



# Áreas protegidas y cambio climático: Perspectivas legales y acciones de gestión en República Dominicana





# Áreas protegidas y cambio climático: Perspectivas legales y acciones de gestión en República Dominicana

Por: Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y  
Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la República Dominicana



# Índice

<b>Siglas y Abreviaturas</b> .....	4
<b>Introducción</b> .....	5
<b>Capítulo I. Marco referencial: medidas de mitigación y adaptación como respuestas al cambio climático y su vínculo con las áreas protegidas</b> .....	7
• Cambio Climático y potenciales escenarios para las áreas protegidas .....	7
• Áreas Protegidas: eficacia en la reducción de los impactos del cambio climático .....	8
• Cambio climático y gobernanza de las áreas protegidas.....	9
• El manejo adaptativo y la gestión de las áreas protegidas ante el cambio climático .....	9
• Conectividad en las áreas protegidas.....	9
<b>Capítulo II. Constitución y principales características del Sistema Nacional de Áreas Protegidas en la República Dominicana</b> .....	11
• Estructura Administrativa del SINAP en República Dominicana .....	11
• Amenazas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas .....	11
• Las Fuentes de Financiamiento y Disponibilidad de Recursos .....	12
• Protección y Vigilancia en el SINAP.....	12
• Conectividad de las Áreas Protegidas en el SINAP.....	12
• La participación pública en la gestión de las áreas protegidas.....	13
• Régimen de tenencia y propiedad de la tierra .....	13
<b>Capítulo III. Disposiciones del marco jurídico dominicano sobre las áreas protegidas</b> .....	15
• Consideraciones sobre el Marco jurídico como herramienta de gestión .....	15
• Disposiciones Constitucionales de la República Dominicana vinculantes a la gestión de las áreas protegidas .....	15
• Compromisos internacionales que competen a la gestión de áreas protegidas.....	16
• Plan de Trabajo sobre Áreas Protegidas del Convenio de la Diversidad Biológica.....	18
• Política Nacional sobre las Áreas Protegidas .....	19
• Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales No. 64-00. ....	20
• Ley Sectorial de Áreas Protegidas No. 202-04.....	21
• Facultades y Obligaciones asignadas al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales .....	22
• Ley No. 66-07 que declara la República Dominicana como Estado Archipelágico .....	23
• Ley No. 496-06, que crea el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo .....	24
• Ley No. 1-12, de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 .....	24
• Decreto No.571-09 .....	24

<b>Capítulo IV. Análisis del Marco jurídico y Marco Institucional de las Áreas Protegidas en República Dominicana frente a los Retos del Cambio Climático</b> .....	25
• Consideraciones generales al Marco Jurídico.....	25
• Reconocimiento de vacíos de la Ley 202-04.....	26
• Vacíos en la ley 202-04 para una adecuada gestión de las áreas protegidas de cara al cambio climático.....	26
<b>Capítulo V. Recomendaciones para una eficiente gestión de la Ley 202-04 ante el cambio climático</b> .....	31
• Marco Jurídico.....	31
<b>Capítulo VI. Acciones para la Adaptación y la Mitigación al Cambio Climático</b> .....	37
• Sistema Nacional de Áreas Protegidas de República Dominicana.....	37
• Marco de Trabajo.....	38
• Adaptación y Áreas Protegidas.....	39
• Mitigación y Áreas Protegidas.....	40
• Conocimiento y Áreas Protegidas.....	41
• Concientización y Áreas Protegidas.....	41
• Política Pública, Transversalidad y Áreas Protegidas.....	42
<b>Referencias bibliográficas</b> .....	43

## Siglas y Abreviaturas utilizadas

### Siglas y Abreviaturas Significado

<b>AP</b>	Áreas Protegidas.
<b>CC</b>	Cambio Climático.
<b>CAD</b>	Consortio Ambiental Dominicano.
<b>CDB</b>	Convenio de la Diversidad Biológica.
<b>COP</b>	Conferencia de las Partes. Órgano supremo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).
<b>CMNUCC</b>	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.
<b>CNCCMDL</b>	Consejo Nacional para el Cambio Climático y el Mecanismo de Desarrollo Limpio.
<b>IPCC</b>	Panel Intergubernamental de Cambio Climático.
<b>IRG</b>	International Resources Group.
<b>MDL</b>	Mecanismo de Desarrollo Limpio.(Acuerdo suscrito en el Protocolo de Kioto)
<b>ONU</b>	Naciones Unidas.
<b>PANACC</b>	Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático para la República Dominicana.
<b>PNUMA</b>	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
<b>SINAP</b>	Sistema Nacional de Áreas Protegidas (en la República Dominicana).
<b>TNC</b>	The Nature Conservancy.
<b>UICN</b>	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.
<b>USAID</b>	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

# Introducción

La República Dominicana tras haber proclamado su adhesión al desarrollo sostenible, está comprometida a reforzar la adopción de medidas que coadyuven a la preservación de la naturaleza ante el fenómeno global del cambio climático.

El cambio climático se suma a la presión de la integridad de los ecosistemas y a su capacidad para brindar servicios, las áreas bajo protección especial no escapan de estas amenazas, sin embargo, se presentan condiciones indispensables para contribuir en los procesos de mitigación y adaptación al fenómeno.

Es necesario elevar la capacidad de resiliencia de las unidades de conservación mediante el diseño de áreas resistentes, representativas, geográficamente más amplias, restauradas y con conectividad ecológica, gestionadas de acuerdo a las condiciones climáticas variables que se exponen en presencia del cambio climático (CC).

La existencia de un marco legal con disposiciones en consonancia con la presencia de condiciones climatológicas cambiantes es un paso fundamental para la adopción de medidas eficaces de gestión ante los actuales y futuros retos que implica el fenómeno del cambio climático.

Este documento busca aportar de manera específica en el marco jurídico y en la identificación de acciones para las áreas protegidas a fin de promover su eficacia como instrumento que coadyuve al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) en su misión de conservación de la biodiversidad y gestión de sus servicios ecosistémicos, así como en su papel protagónico en procesos de mitigación y adaptación al CC.

Entre el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la República Dominicana y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) se estableció un acuerdo de revisión del marco jurídico de las áreas protegidas en el país, para articular su misión de conservación de la biodiversidad con el concepto y ruta de la adaptación al cambio climático.

Dentro de este esfuerzo se inscribe la necesidad de identificar y analizar los vacíos que presenta el marco institucional y jurídico que actualmente rige las áreas protegidas de República Dominicana y la correspondiente elaboración de propuestas para optimizar la Ley Sectorial de Áreas Protegidas; lo cual es el propósito de este documento.

El presente documento es un trabajo colaborativo realizado entre una institución estatal y autoridad máxima ambiental de la República Dominicana y una organización internacional no gubernamental, representante de Estados y sociedad civil con presencia global como lo es la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, que contiene el análisis del marco institucional y jurídico y particularmente de la ley 202-04.

El documento cuenta con seis capítulos con los siguientes contenidos:

- **Capítulo I.** Marco referencial: medidas de mitigación y adaptación como respuestas al cambio climático y su vínculo con las áreas protegidas.
- **Capítulo II.** Constitución y principales características del Sistema Nacional de Áreas Protegidas en la República Dominicana.
- **Capítulo III.** Disposiciones del marco jurídico dominicano sobre las áreas protegidas.
- **Capítulo IV.** Análisis del marco jurídico y marco institucional de las áreas protegidas en República Dominicana frente a los retos del cambio climático.
- **Capítulo V.** Recomendaciones para una eficiente gestión de la Ley 202-04 ante el cambio climático.
- **Capítulo VI.** Acciones para la adaptación y la mitigación al cambio climático Sistema Nacional de Áreas Protegidas de República Dominicana.

De manera que a través de sus partes se hace un recorrido primero de los conceptos vinculados al fenómeno del cam-

bio climático y al papel de las áreas protegidas ante dicho fenómeno, llevando luego una contextualización de la estructura del SINAP de República Dominicana y del marco jurídico específico para áreas protegidas incluyendo las disposiciones contenidas en los principales componentes jurídicos tanto nacionales como internacionales relacionados con áreas protegidas y que rigen en la República Dominicana, los cuales constituyen el objeto de análisis.

