se ciernen sobre las áreas protegidas, dejando que sus fronteras se conviertan en focos potenciales del daño ambiental y poniendo decisiones importantes en jurisdicciones fuera del SINAP.

### **4.6 Límites Territoriales y fraccionamiento de Unidades.**

Se critica que el territorio de algunas áreas fue fraccionado y/o limitado para dedicarlos a usos distintos y que esto ocasionó el fraccionamiento de Ecosistemas.

Debe tomarse en cuenta que las áreas protegidas no son inmutables y que su existencia debe justificar la relación costo - beneficio para las presentes y futuras generaciones. Además, las áreas bajo protección descritas en la Ley 64-00 tenían carácter de transitoriedad, por lo que los nuevos límites poseen fuerza de Ley, solo modificables mediante los procedimientos legales correspondientes.

Conforme lo consignado en la ley 202-04, la reducción de las áreas de las unidades que la misma determinó, solo es posible mediante la modificación de ésta. Sin embargo a esas áreas les pueden ser anexadas otras nuevas mediante la adquisición de territorios por parte del estado para tales fines. La propia ley contempla como parte del SINAP los terrenos que se declaren en el futuro.

La ley obliga a SEMARENA a mantener un catastro actualizado de las Áreas Protegidas, el cual puede ser al junto de otros estudios la base de sustentación para que el estado por vía administrativa o legislativa, según proceda, pueda establecer nuevos límites, en correspondencia con los requerimientos técnicos para una eficaz protección de los recursos naturales en las Áreas bajo protección.

## **5 OTROS ASPECTOS LEGALES RELATIVOS AL SINAP**

### **5.1 La Inconstitucionalidad de la Ley.**

La ley Sectorial de Áreas Protegidas No. 202-04, fue objeto de un Recurso de Inconstitucionalidad interpuesto por varios actores (ver anexo). En este recurso elevado en forma directa por ante la Suprema Corte de justicia se alegaba violación a la Constitución de la Republica Dominicana y algunos convenios internacionales de la que el país es signatario.

En fecha 9 de febrero del año 2005 es declarada la ley 202-04 constitucional por lo que la misma debe ser aceptada y aplicada como tal. La Constitución de la República Dominicana en su Art. 42 dispone lo siguiente:

“Las leyes, después de publicadas, son obligatorias para todos los habitantes de la República, si ha transcurrido el tiempo legal para que se reputen conocida”.

### **5.2 Ley No. 67 - 74**

El art. 33 de la ley 64-00 Dispone: “Se transfieren las responsabilidades de la Dirección Nacional de Parques a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales”. De esta manera deja sin responsabilidades a un organismo autónomo con personalidad jurídica; lo cual resulta complejo e impreciso desde el punto de vista legal, ya que tampoco deroga la ley que lo crea.

Es difícil determinar cual era el espíritu del legislador al respecto, ya que el término Responsabilidad no esta claro, pudiéndose entender que las funciones y obligaciones de la Dirección Nacional de Parques fueron transferidas a SEMARENA.

En su Art. 192 la ley 64-00 precisa que las leyes sectoriales o especiales, y demás disposiciones legales, relativas al medio ambiente y los recursos naturales, deberán enmarcarse dentro de los principios y disposiciones de ésta, y se considera como complementaria a la misma. En su párrafo I pone en manos de SEMARENA la presentación al congreso Nacional, vía el Poder Ejecutivo, los proyectos de modificación, actualización y Modernización de varias leyes, incluida la 67-74.

Esta en las manos de SEMARENA cumplir con ese mandato, teniendo presente que la Ley 67-74 esta vigente y es un complemento de de la ley 64-00.

### **5.3 Ley 266-04**

La ley 266-04, de fecha 12 de agosto del año 2004, que establece como demarcación prioritaria, el llamado polo o área turística de la región suroeste, en las provincias de Barahona, Batoruco, Independencia y Pedernales en su Art. 8 dispone.

