

SECRETARIA DE ESTADO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES  
SUBSECRETARIA DE ESTADO DE AREAS PROTEGIDAS Y BIODIVERSIDAD

Oficina Sectorial de Planificación y Programación

Línea Metodológica Para el Proceso de Modificación, Modernización y Actualización  
del Marco Legal del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

**1. Introducción.**

**2. Antecedentes.**

- **Formulación de la propuesta de Ley 202-04**

En el 2000 se aprueba la Ley 64-00 que crea la SEMARENA.

Mandato del Art. 34 de la Ley 64-00 en sus párrafos II y III sobre la presentación de un proyecto de Ley sobre Áreas Protegidas y Biodiversidad.

Entre el 2000 y el 2002 se crea un comité o grupo de trabajo integrado por técnicos de la Subsecretaría de Áreas Protegidas y Biodiversidad para que preparen un borrador de Anteproyecto de Ley Sectorial de Áreas Protegidas y Biodiversidad. (Existe más información al respecto).

En el mismo periodo se presentan iniciativas y propuestas de entidades como la Comisión Ambiental de la UASD, el Equipo Ambiental de la Academia de Ciencias, Grupo Jaragua, etc. en torno al abordaje del régimen legal del SINAP.

Mediante resolución el Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales crea una comisión para formular el Proyecto de Ley de Áreas Protegidas (Ver Resolución No. 01/2000).

El Secretario de Estado asume la conducción y la formulación del proceso de elaboración del proyecto de Ley Sectorial de Áreas Protegidas.

El 20 de Agosto del 2002 el Poder Ejecutivo presenta al Congreso Nacional el Anteproyecto de Ley Sectorial de Áreas Protegidas.

- **Discusión en el Congreso y reacción de la sociedad.**

El conocimiento del proyecto se inicia o activa entre los años 2003 y 2004.

En el 2003, se conocen intenciones de hacer cambios profundos a la propuesta presentada por el Poder Ejecutivo que había sido elaborada por la SEMARENA, bajo la dirección del Secretario de Estado.

Se genera un “movimiento social ambiental” alrededor del cual se articulan un conjunto de entidades, organizaciones, grupos y personalidades con el propósito de ejercer presión a fin de que la Ley en discusión en el Congreso no redujere el tamaño del SINAP. Este movimiento toma cuerpo a través de la Coalición para la Defensa de las Áreas Protegidas.

La opinión pública nacional se hizo eco de este movimiento, el cual si bien no pudo lograr su propósito impactó favorablemente en el nivel de comprensión de la importancia de las Áreas Protegidas como Patrimonio Natural de la Nación Dominicana. Alrededor de este movimiento se articularon mecanismos novedosos de diálogo y participación social, como el Foro Nacional de Áreas Protegidas y la Asamblea Nacional Ambiental, y los Partidos Políticos principales del país fueron de una manera u otra impactados por el mismo.

Se debe considerar la influencia del momento electoral en que vivía el país en la construcción del movimiento social y en los resultados finales del proceso.

La Ley es aprobada, ocurriendo su promulgación en el 2004, dejando un sentimiento de frustración y falta de legitimidad del Congreso Nacional frente a la población dominicana, al percibir que la Ley aprobada reflejaba un compromiso entre el gobierno del momento, los legisladores y sectores privados para excluir territorio y/o reducir los niveles de protección de partes específicas o unidades del SINAP.

En el 2004 se presenta un Recurso de Inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia, la cual falló declarando la Ley como Constitucional.

- **Vacios, Errores y Experiencia de aplicación y cumplimiento de la Ley 202-04 en la gestión del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.**

Algunos de las falencias y errores que han sido documentados son:

- ✓ Establecimiento de categorías de manejo inexistentes para las áreas protegidas.
- ✓ Establecimiento de mandatos erráticos, incomprensibles e inmanejables.
- ✓ Fragmentación de territorios y hábitats.
- ✓ Áreas protegidas sin límites.
- ✓ Áreas protegidas con delimitación confusa.
- ✓ Cálculos errados en cuanto a extensión superficial de áreas protegidas.
- ✓ Confusión en la asignación de categorías de manejo.
- ✓ Áreas con límites cuyo polígono no cierra.
- ✓ Límites de áreas protegidas que trascienden el ámbito del territorio nacional



c) Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas del CDB.