Una vez que se aborde las referencias conceptuales y contextuales se hará un acercamiento de la evaluación del marco

jurídico sobre las áreas protegidas en la República Dominicana, hecha con en base a la identificación y el análisis de vacíos para una gestión eficaz del SINAP frente al fenómeno del cambio climático en la ley No.202-04. Se cerrará con los capítulos de recomendaciones y el capítulo de acciones para la adaptación y la mitigación hacia una ruta de gestión eficiente de dicha ley ante los retos globales y locales que impone el fenómeno del cambio climático.

# Capítulo I

## ■ Marco referencial: medidas de mitigación y adaptación como respuestas al cambio climático y su vínculo con las áreas protegidas

Las Naciones Unidas, con base en resultados de estudios realizados por el Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC), y a través de los acuerdos en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la difusión de documentos posteriores, ha planteado como respuesta a los efectos del fenómeno del cambio climático la adopción de medidas de mitigación y adaptación por parte de los Estados.

El IPCC plantea acciones tales como la reducción de las emisiones de gases responsables del efecto invernadero y el aumento de la capacidad de los sumideros de carbono para absorber estos gases de la atmósfera. Sin embargo una reducción inmediata de las emisiones de CO<sub>2</sub> no detendría los efectos del cambio climático al existir un desfase de tiempo entre la respuesta del sistema climático y los cambios en los niveles de gases de invernadero. Las emisiones pasadas y actuales ya tienen como resultado algún tipo de cambio climático presente y futuro.

Aunque el control de las emisiones es importante como medio de mitigación, debe estar combinado con esfuerzos para reducir su impacto negativo, mediante medidas de adaptación.

### **Cambio Climático y potenciales escenarios para las áreas protegidas**

El fenómeno del cambio climático representa una amenaza a la capacidad de las áreas protegidas de poder cumplir su misión de conservación de la biosfera. Los pronósticos de cambio en frecuencia, intensidad y espacio de los fenómenos atmosféricos cuestionan los métodos actuales de gestión en muchas áreas, incluidas las áreas protegidas, las cuales se ven amenazadas por estas variaciones y por la posible ocurrencia de eventos catastróficos.

El cambio climático propende a producir cambios en las características de los ecosistemas transformando los hábitats naturales de los seres vivos, lo cual puede tener como consecuencia la migración y extinción de especies.

Las áreas protegidas contribuyen a los esfuerzos de mitigación mediante el servicio de secuestro de carbono; pero este servicio, como los demás que presta, se encuentran bajo amenazas de reducción o pérdida si no se toman las medidas necesarias para aumentar su capacidad de resiliencia.

El cambio climático representa una amenaza para las áreas protegidas, por cuanto pone en riesgo los ecosistemas y sus componentes. Según las predicciones, como consecuencia del cambio climático las AP podrían ser afectadas de diversas formas:

- Pérdida de biodiversidad.
- Invasión por nuevas especies de plagas.
- Incremento de ocurrencia de incendios y de inundaciones.
- Migración de especies.
- Aumento de las presiones antrópicas: consumo, contaminación, urbanización.

Ante la eventualidad de estos y otros cambios, se hace necesario modificar la ordenación de las áreas protegidas para que éstas puedan desempeñar su función en la conservación de la biodiversidad, la mitigación y apoyo de los dispositivos de adaptación al cambio climático.

En la adopción de medidas de respuesta a la actual situación, se recomienda tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Los impactos están influidos por la escala y velocidad de variación del clima.
- En las evaluaciones de vulnerabilidad deben ser considerados: la naturaleza y la magnitud de la variabilidad climática; el capital natural y humano en riesgo, y la capacidad actual de las comunidades y ecosistemas para adaptarse.
- Los desastres ocurren con mayor frecuencia en presencia de niveles considerables de vulnerabilidad de los sistemas naturales y sociales.

- El grado actual de fragmentación de los ecosistemas puede afectar su capacidad de adaptación y la de las poblaciones de especies.
- Los sistemas naturales y espacios de conservación tendrán que adaptarse, ya sea de manera autónoma o asistida.

### Áreas Protegidas: eficacia en la reducción de los impactos del cambio climático

Si bien las áreas protegidas se encuentran presionadas por los efectos vinculados al fenómeno del cambio climático también pueden contribuir a las dos respuestas básicas frente al mismo: estrategias de mitigación y adaptación.

Las AP aportan a las medidas de mitigación, previniendo la pérdida del carbono presente en la vegetación y los suelos y capturando el dióxido de carbono de la atmósfera en los ecosistemas naturales.

En cuanto a la adaptación, las AP aportan manteniendo la integridad de los ecosistemas, amortiguando el cambio del clima local, reduciendo tanto posibles riesgos como impactos de los eventos extremos como tormentas, sequías y la elevación del nivel del mar; y manteniendo los servicios esenciales de los ecosistemas que ayudan a las personas a adaptarse a los transformaciones originadas por el cambio climático.

Los sistemas de áreas protegidas tienen ventajas sobre otros enfoques de manejo de los ecosistemas naturales frente al cambio climático:

- Eficacia probada y de bajo costo en el manejo de los ecosistemas.
- Asociadas a leyes y políticas.
- Disposición de instituciones para su gobernanza y administración.
- Disposición de conocimientos, personal y capacidad.
- En muchas zonas ellas contienen los únicos grandes hábitats naturales remanentes.
- Oportunidades para incrementar su conectividad a nivel del paisaje.
- Oportunidades para una gestión efectiva que fortalezca la resiliencia de los ecosistemas ante el cambio climático y para salvaguardar los servicios vitales de los ecosistemas

Las áreas protegidas bien manejadas pueden ofrecer una opción rentable para implementar estrategias de respuesta al cambio climático porque los costos iniciales ya han sido pagados y los costos socioeconómicos son compensados por los servicios que ofrecen. Su reconocimiento, constituye una jus-

tificación para ampliar las áreas protegidas y su conectividad, en particular en montañas, pendientes abruptas y humedales.

Sin embargo, para garantizar que las áreas protegidas continúen y hasta maximicen la prestación de servicios en condiciones de cambio climático, en muchos casos serán necesarias inversiones para la restauración de ecosistemas dentro y adyacentes a las áreas protegidas.

La integridad de los ecosistemas, las comunidades y las especies, así como de los procesos que contribuyen a la resiliencia en los ecosistemas son factores esenciales de protección ante la variabilidad climática. Sin embargo, si la gestión de los sistemas de áreas protegidas no se optimiza no serán lo suficientemente fuertes para resistir el cambio climático y contribuir en las estrategias de respuesta ante el CC.

Las áreas protegidas son más eficaces cuando poseen: un diseño adecuado, una gestión eficiente, estructuras de gobernanza consensuadas y un apoyo sólido de las comunidades locales.

Idealmente, las necesidades de las áreas protegidas deberían estar integradas dentro de estrategias más amplias de conservación de los paisajes terrestres y marinos. Aumentando el tamaño, la cobertura, la conectividad, la restauración, la eficacia de la gestión y una gobernanza inclusiva permitirá incrementar el potencial del sistema global de áreas protegidas como solución al reto del cambio climático.

Para ello se plantea necesario que los gobiernos locales y nacionales asuman el compromiso de incorporar el papel de los sistemas de áreas protegidas dentro de las estrategias nacionales y programas de acción de cambio climático, enfrentar el tema de la mitigación reduciendo la pérdida y degradación de hábitats naturales, reforzar la adaptación reduciendo la vulnerabilidad y aumentando la resiliencia de los ecosistemas naturales y garantizar el manejo eficaz de dichas áreas.

Se consideran como aspectos críticos la necesidad de mayores recursos para responder los nuevos retos y la necesidad de mejor coordinación entre los actuales instrumentos de políticas nacionales y las directrices internacionales que apuntan a solucionar la pérdida de la biodiversidad y enfrentar el cambio climático.

La planificación y gestión de áreas protegidas de cara a los efectos del cambio climático.

Con el fin de cumplir un papel de amortiguamiento y adaptación a los cambios potenciales del clima, los sistemas de áreas protegidas deben hacer ajustes de planificación, partici-

pación, monitoreo, política y capacitación, de manera que se lleve a la práctica un modelo de gestión adaptativo.