“La Secretaría de Estado de Turismo será la única institución con facultad para otorgar los permisos operacionales, ambientales o de cualquier otra índole, a desarrollar en cualquier área del país que no sea área protegida y de efectuar las evaluaciones de impacto ambiental correspondiente a los proyectos turísticos o eco turísticos a desarrollarse en cualquier área del país que no sea área protegida. Mediante el correspondiente estudio efectuado por técnicos o consultores públicos o privados elegidos y contratados por ellas”

La ley 64-00 en su Art. 40 dispone “El proyecto, obra de infraestructura, industria o cualquier otra actividad que por sus características pueda afectar, de una u otra manera, el medio ambiente y los recursos naturales, deberá obtener de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, previo a su ejecución, el permiso ambiental o la licencia ambiental, según la magnitud de los efectos que pueda causar”.

De los Artículos anteriores se aprecia que existe injerencia jurisdiccional por parte de la Secretaría de Estado de Turismo con respecto a la Responsabilidad que tiene la SEMARENA como organismo rector del medio ambiente y los recursos naturales, pues la ley 266-04 le otorga a la Secretaría de Estado de Turismo la facultad exclusiva para otorgar permisos ambientales y de efectuar las evaluaciones de impacto ambiental correspondientes a los proyectos turísticos o ecoturísticos a desarrollarse en cualquier área del país que no sea área protegida.

Es evidente, que con esta ley aumentan las amenazas sobre las áreas protegidas, ya que sus fronteras estarán bajo el control de otra institución cuyos objetivos necesariamente no tienen que ser coincidentes con los objetivos de conservación.

De lo anterior se hace necesario hacer algunos señalamientos u observaciones de carácter jurídico.

1ro. En nuestro país solo se distingue la jerarquía de la Ley Sustantiva o Constitución con respecto a la ley ordinaria, no obstante es entendible que una ley general es una ley marco de la normativa de un sector determinado con una jerarquía de orden superior a las leyes ordinarias. Una muestra de esto la tenemos en el Art. 192 de la ley 64-00.

2do. Es practica en las leyes dominicanas a partir del año 1930, usar en la parte final de éstas la frase “la presente ley deroga y sustituye cualquier otra disposición que le sea contraria”, insinuando que se modifica cualquier articulo contrario a esta establecido en otras leyes, lo cual es motivo de controversia jurídica.

En países como Francia, Venezuela y Colombia está establecida la jerarquía de las leyes generales y los códigos sobre las leyes ordinarias, lo cual debería ser adoptado en nuestro ordenamiento legal.

Es de conocimiento general que la judicatura dominicana a la hora de administrar justicia solo toma en cuenta aquellas modificaciones que las leyes establecen o derogación de manera expresa.

Es conveniente corregir esta duplicidad en la asignación de funciones contenida en las leyes 64-00 y la 266-04.

#### **5.4 Decreto 17- 06 y el Régimen de Propiedad**

Mediante el Decreto No. 17-06, de fecha 24 de Enero del 2006, se creó la Comisión Especial para el Parque Nacional “Los Haitises”, presidida por el Secretario de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Tal como se hace constar en uno de los considerando de dicho decreto, las razones que le dan origen están en el incumplimiento por parte del estado dominicano con los compromisos contraídos en el Decreto No. 192-92, de fecha 15 de Junio de 1992, al proceder al desalojo de 3,020 familias que ocupaban parte de la zona núcleo de dicho parque, siendo las funciones de la misma la presentación de un plan de cumplimiento con los desalojados con un orden de prioridades.

En el Artículo 36, párrafo II la ley 64-00 establece “Cuando por el interés nacional o la categoría de manejo así lo exija, se declare bajo el sistema nacional de áreas protegidas una área perteneciente a una persona o entidad privada, el estado podrá declararle de utilidad pública y adquirirla a través de compra o permuta, siendo el precio y las condiciones establecidos por las leyes que rigen esta materia o por mutuo acuerdo”.