Como parte del Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas del CDB el Gobierno de la República Dominicana ha priorizado entre sus acciones en áreas protegidas las siguientes:

- ✓ Realizar análisis de vacíos biológicos en las áreas protegidas.
- ✓ Programas de Entrenamiento y Gerencia de Capacidades.
- ✓ Plan de Sostenibilidad Financiera.
- ✓ Sistema de Monitoreo para seguir los procesos del PdTAPs.
- ✓ Plan Maestro.

d) Estrategia Regional para la Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad en Mesoamérica.

e) Política Nacional para la Gestión Efectiva del SINAP

La política nacional para la gestión efectiva del SINAP es: “en tanto este conserva los elementos imprescindibles y necesarios para garantizar la viabilidad futura de la biodiversidad nacional, constituye un instrumento fundamental de la gestión del ambiente y los recursos naturales del país que debe ser fortalecido de forma progresiva, así como considerado en la formulación y ejecución de la estrategia nacional de desarrollo y los planes y programas sectoriales, regionales y municipales; gestionado de forma sistémica y descentralizada con la participación de las comunidades locales, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y los ayuntamientos, de tal manera que se garantice su efectividad y el logro de los objetivos de su creación y podamos contar con áreas protegidas más protegidas.”

La política específica al marco legal e institucional plantea fortalecer el marco legal e institucional a través de la modificación de la Ley Sectorial de Áreas Protegidas No. 202-04.

Entre los objetivos de la política formulada en la materia se plantea entre otros promover la modificación de la Ley Sectorial de Áreas Protegidas No. 202-04.

Como solución estratégica se plantea formular una nueva Ley Sectorial de Áreas Protegidas que enmiende las omisiones, errores técnicos y legales, la fragmentación de hábitats y ecosistemas de la Ley 202-04 y que garantice la representatividad del SINAP, que establezca las áreas protegidas municipales, que defina un marco institucional descentralizado para la administración de las áreas protegidas y que establezca los instrumentos económicos para el pago de los derechos de los propietarios privados de las unidades que se mantendrán como áreas protegidas públicas y la sostenibilidad financiera del Sistema, entre otros aspectos.

- f) Disposiciones relativas a la biodiversidad y las áreas protegidas en el marco de los Convenios Internacionales ratificados por República Dominicana.
- g) Marco Legal del Sistema Nacional de Áreas Protegidas en República Dominicana

Disposiciones relativas a biodiversidad y las áreas protegidas contenidas en la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

El Art. 33 crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas estableciendo una serie de mandatos, tales como:

- Preservar muestras de ecosistemas representativos.
- Proteger cuencas hidrográficas, zonas acuíferas, ciclos hidrológicos, recursos genéticos particulares, y la diversidad genéticas de los ecosistemas naturales y de sus elementos.
- Favorecer el desarrollo de ecotécnicas y mejorar el aprovechamiento racional y sustentable de los ecosistemas naturales y de sus elementos.
- Proteger escenarios y paisajes naturales.
- Promover actividades recreativas y de turismo en convivencia con la naturaleza.
- Favorecer la educación ambiental, la investigación científica, y el estudio de los ecosistemas.

El Art. 34 dispone que el sistema nacional de áreas protegidas está constituido por las unidades y categorías de conservación establecidas en las siguientes leyes y decretos, cuyos límites son ratificados por la presente ley, así como por otras piezas legales y/o administrativas que se adopten en el porvenir. En el mismo se considera al SINAP como transitorio. En este artículo se presenta una relación de las leyes y decretos que servían de marco legal al SINAP antes de la promulgación de la Ley 64-00).

En el Párrafo II del Art. 34 se dispone: “se otorga un plazo de noventa (90) días al Poder Ejecutivo, para que presente un proyecto de ley sobre Áreas Protegidas y Biodiversidad”.

En el Párrafo III, también del Art. 34 se dispone que: “El sistema nacional de áreas protegidas tendrá un carácter transitorio hasta tanto sea presentado, aprobado y puesto en vigencia un proyecto de ley sectorial que actualizará el sistema nacional de áreas protegidas, así como las categorías conforme a las normas internacionales que rigen al respecto, sus límites, y otras consideraciones pertinentes. Hasta que no sea promulgada la ley sectorial de áreas protegidas y biodiversidad no se permitirá ninguna modificación a la misma”.

Art. 141.- Con el fin de normar el resguardo y preservación de la diversidad biológica del país, se establece un plazo máximo de un (1) año, a partir de la vigencia de esta ley, para que la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales presente un proyecto de ley de biodiversidad que deberá reflejar, entre otros aspectos, lo referente a:

- 1) Áreas naturales protegidas;
- 2) Recursos genéticos;
- 3) Especies animales y vegetales;
- 4) Conservación de las especies in situ y ex situ;
- 5) Uso y aprovechamiento sostenible de los recursos de biodiversidad.

En el documento diagnóstico “Marco Legal del Sistema de Áreas Protegidas en la República Dominicana” elaborado mediante consultoría contratada por IPEP (2006) se concluye con las ideas siguientes:

“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 corregirles omisiones que pudieran afectar el desarrollo de la gestión en el SINAP.

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

La supremacía del sector turístico en cuanto a presentar beneficios mas 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 otorgo a la Secretaria 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 votada, para cuya creación o modificación se precisa de la fuerza o del consenso.