Desde “Soluciones Naturales” se apunta que los encargados del manejo de sistemas de áreas protegidas bajo condiciones de cambio climático deben tomar en cuenta un conjunto de temas nuevos o de reciente énfasis, que tienen implicaciones en la planificación, la capacidad, y el manejo cotidiano. Se recomienda entonces:

- Previsión para tomar decisiones acerca del número y ubicación de áreas protegidas, y de su relación con el paisaje terrestre o marítimo.
- Mejorar y mantener un sistema de reservas integral y representativo.
- Facilitar la conectividad.
- Gestión implementada de manera eficiente.
- Retener y restaurar los hábitats claves.
- Usar enfoques flexibles.
- Desarrollo de capacidades para el manejo de áreas protegidas en presencia del cambio climático.
- Invertir en información de calidad para el manejo de entornos rápidamente cambiantes.
- Proveer un mayor papel en el paisaje y comunidades circundantes.

### **Cambio climático y gobernanza de las áreas protegidas**

La experiencia en gestión de las áreas protegidas ha demostrado que las políticas de protección mal planificadas pueden resultar no sólo ineficientes sino perjudiciales. Algunos problemas sociales derivados de áreas protegidas mal planificadas son bien conocidos: despojo de tierras, exclusión social, aumento de la pobreza y la apropiación de recursos sin la adecuada distribución de los beneficios.

El nuevo paradigma de las áreas protegidas acordado en Durban en el año 2003 en el marco del Quinto Congreso Mundial de Parques y posteriormente acogido por la Convención de Diversidad Biológica del Programa de Trabajo en Áreas Protegidas del 2004, presenta un enfoque que busca involucrar a las comunidades en lugar de excluirla, comprender y gestionar los costos y beneficios de la protección, y ocuparse tanto de los temas sociales como ambientales.

Las experiencias apuntan mayores niveles de protección en los procesos de gestión participativos, en los que priman el consenso, la compensación, la equidad y distribución de costos y beneficios.

### **El manejo adaptativo y la gestión de las áreas protegidas ante el cambio climático**

El manejo adaptativo, enfocado en los ecosistemas, se trata de un modelo que responde a las amenazas climáticas a pesar de la incertidumbre científica. Este modelo plantea el manejo de la biodiversidad en un ambiente cambiante, a través de decisiones tomadas con base en planeamiento, monitoreo, intercambio de información, coordinación y participación de las comunidades.

Tener normas y procedimientos claros para el manejo adaptativo permite flexibilidad sin sacrificar responsabilidad. En un marco legal que incluye supervisión y una sólida participación pública. El manejo adaptativo es más riguroso que el método de manejo convencional pues requiere que los funcionarios y partes interesadas actualicen su conocimiento sobre el ecosistema y actúen contra las nuevas amenazas.

Características comunes necesarias para que el manejo adaptativo funcione:

- Metas claras basadas en un consenso; con acceso a todas las partes interesadas.
- Parámetros medibles usando puntos de referencia ecológicos.
- Un proceso de toma de decisiones que establece un marco para re-evaluar y modificar las políticas, planes y normas cada vez que las condiciones cambien y nueva información sea recopilada.
- Requisitos de seguimiento y procedimientos de recopilación y análisis de data que sean sensible a cambios en las condiciones ecológicas y la salud general del ecosistema.
- Transparencia e intercambio de información con el público y las partes interesadas.
- Coordinación entre los sectores y las instituciones para el desarrollo y la implementación de políticas coherentes a nivel ecosistémico.
- Normas ejecutables para garantizar que los objetivos de fondo se cumplan.

### **Conectividad en las áreas protegidas**

Andrew F. Bennet en su publicación “Enlazando el paisaje: El papel de los corredores y la conectividad en la conservación de la vida silvestre”<sup>1</sup> afirma que “el éxito en conservar la biodiversidad de la Tierra dependerá en gran manera de

<sup>1</sup> Bennet, A.F. (2004) “Enlazando el paisaje: El papel de los corredores y la conectividad en la conservación de la vida silvestre”. UICN-Unión Mundial para la Naturaleza. San José, Costa Rica. 278pp

la capacidad de plantas y animales de sobrevivir en paisajes fragmentados con predominio de la presencia humana”.

Los cambios en el paisaje debido a la eliminación y fragmentación, a un mayor aislamiento o a la imposición de barreras artificiales, o bien a la restauración y revegetación, tienen fuertes influencias no sólo en patrones de desplazamientos de animales sino también sobre el flujo de otros componentes bióticos y abióticos como plantas, malezas, semillas, fertilizantes, nieve, polvo, sal entre muchos.

El cambio climático amenaza con incrementar la necesidad de migración de las especies que buscan encontrar condiciones favorables para su sobrevivencia, por tanto la fragmentación de hábitats que implica aislamiento limita toda oportunidad de desplazamiento de los componentes de los diversos ecosistemas. De manera que es urgente facilitar el flujo migratorio procurando la conectividad entre las áreas protegidas y su entorno.

## Capítulo II

### ■ Constitución y principales características del Sistema Nacional de Áreas Protegidas en la República Dominicana

El SINAP desde su creación hasta la fecha ha alcanzado un incremento sostenido de su extensión geográfica, lo cual pone de manifiesto el interés del Estado dominicano en alcanzar la preservación de muestras representativas de los ecosistemas naturales, de la biodiversidad, de la cultura, de la singularidad y además de los servicios ecosistémicos.

La no provisión de los recursos económicos y técnicos suficientes para una efectiva gestión, ha contribuido al carácter “formal” de muchas unidades del SINAP, cuyas existencias se soportan en la fortaleza del marco legal que las crea, ya que no así por el logro de los fines que le justifican.

El agravamiento de la crisis económica y el cambio climático potencian las amenazas naturales y de las acciones humanas sobre las áreas protegidas, a la vez que presionan la disponibilidad de recursos para una gestión eficaz.

No obstante los limitados resultados que muestra la gestión del SINAP en cuanto a eliminar los peligros y amenazas a sus unidades; como en el logro de sus fines de conservación y potenciación de los servicios ecosistémicos, es sostenida la apreciación de que un enfoque de protección es todavía una opción viable y necesaria.

#### Estructura Administrativa del SINAP en República Dominicana

En base a las facultades que le otorga el marco legal y para cumplir con las funciones y obligaciones que en el mismo se le asigna, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales ha aprobado para el SINAP una estructura central de soporte la cual conforma la Dirección de Áreas Protegidas.

Su organigrama muestra consonancia con las responsabilidades asignadas al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, centralizando gran parte de las actividades de gestión en las unidades de apoyo de que dispone y asignando parte de las tareas de campo a la administración individual de las unidades.

Las funciones principales asignadas a las administraciones de las unidades son:

- Elaboración y ejecución de planes operativos
- Aplicar políticas, normas y regulaciones para la protección
- Gerenciar recursos financieros y logísticos
- Coordinar actividades y relaciones con comunidades vecinas.

La ausencia de administración propia en muchas unidades de las que componen el SINAP, contribuye a una mayor concentración de la gestión, en detrimento de la política de descentralización administrativa por la que se propugna en el país.

Opiniones expresadas en varios estudios avalan la existencia en las instancias superiores encargadas de la gestión del SINAP, de personal con experiencia y suficiente preparación técnico profesional; pero que la centralización administrativa y precariedad de recursos limitan la eficacia de las acciones.

#### Amenazas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas

Actualmente el país cuenta con un Sistema Nacional de Áreas Protegidas integrado por 118 unidades de conservación las cuales representan el 26.5% de su territorio, sin considerar las áreas declaradas zonas de amortiguamiento para las unidades pertenecientes a determinadas categorías de gestión mediante el Decreto No. 571-09.

No obstante la elevada proporción del territorio dominicano declarado como áreas protegidas, se han identificado importantes amenazas y barreras para la conservación efectiva de la biodiversidad que ellas albergan.

Según el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2005), las principales amenazas y barreras son:

1. Pérdida y degradación de hábitats importantes dentro de las áreas protegidas debido:

- a) La creciente incursión de la agricultura y el pastoreo de ganado dentro de las áreas.
  - b) Expansión de infraestructura turística en y alrededor de las áreas.
  - c) Minería.
  - d) Fuegos forestales.
  - e) Contaminación terrestre y acuática.
2. Efectos negativos sobre especies particulares en áreas protegidas como resultado de:
- a) Pesca y caza ilegal.
  - b) La recolección ilegal de flora y fauna.
  - c) La introducción de especies exóticas.
  - d) La presencia de animales depredadores.