El párrafo único del Artículo. 9 de la ley 202-04, dispone: “Los terrenos de dominio privado con título de propiedad inscrito legalmente en el correspondiente Registro del Tribunal Superior de Tierras con anterioridad a la promulgación de la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, que se encuentren dentro de las áreas protegidas, se reconocerán como tales. No obstante ese derecho, el Estado tiene dominio eminente sobre los mismos y, por ello, antes de realizarse cualquier transferencia a terceros el Estado dominicano tendrá derecho preferente de adquisición mediante pago o compensación de los mismos”.

Vistos los artículos anteriormente indicado, podemos observar que el espíritu de estas leyes es cumplir con lo establecido en el Artículo 8 acápite 13 de la Constitución de la Republica Dominicana con respecto al régimen de propiedad y a librar las áreas bajo protección de potenciales conflictos motivados en esta causa.

El citado decreto es un paso en el camino del cumplimiento de esos mandatos, que deseamos sea extensivo a todas las áreas que padezcan situaciones similares.

## 5.5 Decreto No. 686-05

Mediante este Decreto No. 686-05, de fecha 30 de Diciembre del año 2005, se crea una comisión para el desarrollo turístico de las franjas liberadas por la Ley No. 202-04, en las zonas de Pedernales y Bayahibe.-

Esta disposición legal se emite motivada en virtud de que la Ley Sectorial de Áreas Protegidas No. 202-04, de fecha 30 de Julio del 2004, dejó fuera de las restricciones para el desarrollo turístico impuestas por la categoría de “Parque Nacional” a una franja de terreno localizada en el Parque Nacional del Este en Bayahibe, y otra, en el Parque Nacional Jaragua en Pedernales, estableciendo nuevas categorías de conservación, superficies, ubicaciones y límites.

Dentro de otras motivaciones que se tomaron en cuenta para expedir este decreto, se encuentra “Que el propósito para la liberación de las áreas citadas anteriormente obedece primordialmente al interés de permitir que los municipios y provincias donde se encuentran ubicados dichos terrenos puedan recibir los beneficios económicos, laborales y comerciales que genera la industria turística, a través de las inversiones dirigidas al desarrollo de importantes proyectos hoteleros y ofertas complementarias a la actividad turística”.

El artículo 2 del referido decreto establece que “La comisión creada en virtud del presente decreto, estará encargada de elaborar, orientar y garantizar la ejecución e implementación de un Plan de desarrollo para las áreas liberadas por la Ley Sectorial de Áreas Protegidas en el Parque Nacional del Este y en el Parque Nacional Jaragua, a través de la inversión en proyectos turísticos y ecoturísticos que deriven beneficios económicos significativos que incidan positivamente en mejorar el nivel de vida de las poblaciones y comunidades locales”.

Las áreas “liberadas” según diversas fuentes, son partes del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, a las cuales la ley 202-04 estableció en una categoría de manejo VI (Paisajes Protegidos) y por tanto al amparo de las leyes 202-04 y 64-00 son patrimonio del estado, son intransferibles y están bajo la administración de SEMARENA.

Cualquier plan que se elabore, independientemente de las motivaciones, deben acogerse a las disposiciones legales que reglamentan las actividades en el SINAP.

La ley 202-04 es clara cuando expresa:

**ARTICULO 16.-** La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales es la responsable de la administración y manejo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, pudiendo administrar las mismas de forma directa o a través de acuerdos de co-manejo o convenios o contratos previstos en la legislación dominicana con personas jurídicas especializadas que demuestren capacidad para hacerlo.

**PÁRRAFO I.-** Las actividades que sean permitidas dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas estarán sujetas a las restricciones impuestas por la categoría de manejo de cada unidad de conservación, o a las modalidades de autorización y regulaciones que se establezcan en el reglamento de la presente ley, siempre y cuando resulten

compatibles con los objetivos de conservación y estén contempladas en el respectivo plan de manejo.