Las propuestas de reforma a la ley que afectan intereses comunitarios y privados preferentemente deben ser consensuadas a fin de hacerlas visibles o de librar de acechanzas 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. La Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Recursos

Naturales le corresponde mirar más los objetivos si desea vencer los obstáculos. Debe asumir las responsabilidades que le fueron asignadas por ley en el SINAP, dotando al sistema del andamiaje reglamentario que complementa el marco legal y norma las acciones.”

- h) Guía Metodológica para la Formulación de los Planes de Manejos del SINAP
- i) Manual para el Monitoreo del Uso Público en las Áreas Protegidas.
- j) Reglamento de Investigación en Áreas Protegidas y Biodiversidad

Este reglamento regula las investigaciones sobre biodiversidad y las investigaciones en áreas protegidas, así como las que implican acceso a recursos genéticos, estableciendo las disposiciones:

- Para emitir permisos de investigación,
- La participación de contrapartes nacionales en las investigaciones que se realicen en territorio nacional por extranjeros,
- El costo de los permisos de investigación,
- Cuestiones relativas a informes y publicaciones,
- Incentivos para la actividad,
- Así como disposiciones generales, prohibiciones y sanciones.

- k) Procedimiento para el Comanejo de Áreas Protegidas
- l) Otros

#### **4. Principios articuladores del proceso**

- a) Transparencia
- b) Participación
- c) Conocimiento técnico y científico
- d) Multisectorialidad
- e) Interdisciplinariedad
- f) Integralidad

#### **5. Objetivos:**

- a) General.

Dotar al SINAP de un marco legal moderno actualizado que facilite y promueva el cumplimiento de sus objetivos.

- b) Específicos.

- Mejorar la Ley Sectorial de Áreas Protegidas y elaborar sus reglamentos.

- Usar como soporte conocimiento técnico y científico para la construcción de la propuesta de modificación.
- Establecer los mecanismos y espacios que garanticen las más amplia y efectiva participación de la sociedad o interesados en el proceso.
- Plantear el debate relativo a la pertinencia de una Ley de Áreas Protegidas o una Ley de Biodiversidad y Áreas Protegidas.
- Garantizar la legitimidad del proceso de modificación de la Ley Sectorial.
- Asegurar la transparencia y multidisciplinariedad del proceso.
- Interesar agencias internacionales y mesa de donantes como apoyo al proceso.
- Procurar apoyo técnico y financiero de organismos nacionales y extranjeros.
- Difundir públicamente los propósitos, metas y resultados intermedios del proceso.

## **6. Marco Lógico del Proceso.**

## **7. Actores.**

### Sector Público:

Gobierno (Ministerio Público, SEMARENA, Seescyt, entre otros), Gobiernos Municipales, Congreso Nacional, Salud, Educación, Planificación,

### Sector Privado:

Sectores Productivos (Turismo, Industria, Agropecuario, entre otros).

### Sociedad Civil:

Organizaciones Sociales, Sectores Académicos,

### Instituciones Descentralizadas:

Institutos de Investigación y Desarrollo Tecnológico (IIBI, IDEA, IDIAC, CEDAF, CONIAF, LAVECEN), Grupos Profesionales (CODIA, AMPA, CMD, Colegio de Abogados).

### Organismos y Agencias de Cooperación:

Organismos de Cooperación Internacional para acompañamiento del proceso (USAID, JICA, GTZ, AECID, TNC, FAO, PNUD, BID, otras),

### Medios de Comunicación:

## 8. Administración del proceso.

La facilitación estará a cargo de la SEMARENA (Secretario de Estado o Subsecretario) acompañada por:

- **Un Comité Asesor del Proceso como Instancia de Validación Multidisciplinario.** (El comité asesor coincide con el comité propuesto del CAD y tiene que ser ampliado y hay que definir los miembros).
- **Una Unidad de Gerencia del Proceso.** (La unidad de gerencia coincide con la propuesta de contratación de consultor del CAD; sin embargo, la SEMARENA propone que esta unidad gerencial este compuesta por más de una persona y que tendría las mismas funciones de compilar y facilitar las informaciones recopiladas durante el proceso y socializarla con el Comité Asesor)
- **Un Equipo Técnico (Especialistas de la Subsecretaria y técnicos de otras instituciones y/o especialistas de otras áreas),** el cual **con función de apoyo despacha con el gerente.** Este equipo técnico deberá estar organizado en subgrupos. Este equipo técnico coincide con la propuesta de crear Subgrupos de trabajo que propone el CAD).
- **Un Comité de Seguimiento Técnico al interior de SEMARENA.**

Se plantea que el Foroap sea parte del proceso a partir de co-organizar las acciones de carácter público que se identifiquen en el proceso. Además, deberá tener presencia en las instancias de toma de decisiones identificadas más arriba.

## 9. Presupuesto.