“Las deficiencias técnicas de la ley 202-04 y la inconsistente situación de la tenencia de la tierra en las unidades, resultan en conflictos continuos en el uso del espacio y sus recursos, a los que la institución apenas puede enfrentar, debido a todas las carencias de recursos...”<sup>2</sup>

### Las Fuentes de Financiamiento y Disponibilidad de Recursos

Las fuentes potenciales de financiamiento del SINAP están establecidas en la ley 202-04, las cuales se componen de los aportes del presupuesto nacional, de los recursos obtenidos por los servicios de las áreas protegidas, donaciones, canje de deuda externa por naturaleza, tarifas por ingreso a las áreas protegidas, licencias, permisos, e ingresos por emisión de timbres y sellos que se emitan para tales fines.

No obstante esta identificación, el financiamiento de la gestión en el SINAP se cataloga de insuficiente, conformado en su mayoría por los propios recursos generados por las actividades en sus unidades. “La principal limitación, tanto para la elaboración de los planes de manejo de las áreas, como de sus planes operativos, así como de la ejecución de los mismos, es la asignación de un presupuesto escaso e irregular, por parte de las instancias superiores”.<sup>3</sup>

Conforme datos financieros del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el presupuesto de gastos ejecutado por el SINAP en la década pasada, era financiado con recursos generados en sus propias unidades. Para el año 2007 solo se dispuso de US\$6.93 millones, lo cual difiere bastante de las

estimaciones del Ministerio de Medio Ambiente para las necesidades de manejo básico del SINAP que ascienden a US\$ 22.57 millones.

En el presente se implementa el proyecto “Reingeniería del Sistema Nacional de Áreas Protegidas” con financiamiento del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el cual se focaliza mayormente en el desarrollo de mecanismos financieros para lograr la sostenibilidad del SINAP.

### Protección y Vigilancia en el SINAP

Referente a la situación en el SINAP, Yvonne Arias y Yolanda León<sup>4</sup>, sostienen que la falta de una delimitación clara de las áreas protegidas no permite que sean verdaderamente protegidas. Y agregan que la situación de muchas áreas protegidas se caracterizan por:

- Bajo control sobre las mismas.
- Violación de las leyes ambientales.
- Saqueo de animales y plantas
- Incursiones de personas no autorizadas a las mismas.
- Aislamiento de las unidades de las comunidades aledañas
- Guardaparques con poca preparación, mal pagados y con dificultades logísticas
- Gestión con precaria disponibilidad de recursos, incapaz de utilizar los adelantos tecnológicos en vigilancia y protección

Estas condiciones refuerzan las necesidades de propiciar mayor participación de los actores locales en todos los aspectos de la gestión, incluida de forma efectiva en la toma de decisiones.

### Conectividad de las Áreas Protegidas en el SINAP

La conveniencia de contrarrestar el aislamiento ecológico provocado por la fragmentación de hábitats mediante el establecimiento de la debida conectividad entre las unidades de áreas protegidas a través de variados medios de enlace es una idea de considerable aceptación para fortalecer los niveles de resiliencia frente al cambio climático como se ha explicado más arriba en este documento.

En República Dominicana se carece de una ley de ordenamiento territorial lo que dificulta la adopción de las medidas necesarias para el logro de la conectividad entre el exterior y los paisajes componentes de las distintas áreas protegidas, lo que propicia incremento de vulnerabilidad frente al cambio climático y dificulta la migración de especies de un sitio a otro.

<sup>2</sup> Marco Institucional del SINAP-RD. IRG. 2006.

<sup>3</sup> Marco Institucional del SINAP-RD. IRG-IRG. 2006.

<sup>4</sup> Yvonne Arias y Yolanda León. Situación de nuestras áreas protegidas. 2007.

A este inconveniente se agrega el hecho de que hasta el 2009, las unidades de áreas protegidas carecían de zonas de amortiguamiento con límites legalmente definidos, lo cual facilitó la creación de obstáculos en las conexiones necesarias para la migración de especies en las áreas protegidas. Además no se veía tan necesario el crear corredores ecológicos y conectar las áreas protegidas como en la actualidad, lo cual se impone para combatir los efectos del cambio climático.

La elaboración y aprobación en un periodo de tres años de una ley de ordenamiento territorial, conforme lo dispone la ley 1-12, es una oportunidad a aprovechar para mejorar la conectividad de las unidades componentes del SINAP y contribuir con los niveles de resiliencia frente al cambio climático.

### **La participación pública en la gestión de las áreas protegidas**

La participación pública en la gestión del medio ambiente y los recursos naturales ha sido considerada como una garantía de buena práctica y eficacia de gestión. Esta incluye la presencia de las comunidades locales, sociedad civil y cualquier interesado en la formulación y ejecución de los planes, programas y actividades de interés público. Este proceso participativo garantiza la gobernanza en las áreas protegidas y reduce sus niveles de vulnerabilidad tanto para las especies animales y vegetales, como para las comunidades que participan de ellas, por los niveles de información sobre prevención, adaptación y otros elementos de informaciones importantes que fluirían entre los involucrados que podrían contribuir a fortalecer la resiliencia frente al cambio climático.

La Ley 64-00, crea la base legal para la gobernanza en la gestión de las áreas protegidas. La Ley 202-04 deja a la discrecionalidad del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales la participación pública en: la declaración de las unidades, en la elaboración de los planes de manejo, la administración o prestación de servicios en las unidades pertenecientes al SINAP, exceptuando las privadas. Esta discrecionalidad puede dificultar la gobernanza dependiendo del interés del Ministro de turno, si le interesa involucrar las comunidades o no, independientemente de que la misma ley establece unos parámetros para la participación de las organizaciones y las comunidades en las áreas protegidas. La limitada gobernanza en un área protegida determinada incrementa sus niveles de vulnerabilidad, pues las mismas comunidades pueden ser una amenaza, pues no la asumen como parte de su responsabilidad socio, ambiental y económico.

No obstante la base legal de soporte, la gobernanza en la gestión del SINAP es limitada. Su modalidad de más presencia

es el co-manejo, el cual es definido por el Proyecto IPEP-IRG- USAID como el espacio en donde “dos o más actores negocian, definen y formalizan roles y responsabilidades en el manejo de un área protegida”.

Conforme algunos afirman, las experiencias de co-manejo que mejores resultados han logrado en el país son aquellas que han logrado combinar la conservación de los recursos con el mejoramiento de las condiciones de vida de la gente, asumiendo la participación social y comunitaria como su principal estrategia de gestión.

En los últimos años, se aprecia una tendencia al reconocimiento por parte de los funcionarios encargados de gestionar el SINAP sobre los potenciales aportes que puede suministrar la participación pública. En este sentido se destaca la apertura a la participación en la elaboración y contenido del documento de “Política para la Gestión Efectiva del Sistema Nacional de Áreas Protegidas” aprobado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales en 2006.

La tendencia, tanto nacional como internacional, es el fortalecimiento de los gobiernos locales, sin embargo la participación de los gobiernos locales en la gestión de las unidades del SINAP es prácticamente nula, situación agravada por la inexistencia de incentivos que la ley contempla y la ausencia de disposiciones en el marco legal que establezcan mecanismos específicos de participación.

### **Régimen de tenencia y propiedad de la tierra**

El cumplimiento y aplicación de una ley se dará con facilidad cuando es comprendida y aceptada de las personas a las que afecta. En el caso de la declaración de terrenos como áreas protegidas pertenecientes al SINAP, esta legitimidad se ve cuestionada en muchos casos por cuanto aún no han sido hechas efectivas las debidas compensaciones que la ley dispone. La creación de áreas protegidas es vista por las comunidades como un atraso en el desarrollo económico y no como una oportunidad para participar en los beneficios y es que hasta el momento no se han puesto en práctica los mecanismos efectivos de gobernanza, lo que constituye una amenaza para las áreas protegidas por parte de las mismas comunidades aledañas.

Este hecho mantiene un conflicto sobre el derecho a utilización de los recursos que las áreas proporcionan y crea una situación que propende a la aversión frente a las áreas protegidas, de quienes potencialmente están llamados a ser sus defensores y beneficiarios.

“La situación de tenencia y propiedad de la tierra en el SINAP no ha sido abordada y mucho menos clarificado a los fines de resolverlo y con ello consolida dicho sistema”.