**PÁRRAFO II.-** Las inversiones públicas o privadas que se realicen en un área protegida deberán ser ambientalmente sostenibles y culturalmente compatibles, y podrán llevarse a cabo solamente en los sitios indicados en los respectivos planes de manejo mediante la previa realización de un proceso de evaluación ambiental, según corresponda.

**ARTICULO 20.-** En la administración y manejo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales debe tener en cuenta, además de sus fines de conservación, la utilización de estas áreas naturales para el desarrollo del turismo y el ecoturismo como una forma de acrecentar el valor económico y social de las mismas y contribuir al desarrollo económico del país.

**ARTICULO 21.** La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, normará, regulará y controlará la construcción y operación de cualquier estructura necesaria para facilitar las actividades de turismo ecológico dentro de los espacios del Sistema Nacional de Áreas Protegidas en coordinación con la Secretaría de Estado de Turismo

## **5.6 Decreto No. 12-06**

El Decreto No. 12-06, de fecha 18 de Enero del año 2006, que crea una Comisión de Identificación y Valorización de Monumentos Naturales.-

Esta disposición legal, que al igual que las dos anteriores es de reciente emisión, dispone la creación de una comisión de identificación y valorización de monumentos naturales, la cual estará presidida por el Secretario de Estado de Cultura, y estará integrada además, por los Secretarios de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Turismo, respectivamente, un representante del Patronato de la Cueva de Las Maravillas, y los señores Frank Moya Pons, Bernardo Vega, Manuel García Arévalo y Fernando Pérez Memén.

De acuerdo a lo que establece el considerando primero, el mismo se ha dictado “en el interés del actual gobierno de habilitar y valorizar aquellos monumentos naturales que tengan interés científico, cultural y turístico, a fin de que sean conservados en condiciones óptimas para uso y disfrute, tanto de las actuales, como de las venideras generaciones”.

Se señala, que dicha comisión tendrá como función principal, la identificación de monumentos naturales que por su importancia ecológica, belleza paisajística o potencial de visitación sean susceptibles de ser habilitados y valorizados con infraestructuras de servicio para facilitar la visitación turística sin afectar sus condiciones naturales.

Desde el punto de vista legal, constitucionalmente el Presidente de la República está facultado para designar dicha comisión en virtud del artículo 55 de la Constitución de la República. Sin embargo entendemos que esta comisión, quien la debe presidir es el Secretario de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como cabeza de la institución responsable de la administración del Sistema Nacional de Áreas Protegidas

y rectora del medio ambiente y los recursos naturales.

Mueve a preocupación que funciones propias de SEMARENA estén siendo suplantadas por comisiones creadas por decreto.

## **6 CONCLUSIONES**

El marco legal del Sistema Nacional de Áreas protegidas no es perfecto. La ley sectorial que le rige No. 202- 04 precisa de modificaciones para abstraerle de incongruencias e inexactitudes de orden técnico y corregirle omisiones que pudieran afectar el desarrollo de la gestión en el SINAP.

Los objetivos de conservación establecidos son de aceptación generalizada y coincidente con los principios e ideas que predominan internacionalmente.

La supremacía del sector turístico en cuanto a presentar beneficios más perceptibles y a corto plazo que las áreas protegidas; como los intereses particulares en el desarrollo de esa industria, están permeando el marco jurídico ambiental del país en perjuicio de las atribuciones normativas y de control que la ley 64-00 otorgó a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

El marco legal existente no constituye el único factor que limita el desarrollo del SINAP, pues el mismo presenta un conjunto de oportunidades que pueden ser aprovechadas para darle al mismo una fisonomía propia capaz de hacer más perceptible su valor y potencialidades de servicios a la comunidad y como consecuencia un mayor soporte de defensa y protección.