Se afirma que esta es una “realidad caótica”, que se caracteriza por las situaciones siguientes:

- Terrenos declarados de utilidad pública, expropiados y no pagados.
- Terrenos registrados a favor del Estado dominicano, vendidos a particulares y con oposición a venta.
- Terrenos que fueron pagados por el Estado y los títulos siguen a nombre de sus antiguos propietarios.
- Terrenos que fueron pagados por el Estado y los antiguos propietarios han hecho negocios con ellos.
- Existencia de terrenos sin registrar.
- Diversos amparos de propiedad.
- Ocupantes de terrenos no registrados.
- Ocupantes y reclamantes que fundamentan su condición

en carta constancia, certificado de título, declaraciones de alcaldes pedáneos o simplemente en el tiempo que tienen ocupando dicho terreno.

- Límites imperceptibles y desconocidos por lugareños que ocupan y se consideran propietarios de terrenos dentro de las áreas protegidas.
- Propietarios que reclaman el pago de sus terrenos expropiados, de su administración o de su devolución.
- Intervención de los terrenos de forma silenciosa y progresiva.

Además, la realidad ha puesto en evidencia las dificultades del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales para solucionar el problema relativo a las compensaciones sobre derechos en los terrenos pertenecientes a las áreas protegidas de carácter privada. Debe intentarse el establecimiento por ley de fondos especializados destinados a la solución de dicho problema. Así como establecer un comité interinstitucional para la realización del Catastro de Áreas Protegidas.

# Capítulo III

## ■ Disposiciones del marco jurídico dominicano sobre las áreas protegidas

### Consideraciones sobre el Marco jurídico como herramienta de gestión

Un marco jurídico es el instrumento que persigue mediante el establecimiento de patrones de conducta garantizar el logro de determinados fines previamente definidos. Establece objetivos, principios, derechos, límites, obligaciones y deberes a los potenciales actores.

Entre las características que se requieren para un marco jurídico con niveles de eficacia se pueden mencionar:

- El marco jurídico debe influir en la realidad y a la vez estar influenciado por ella. Su existencia debe disponer del goce de la mayor legitimidad posible: validez, justicia y eficacia. Sus objetivos deben ser viables.
- El marco jurídico para ser efectivo debe ser lo suficientemente flexible para permitir espacio al ingenio de los creadores y ejecutores de políticas para adaptar los planes a los cambios y condicionantes específicas del medio en que operan y a la vez debe ser lo suficientemente específico para garantizar la observancia de los principios establecidos y el cumplimiento de las actividades en procura de alcanzar los fines propuestos.
- El marco jurídico debe definir con precisión el objeto que reglamenta y los objetivos perseguidos, como los derechos y obligaciones que recaen sobre los actores actuales y potenciales en el área normada.
- El marco debe definir con precisión y delimitar las atribuciones y jerarquía de los organismos de gestión, separando en lo posible la función ejecutora de la normativa y fiscalizadora, evitando el solapamiento, fomentando la colaboración interinstitucional y la participación.
- El marco jurídico debe ser cónsono con el medio en que opera, por lo que debe contribuir a crear fortalezas frente a las amenazas, mediante el establecimiento de principios y mecanismos de actuación, identificando prioridades, limitando la discrecionalidad y cerrando las puertas a la arbitra-

riedad; creando los mecanismos de solución a eventuales conflictos.

Las áreas protegidas de la República Dominicana son áreas determinadas por el Estado dominicano sujeto a un marco legal e institucional definido para garantizar la conservación de sus particularidades y riquezas medioambientales y culturales. El marco jurídico vigente está integrado por la Constitución de la República, su componente de mayor jerarquía, las normas vigentes de convenios internacionales ratificados por los poderes públicos y publicados de manera oficial, las leyes ordinarias, los decretos, reglamentos y normas adoptadas al amparo de la ley.

El marco jurídico para las áreas protegidas dominicanas queda establecido fundamentalmente por la Constitución de la República en su Ley No. 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Ley Sectorial de Áreas Protegidas No. 202-04 y el decreto No. 571-09 que crea nuevas áreas protegidas, así como por las disposiciones de los convenios internacionales vinculantes para la República Dominicana. Adicionalmente existen en algunas normativas disposiciones fundamentalmente de carácter administrativo con ámbito de aplicación en toda la Administración Pública Nacional.

### Disposiciones Constitucionales de la República Dominicana vinculantes a la gestión de las áreas protegidas

La Constitución de la República Dominicana, declara nula toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrario a la misma. De igual forma establece que los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado Dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa así como inmediata.

Asimismo, dispone en su art. 67 que “Toda persona tiene derecho, tanto de modo individual como colectivo, al uso y goce sostenible de los recursos naturales; a habitar en un ambiente

sano, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo y preservación de las distintas formas de vida, del paisaje y de la naturaleza”.

En su capítulo IV, reconoce el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y declara como parte del patrimonio nacional las unidades de conservación que lo conforman, así como la vida silvestre, sus ecosistemas y especies contenidas. Declara estas unidades como inalienables, inembargables e imprescriptibles y al Estado como protector de la conservación del equilibrio ecológico, de la fauna y la flora, de la protección del medio ambiente; y de la preservación del patrimonio cultural, histórico, urbanístico, artístico, arquitectónico y arqueológico.

El artículo 194 declara como prioridad del Estado la formulación y ejecución, mediante ley, de un plan de ordenamiento territorial que asegure el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales de la Nación, acorde con la necesidad de adaptación al cambio climático.

El uso eficiente y sostenible de los recursos naturales, el reconocimiento y protección del SINAP, como la necesidad de un plan de ordenamiento territorial acorde con la necesidad de adaptación al cambio climático se constituyen en mandatos constitucionales en el Estado Dominicano.

### Compromisos internacionales que competen a la gestión de áreas protegidas

La República Dominicana ha firmado convenios internacionales cuyas estipulaciones están relacionadas con el papel que pueden desempeñar las áreas protegidas frente al cambio climático.

El siguiente cuadro contiene obligaciones contraídas por el Estado dominicano en diferentes convenios que resultan de interés para el análisis de la Ley 202-04.

Convenios	Reconocimientos y Compromisos
<p>Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), Resolución del Congreso Nacional No. 182-98, del 18 de junio de 1998.</p>	<p>Se compromete a lograr, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.</p> <p>Como Estado parte del Convenio reconoce como su deber:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promulgar leyes ambientales eficaces.</li> <li>• Que las normas, los objetivos de gestión y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican.</li> <li>• Proteger el Sistema Climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades.</li> <li>• Tomar medidas de precaución para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos.</li> <li>• Reconoce que las medidas necesarias para entender el cambio climático y hacerle frente alcanzarán su máxima eficacia en los planos ambiental, social y económico si se basan en las consideraciones pertinentes de orden científico, técnico y económico y se revalúan continuamente a la luz de los nuevos descubrimientos en la materia.</li> </ul>

Convenios	Reconocimientos y Compromisos
<p>Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.</p> <p>Res. No. 182-98 que aprueba el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, suscrito en fecha 9 de mayo de 1992, entre la ONU y sus Estados Miembros.</p> <p>G.O. 9986</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formular, aplicar, publicar y actualizar periódicamente programas nacionales y, en su caso, regionales que contengan medidas para mitigar el cambio climático y medidas para facilitar una adaptación adecuada al cambio climático;</li> <li>• Cooperar en investigaciones científicas y técnicas y promover el mantenimiento y el desarrollo de procedimientos de observación sistemática y la creación de archivos de datos para reducir las incertidumbres relacionadas con el sistema climático, las repercusiones adversas del cambio climático y las consecuencias económicas y sociales de las diversas estrategias de respuesta.</li> <li>• Promover el desarrollo y el fortalecimiento de la capacidad y de los medios nacionales para participar en actividades, programas y redes internacionales e intergubernamentales de investigación y observación sistemática, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 5 de la Convención;</li> <li>• Cooperar en el plano internacional, recurriendo, según proceda, a órganos existentes, en la elaboración y la ejecución de programas de educación y capacitación que prevean el fomento de la creación de capacidad nacional, en particular capacidad humana e institucional, y el intercambio o la adscripción de personal encargado de formar especialistas en esta esfera, en particular para los países en desarrollo,</li> <li>• Promover tales actividades, y facilitar en el plano nacional el conocimiento público de la información sobre el cambio climático y el acceso del público a ésta.</li> </ul>
<p>Convenio de la Diversidad Biológica (CDB).</p> <p>Resolución del Congreso Nacional No. 25 de 1996</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica; elaborando cuando sea necesario las directrices para su selección, establecimiento y la ordenación.</li> <li>• Promover un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en zonas adyacentes a áreas protegidas, con miras a aumentar la protección de esas zonas.</li> <li>• Rehabilitar y restaurar ecosistemas degradados y promover la recuperación de especies amenazadas, entre otras cosas mediante la elaboración y la aplicación de planes u otras estrategias de ordenación.</li> <li>• Procurar establecer las condiciones necesarias para armonizar las utilidades actuales con la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes.</li> </ul>
<p>Protocolo (SPAW) Relativo a las Áreas y Flora y Fauna Silvestres Especialmente Protegidas del Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de La Región del Gran Caribe</p> <p>Naciones Unidas 1990, aprobado por el Congreso Nacional mediante Resolución No. Resolución No. 359 de 1998 (Gaceta Oficial No.9997 del 2de junio de 1999).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tomar las medidas necesarias dentro de su jurisdicción para proteger, preservar y manejar de manera sostenible: las áreas que requieren protección para salvaguardar su valor especial y las especies de flora y fauna amenazadas o en peligro de extinción</li> <li>• Promover y desarrollar la investigación científica, técnica y orientada al manejo de las áreas protegidas inclusive y en particular, sobre sus procesos ecológicos y el patrimonio arqueológico, histórico y cultural, así como sobre especies de la flora y la fauna amenazadas o en peligro de extinción y sus hábitats.</li> <li>• Establecer cuando fuera necesario áreas protegidas con miras a conservar los recursos naturales de la Región del Gran Caribe y fomentar el uso ecológicamente racional y apropiado de estas áreas, así como el conocimiento y esparcimiento.</li> </ul>

Convenios	Reconocimientos y Compromisos
<p>Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Convención RAMSAR), aprobada mediante Resolución del Congreso Nacional No.177-01 de fecha 16 de octubre del año 2001</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomentar la conservación de los humedales y de las aves acuáticas creando reservas naturales en aquéllos, estén o no incluidos en la Lista, y tomar las medidas adecuadas para su custodia.</li> <li>• Fomentar la investigación y el intercambio de datos y de publicaciones relativos a los humedales y a su flora y fauna.</li> <li>• Fomentar la formación de personal para el estudio, la gestión y la custodia de los humedales.</li> </ul>
<p>Convención de las Naciones Unidas contra la Desertificación y la Sequía, aprobada mediante Resolución del Congreso Nacional No. 99-97 de fecha del 10 de junio de 1997.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adoptar un enfoque integrado en el que se tengan en cuenta los aspectos físicos, biológicos y socioeconómicos de los procesos de desertificación y sequía;</li> <li>• Integrar estrategias encaminadas a erradicar la pobreza en sus esfuerzos de lucha contra la desertificación y mitigación de los efectos de la sequía;</li> <li>• Otorgar la debida prioridad a la lucha contra la desertificación y la mitigación de los efectos de la sequía y asignar recursos suficientes, conforme a sus circunstancias y capacidades;</li> <li>• Promover la sensibilización y facilitar la participación de las poblaciones locales, especialmente de las mujeres y los jóvenes, con el apoyo de las organizaciones no gubernamentales, en los esfuerzos por combatir la desertificación y mitigar los efectos de la sequía; y</li> </ul> <p>a) Crear un entorno propicio, según corresponda, mediante el fortalecimiento de la legislación pertinente en vigor y, en caso de que ésta no exista, la promulgación de nuevas leyes y el establecimiento de políticas y programas de acción a largo plazo.</p>

### Plan de Trabajo sobre Áreas Protegidas del Convenio de la Diversidad Biológica

Además de las obligaciones por parte del Estado dominicano vinculadas a convenios internacionales presentadas en el cuadro anterior cabe destacar el “Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas” (PTAP) que es un ambicioso programa multianual que se orienta a animar a los Estados parte a completar redes ecológicamente representativas de áreas protegidas. Considera 16 objetivos primarios y más de 90 actividades, muchas de las cuales tienen plazos de cumplimiento establecidos. Muchos de los elementos del PTAP emergen del *Acuerdo de Durban* elaborado por la Comisión de Áreas Protegidas de la UICN durante el Quinto Congreso Mundial de Parques en Durban, África del Sur, en 2003.

La séptima Conferencia de las Partes (COP 7) del Convenio de Diversidad Biológica (CDB) realizada en 2004, adoptó el Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas (PTAP) subrayando en la Decisión 28 “la importancia de la conservación de la

diversidad biológica no solamente dentro de las áreas protegidas sino también fuera de las mismas”.

El objetivo general del programa es “evaluar y mejorar la eficacia de la administración de áreas protegidas”, apoyar la creación y mantenimiento de sistemas nacionales y regionales completos, eficazmente gestionados y ecológicamente representativos de áreas protegidas que, colectivamente, contribuyan al logro de los tres objetivos del Convenio que son “la conservación de la biodiversidad, el uso sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa de los beneficios resultantes de la utilización de los recursos naturales” y a la meta 2010 de reducir significativamente el ritmo actual de pérdida de la diversidad biológica.

Parte importante de las metas de dicho programa, y de las medidas sugeridas a adoptar, buscan potenciar la capacidad de mitigación y adaptación de las áreas protegidas. Entre ellas están:

- Mejorar la planificación y administración de áreas protegidas basadas en el sitio.
- Evaluar las amenazas graves a las áreas protegidas y desarrollar y aplicar estrategias para impedir o mitigar tales amenazas.
- Integrar las medidas de adaptación al cambio climático a la planificación de áreas protegidas, a las estrategias de gestión y al diseño de los sistemas de áreas protegidas.
- Establecer y aplicar medidas para rehabilitar y restaurar la integridad ecológica de las áreas protegidas.
- Desarrollar mecanismos de incentivos y marcos legislativos para apoyar el establecimiento de una gama completa de áreas protegidas, para lograr los objetivos de la conservación de la diversidad biológica, incluso en tierras privadas y reservas privadas, según proceda.
- Integración de las áreas protegidas en los paisajes terrestres y marinos más amplios y en los distintos sectores de planificación.
- Asegurar que las áreas protegidas están eficazmente administradas por personal bien entrenado y competente, con equipo adecuado y apropiado, y recibiendo apoyo para desempeñar su función fundamental de la gestión y conservación de las áreas protegidas.
- Crear capacidad para la planificación, creación y administración de áreas protegidas, aplicar las tecnologías apropiadas, garantizar la sostenibilidad financiera, y reforzar la comunicación, educación y conciencia pública.
- Promover la equidad y la participación en los beneficios, incrementando los beneficios de las áreas protegidas para las comunidades indígenas y locales.
- Considerar principios de gobernabilidad, tales como, el imperio de la ley, la descentralización, los mecanismos participativos de toma de decisiones para la rendición de cuentas y procedimientos e instituciones equitativos para la solución de controversias.
- Identificar y establecer incentivos positivos que apoyen la integridad y mantenimiento de las áreas protegidas y la participación de las comunidades y otros interesados en la conservación.
- Utilizar los beneficios sociales y económicos generados por las áreas protegidas para aliviar la pobreza, en concordancia con los objetivos de la administración de áreas protegidas.

## Política Nacional sobre las Áreas Protegidas

Conforme a las responsabilidades conferidas por el marco legal y en interés de contar con una guía de acción para vencer las dificultades por la que atraviesa el SINAP, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales adoptó como política de gestión del SINAP el documento “Política para la Gestión Efectiva del Sistema Nacional de Áreas Protegidas”. En el documento se ratifica un conjunto de disposiciones, principios administrativos y de gestión ambiental contenidos en distintos componentes del marco jurídico dominicano y en convenios internacionales.

Para la gestión en el SINAP se identifica con los siguientes principios específicos:

- Integralidad del desarrollo sostenible.
- Responsabilidad compartida pero diferenciada
- Precaución.
- Participación pública de todos los interesados.
- Efectividad.
- Uso del conocimiento científico-técnico.
- Descentralización y desconcentración.
- Perspectiva regional.

Como objetivo general de la política de gestión en el SINAP se establece “Lograr la gestión efectiva de las áreas naturales protegidas, haciendo que los beneficios que se deriven de los bienes y servicios ambientales que prestan, trasciendan a los diferentes sectores de la sociedad y se compartan equitativamente”.