Debe considerarse que las leyes son una expresión de la correlación de fuerzas entre las ideas e intereses que confluyen en una sociedad al momento de ser votadas, para cuya creación o modificación se precisa de la fuerza o del consenso.

Las propuestas de reformas a la ley que afectan intereses comunitarios y privados preferentemente deben ser consensuadas a fin de hacerlas viables o de librar de asechanzas al marco legal y de presiones en la gestión muchas veces inmanejables.

La necesidad de modificaciones al marco legal no debe ser motivo para inmovilizar el Sistema. A la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales le corresponde mirar más los objetivos si desea vencer los obstáculos. Debe asumir las responsabilidades que les fueron asignadas por ley en el SINAP, dotando al sistema del andamiaje reglamentario que complementa el marco legal y norma las acciones.

## **7 Recomendaciones:**

### **7.1 Elaborar Proyecto de Reforma a Ley 202- 04 contentivo de los aspectos siguientes.**

- Precisión coordenadas geográficas de las Unidades de conservación, previo estudio Catastral.

- Corrección de incoherencias en la clasificación y Nomenclatura para las Categorías de Manejo.
- Categorización de las Áreas conforme a sus objetivos de conservación y los servicios que preste o pueda prestar.
- Establecer criterios de manejo y selección para las Zonas de Amortiguamiento y su delimitación.
- Modificaciones de límites previamente consensuados entre el Estado, las comunidades y el sector Privado.

**7.2 Elaborar Modificación en las Leyes 64-00 (en su Art. 167) y la 202-04 (en su Art. 35 y 36), para:**

- Establecer con claridad el poder sancionador de la SEMARENA, en cuanto a infracciones de índole administrativa, establecido en la Ley 202-04.
- Establecer con claridad el poder sancionador de la Procuraduría General de Medio Ambiente, en cuanto a infracciones de índole penal, establecido en la Ley 64-00.

**7.3 Proyecto de modificación Ley 266-04**

- Modificar el artículo 8 de dicha ley, excluyéndole la facultad a la Secretaria de Estado de Turismo a otorgar permisos ambientales, estableciendo la obligatoriedad de los proyectos turísticos de someterse al proceso de evaluación ambiental establecido por la ley 64-00 en su art. 28.

**7.4 Proyecto modificación ley 67-74**

Cumplir con la disposición del art. 192 de la ley 64-00, tendente a modificar dicha ley para que este en consonancia con la ley marco.

**7.5 Cumplir con los Mandatos de la Ley 202-04**

Proceder a elaborar el Reglamento de la Ley 202-04.

Elaboración del Reglamento que regule lo concerniente a la selección, declaratoria y categoría de manejo de las áreas protegidas privadas.

Diseñar un mecanismo de financiamiento para poder ejercer los mandatos, sus funciones, sus objetivos y los objetivos de la Ley Sectorial de Áreas Protegidas No. 202-04, con agilidad y eficiencia. (Art. 29).

Elaborar el Reglamento que regule el procedimiento para la captación y distribución de los recursos generados por las áreas protegidas, priorizando los destinos de mantenimiento de dichas áreas y las necesidades de las comunidades aledañas y las provincias donde estas se encuentren.

Formular y Aprobar los planes de manejo de todas las unidades que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas

La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, tiene que coordinar con la Administración de Bienes Nacionales, para llevar un registro de la propiedad pública de cada una de las áreas protegidas.

El Estado Dominicano, a través de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, tiene que crear el mecanismo para poder cumplir con los propietarios legítimos de los terrenos que se encuentren en áreas protegidas, cumpliendo siempre con las condiciones establecidas por las leyes que rigen la materia.

Preparar el Catastro Nacional de Áreas Protegidas manteniendo actualizados los planos y mapas de las áreas protegidas, con sus áreas y linderos topográficos, sus inventarios de especies de la flora y la fauna e inventarios de infraestructura de servicio, como son: alojamiento, senderos, señales, etc.