La política general para el SINAP se describe así: “El Sistema Nacional de Áreas Protegidas, en tanto conserva los objetos de conservación imprescindible y necesario para garantizar la viabilidad futura de la biodiversidad nacional, constituye un instrumento fundamental de la gestión del medio ambiente y los recursos naturales del país, que debe ser fortalecido de forma progresiva, 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”<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Política para la Gestión Efectiva del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. SEMARENA. 2007

La adopción de una política de gestión para el SINAP, desde el punto de vista de su contenido como por la forma participativa de formulación adquiere una importancia de consideración, por cuanto traza una guía de actuación que compromete a los potenciales actores del sistema.

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

Esta ley tiene por objeto establecer las normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales, asegurando su uso sostenible.

Esta dispone en su artículo 92 que las leyes sectoriales o especiales, decretos y demás disposiciones legales, relativas al medio ambiente y los recursos naturales, deberán enmarcarse dentro de los principios y disposiciones que esta establece y se considerarán como complementarias de la misma.

En sus considerandos, ratifica el compromiso del Estado dominicano con el desarrollo sostenible, estableciendo como su responsabilidad y la de cada ciudadano, el cuidado del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, a los fines de “que no se agoten, deterioren o degraden, para que puedan ser aprovechados racionalmente y disfrutados por las generaciones presentes y futuras”.

Reconoce que:

- Es de vital importancia la protección, conservación y uso sostenible de los variados ecosistemas que componen el patrimonio natural y cultural de la nación dominicana y de las especies de flora y fauna nativas, endémicas y migratorias, que son parte fundamental de ellos.
- 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.
- Es misión del Estado impulsar y reglamentar la investigación sobre las condiciones del medio ambiente, los recursos naturales y la diversidad biológica;
- Es un derecho de toda persona el disfrute de un medio ambiente sano.
- Al Estado como garante de la participación de las comunidades y los habitantes del país en la conservación, gestión y uso sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente, así como el acceso a información veraz y oportuna sobre la situación y el estado de los mismos.

Establece para la gestión del medio ambiente la prevalencia del Criterio de Prevención y la aplicación del Principio de

Precaución, disponiendo que: “Los programas de protección del medio ambiente y los recursos naturales deberán estar integrados con los planes y programas generales de desarrollo económico y social, de modo que se dé a los problemas correspondientes un enfoque común y se busquen soluciones sostenibles sujetas a un régimen de prioridades en la aplicación de las políticas sectoriales y en la utilización y conservación de los recursos”.

En su artículo 17, crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARENA), 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. Define las Áreas Protegidas como: “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”.

De igual manera, en su artículo 33, crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, que comprende todas las áreas de ese carácter, existentes y que se creen en el futuro, públicas o privadas, estableciendo luego: objetivos como condiciones para su creación y funcionamiento.

Conforme lo dispone el artículo 35 de esta ley, los objetivos de establecer áreas protegidas son:

- 1) Salvar, conocer, conservar y usar, conforme a su categoría de manejo, la biodiversidad y los ecosistemas bajo régimen de protección que conforman el patrimonio natural de la república;
- 2) Mantener en estado natural las muestras representativas de comunidades bióticas, zonas de vida, regiones fisiográficas, unidades biogeográficas, recursos genéticos y especies de vida silvestre amenazadas, en peligro o en vías de extinción, para facilitar la investigación científica, el mantenimiento de la diversidad biológica, asegurar la estabilidad ecológica, promover las actividades recreativas y de turismo sostenible y para favorecer la educación ambiental, la investigación científica y el estudio de los ecosistemas;
- 3) Promover y fomentar la conservación, recuperación y uso sostenible de los recursos naturales;
- 4) Garantizar los servicios ambientales que se deriven de las áreas protegidas, tales como fijación de carbono, disminución del efecto invernadero, contribución a la estabilización del clima y aprovechamiento sostenible de la energía;

5) Conservar y recuperar las fuentes de producción de agua y ejecutar acciones que permitan su control efectivo, a fin de evitar la erosión y la sedimentación.

El cuadro a continuación presenta algunas de las disposiciones contenidas en esta ley que tienen relación con la gestión de las áreas protegidas.

Aspecto	Artículos	Disposición
Gestión	33	La gestión y vigilancia de todas las áreas protegidas, se debe hacer obligatoriamente bajo planes de manejo.
Administración	36	Las áreas protegidas deben ser administradas según sus categorías, zonificación y reglamentación, basándose en planes de manejo aprobados por el Ministerio de Medio Ambiente; con la participación de la comunidad y sus organizaciones, en la gestión y manejo de las mismas, pudiendo el Estado Dominicano establecer acuerdos para la cogestión y/o la gestión de áreas protegidas con entidades interesadas, siempre que prime el interés de conservación sobre cualquier otro.
Sobre el Régimen de Propiedad	36	Cuando se declare bajo el SINAP un área perteneciente a una persona o entidad privada, el Estado Dominicano podrá declararla de utilidad pública y adquirirla a través de compra o permuta.
Servicios Ambientales.	63 y 64	En caso de recursos naturales propiedad de la nación, el valor de los servicios ambientales que éstos ofrecen será destinado a asegurar su calidad y cantidad por medio de medidas de conservación y uso sostenible.  Cuando los servicios ambientales procedan de recursos de patrimonio de la Nación, los beneficios generados deberán reinvertirse en mejorar la calidad del ambiente y en reducir la vulnerabilidad del territorio de donde provengan.
Sobre la conservación, uso y aprovechamiento de la biodiversidad.	134,138,140,156 y 160	Es deber del Estado y de todos sus habitantes velar por la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y del patrimonio genético nacional, de acuerdo con los principios y normas consignados en la legislación nacional y en los tratados y convenios internacionales aprobados por el Estado Dominicano.  Se prohíbe la destrucción, degradación, menoscabo o disminución de los ecosistemas naturales y de las especies de flora y fauna silvestres, así como la colecta de especímenes de flora y fauna sin contar con la debida autorización de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.  Se prohíbe la destrucción de los bosques nativos.
Sobre el delito por alteración del SINAP	175 numeral 2	Quien produzca alteraciones, daños o perjuicios dentro del sistema nacional de áreas protegidas y quien corte o destruya árboles en áreas forestales de protección y en zonas frágiles, declaradas legalmente como tales.

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

Su objeto según ella misma dispone es “garantizar la conservación y preservación de muestras representativas de los diferentes ecosistemas y del patrimonio natural y cultural de la República Dominicana para asegurar la permanencia y optimización de los servicios ambientales y económicos que estos

ecosistemas ofrecen o puedan ofrecer a la sociedad dominicana en la presente y futuras generaciones”.

Establece como sus objetivos:

- 1) Integrar la conservación, el uso sostenible y el manejo de las áreas protegidas en el desarrollo de políticas sociocul-

turales, económicas y ambientales, y el pleno disfrute de los bienes y servicios que brinden a la sociedad;

- 2) Promover la participación activa de todos los sectores sociales en la conservación y el uso ecológicamente sostenible de las áreas protegidas;
- 3) Promover la educación y la conciencia pública sobre la conservación, la utilización y la preservación de sitios y ecosistemas, y de las áreas silvestres bajo régimen legal de protección;
- 4) 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;
- 5) Mejorar y modernizar la administración para una gestión efectiva y eficaz de las áreas protegidas;
- 6) Reconocer y compensar el esfuerzo, las prácticas y las innovaciones de las comunidades locales para la conservación y el uso ecológicamente sostenible de las áreas protegidas;
- 7) Garantizar a todos los ciudadanos la seguridad ambiental de las áreas protegidas para asegurar su sostenibilidad social, económica y cultural;
- 8) Promover la participación de la sociedad civil en la administración de servicios en las áreas protegidas y garantizar el acceso a los beneficios que brindan a la sociedad, haciéndolo de manera tal que este acceso sea asegurado para la presente y las futuras generaciones;
- 9) Fomentar la cooperación internacional y regional para alcanzar la conservación, el uso ecológicamente sostenible y la distribución de beneficios derivados de la creación y manejo de áreas protegidas, de la biodiversidad, especialmente en áreas fronterizas o de recursos compartidos;
- 10) Promover la adopción de incentivos y formas especiales de generación de ingresos a través de la retribución de servicios ambientales para la conservación y el uso sostenible de las áreas protegidas;
- 11) 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.