Organizar un registro de la propiedad pública de cada una de las áreas protegidas.

Que la Secretaria de Estado de Medio Ambiente establezca por vía reglamentaria la estructura administrativa y defina las funciones necesarias para hacer operativa la ley 202-04 (Art. 15, párrafo).

#### **7.6 Estrategia a emplear.**

La Secretaría de Estado de Medio Ambiente debe conformar comisiones encargadas de la elaboración de los reglamentos y proyectos de modificación de las leyes.

Dichas comisiones deberán asesorarse y procurar la contribución de otros organismos del estado con personal especializado en áreas específicas, de manera que los proyectos sean elaborados con la mayor rigidez científica.

En los procedimientos de elaboración de proyectos deberán existir los mecanismos a través de los cuales las organizaciones científicas y de la sociedad civil ligadas al Medio Ambiente puedan canalizar sus opiniones e inquietudes. De igual manera se estima conveniente la opinión comunitaria en los asuntos que directamente les concierna.

El consenso habrá de ser una herramienta privilegiada en los puntos motivos de conflictos.

Las modificaciones contentivas en un proyecto de ley para ser presentado, deberán contar previamente con un apoyo adecuado en las instituciones facultados para su sanción.

## 8. Referencias

Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Agosto 2004.

Ley Sectorial de Áreas Protegidas y Biodiversidad, Julio 2004.

Ley No. 266-04, mediante el cual se establece como demarcación turística prioritaria, el llamado polo o áreas turísticas de la región suroeste en las provincias de Barahona, Bahoruco, Independencia y Pedernales. De fecha 1ro de junio del año 2004.

Ley 67-74. Que crea la Dirección Nacional de Parques, de fecha 8 de noviembre del año 1974.

Ley de Organización Judicial y sus Modificaciones, No. 821-2000

Ley Sobre el estatuto del ministerio Publico, No. 78-03.

Ley que instituye el Código de Ética del Servidor Publico, No. 120-01

Ley que crea el Nuevo Código Procesal Penal de la Republica Dominicana, No. 76-02.

Decreto No. 12-06 Que dispone la Creación de la Comisión de Identificación y Valorización de Monumentos Naturales, de fecha 18 de enero del año 2006.

Decreto No. 686-05, Que Crea la Comisión para el Desarrollo Turístico de las franjas liberadas por la Ley Sectorial de Áreas Protegidas en las zonas de Pedernales y Bayahibe. Presidida por el Secretario de Estado de Turismo. De fecha 30 de diciembre del año 2005.

Decreto No. 17-06. Que crea la Comisión Especial para el Parque Nacional “Los Haitises”, compuesta por instituciones y personas. De fecha 4 de enero del año 2006.

Decreto No. 1311, que crea el Parques Nacional de Este y el Comité Especial para asesorar y colaborar con la Dirección de Parques en la Organización, Financiamiento y Mantenimiento del Parque del Este, de fecha 16 de septiembre del año 1975.

Sentencia de fecha 9 de febrero del 2005, fallada por la Suprema Corte de Justicia que Declara la Ley 202-04 conforma a la constitución de la Republica Dominicana.

Republica Dominicana. 2000. Manual de Funciones y Procedimientos. Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales (PRODEMAREN). Santo Domingo. Páginas.

Faustino Collado. .La Constitución Dominicana.

René Mueses Henríquez. .Derecho Administrativo Dominicano.



International Resources Group  
1211 Connecticut Avenue, NW Suite 700  
Washington, DC. 20036  
Tel: 202-289-0100  
Fax: 202-289-7601  
[www.irgltd.com](http://www.irgltd.com)

International Resources Group  
Campus II de la UNPHU  
Km 6 ½ de la Ave. Kennedy  
edificio Biblioteca 4ta Planta  
Santo Domingo,  
Republica Dominicana  
Tel: 809-542-6888 ext. 2712