#### **Facultades y Obligaciones asignadas al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales**

El cumplimiento y administración de los mandatos de la presente ley son prerrogativas insoslayables del Estado dominicano a través del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Corresponde al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales definir políticas, administrar, reglamentar, orientar y programar el manejo y desarrollo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, incluyendo la promoción de las actividades científicas, educativas, recreativas, turísticas y de cualquier índole, así como la 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 para su adecuada conservación y para que puedan brindar los servicios que de éstas debe recibir la sociedad.

Además le faculta a:

- Establecer, por vía reglamentaria, la estructura administrativa y definir las funciones necesarias para hacer operativa la presente ley.
- Declarar mediante Resolución las áreas protegidas privadas, previa solicitud de sus propietarios y cumplimiento de las disposiciones reglamentarias.
- Formular y aprobar los respectivos planes de manejo de cada una de las áreas protegidas del país, pudiendo delegar su formulación en personas jurídicas debidamente calificadas.
- 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.
- Efectuar, a nombre del Estado y previa autorización del Poder Ejecutivo la compra directa o permuta de terrenos 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.
- Establecer cuotas por el derecho a realizar actividades comerciales dentro de las zonas de uso público que sean designadas en las áreas protegidas

Y le asigna como obligación al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales:

- Realizar evaluaciones y monitoreo como acciones permanentes que permitan obtener adecuada información biológica, ecológica y cultural de las áreas protegidas, especialmente como un instrumento para la preparación y actualización de los respectivos planes de manejo.
- Organizar y mantener un Catastro Nacional de Áreas Protegidas, el cual 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.

- Tener en cuenta 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.
- Llevar un registro de la propiedad pública de cada una de las áreas protegidas, en coordinación con la Administración General de Bienes Nacionales.

Además, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, 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”.

Sobre las Unidades del SINAP establece que:

- Tendrán los límites establecidos en los mapas que presenta, los cuales deberán servir de base para la elaboración del Catastro Nacional de Áreas Protegidas establecido en los Artículos 26 y 27 de la 202-04.
- Podrán ser tanto públicas como privadas y administradas mediante un Plan de Manejo.
- Se corresponderán con categorías de manejo consistentes con las normas universalmente aceptadas de la Unión Mundial para la Naturaleza, las cuales se describen en su artículo 1.

Sobre la Administración del SINAP asigna al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales la facultad de administración y manejo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, pudiendo administrar las mismas de forma directa o a través de acuerdos de comanejo o convenios o contratos previstos en la legislación dominicana con personas jurídicas especializadas que demuestren capacidad para hacerlo.

Sobre la participación considera elegibles para ejecutar acuerdos de manejo, comanejo y administración de servicios en las áreas protegidas a las instituciones del sector público, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de base y personas jurídicas, tanto nacionales como extranjeras e internacionales.

Además está estipulado que cuando convenga al interés social, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales permitirá la participación de las comunidades y organizacio-

nes locales en la elaboración de los planes de manejo de las áreas protegidas, así como su participación en los beneficios derivados de su conservación.

En cuanto a los recursos generados por las áreas protegidas esta definido que el Estado, los beneficiarios directos y los usuarios de los servicios ambientales generados por las áreas protegidas deberán pagar por los mismos. El procedimiento para la captación y distribución de los recursos generados por este concepto, será establecido en un reglamento elaborado especialmente para estos fines priorizando los destinos de mantenimiento de las áreas protegidas y las necesidades de las comunidades periféricas y las provincias donde éstas se encuentren.

Concerniente a los derechos de los terrenos del SINAP se precisa lo siguiente:

- Los terrenos pertenecientes al Estado que integran el SINAP son imprescriptibles e inalienables y sobre ellos no puede constituirse ningún derecho privado.
- El Estado garantizará el derecho de propiedad sobre las áreas protegidas Privadas, 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 terrenos privados, con título de propiedad inscrito legalmente en el correspondiente Registro del Tribunal Superior de Tierras con anterioridad a la promulgación de la ley 64-00 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.

#### **Ley No. 66-07 que declara la República Dominicana como Estado Archipelágico**

Instituye un Órgano de Derecho Público denominado Autoridad Nacional de Asuntos Marítimos, que tendrá como función principal velar por la investigación, conservación y aprovechamiento de los recursos vivos y no vivos del mar, del fondo del mar y del subsuelo del fondo del mar. Se encargará de representar interna y externamente lo relativo al mar, usos y derechos.

Declara de alto interés nacional, la realización de un catastro de recursos vivos y no vivos, renovables y no renovables, existente en las aguas supradyacentes, suelo y subsuelo de la Zona Económica Exclusiva, así como el rescate de los tesoros de buques antiguos, naufragados dentro de la Zona Económica Exclusiva, que constituyen parte del Patrimonio Cultural Nacional.

Dispone un órgano de dirección colegiado, presidido por un Presidente designado por el Poder Ejecutivo, quien ostentará el rango de Ministro de Estado; crea un Comité Consultivo Multisectorial con participación deliberativa en el proceso de toma de decisiones, que actuará a solicitud del presidente de la Autoridad Nacional de Asuntos Marítimos, conformado por: la Marina de Guerra, la Liga Naval Dominicana, la Universidad Autónoma de Santo Domingo, un representante de las universidades privadas, la Academia de Ciencias de la República Dominicana y un representante de las asociaciones empresariales.

La Marina de Guerra y los Cuerpos Armados de la República Dominicana coordinarán y apoyarán los planes de defensa y vigilancia establecidos por la Autoridad Nacional de Asuntos Marítimos. Esta ley choca con el rol que desempeña el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, pues es el organismo rector del medio ambiente y los recursos naturales y aquí se disminuye su competencia.

#### **Ley No. 496-06, que crea el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo**

En su artículo 13 dispone que: “La Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial es responsable de la ordenación, el ordenamiento y la formulación de políticas públicas de desarrollo sostenible en el territorio, como expresión espacial de la política económica, social, ambiental y cultural de la sociedad. Tiene la responsabilidad de la coordinación intersectorial e interinstitucional, entre los diferentes niveles de administración pública y los entes privados a nivel municipal, provincial, regional y sectorial que inciden en el diseño, formulación, implementación, gestión y evaluación, de la ordenación y ordenamiento urbano, rural y calificación de usos de suelo”.

#### **Ley No. 1-12, de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030**

Establece la estrategia general de desarrollo a aplicarse en la República Dominicana hasta el año 2030.

Entre los objetivos específicos establecidos en la ley se encuentran:

- Proteger y usar de forma sostenible los bienes y servicios de los ecosistemas, la biodiversidad y el patrimonio natural de la nación, incluidos los recursos marinos.
- Reducir la vulnerabilidad, avanzar en la adaptación a los efectos del cambio climático y contribuir a la mitigación de sus causas.

Dispone entre sus líneas de acción para lograr:

- Restaurar y preservar los servicios prestados por los ecosistemas, con énfasis en las cuencas de los ríos,

- Diseñar e instrumentar mecanismos para el pago de servicios ambientales a las comunidades y unidades productivas que los protejan.
- Gestionar los recursos forestales de forma sostenible y promover la reforestación de los territorios con vocación boscosa con especies endémicas y nativas
- Promover la educación ambiental y el involucramiento de la población en la valoración, protección y defensa del medio ambiente y el manejo sostenible de los recursos naturales, incluyendo la educación sobre las causas y consecuencias del cambio climático.
- Fortalecer el Sistema Nacional de Áreas Protegidas como medio para la conservación del patrimonio natural y potenciar que las comunidades reciban sus beneficios.
- Prevenir, mitigar y revertir, en coordinación con las autoridades nacionales y locales, los efectos del cambio climático sobre la salud.

Ordena el establecimiento de metas e indicadores de gestión, a los fines de hacer posible el seguimiento de los avances logrados en planes y programas.

#### **Decreto No.571-09**

Crea varios parques nacionales, monumentos naturales, reservas biológicas, reservas científicas, santuarios marinos, refugios de vida silvestre, Área Nacional de Recreo Boca de Nigua y el Monumento Nacional Salto de Jimenoa.

Establece una zona de amortiguamiento o de uso sostenible de 300 metros alrededor de todas las unidades de conservación que ostentan las categorías genéricas de la Unión Internacional para la Naturaleza; dispone la realización de un inventario nacional de varios humedales, y crea una franja de protección de 250 metros alrededor del vaso de todas las presas del país.

Integra al SINAP unidades adicionales de áreas protegidas a las especificadas en la ley 202-04.

Mediante el referido decreto, se crea una zona de amortiguamiento o de uso sostenible de 300 metros alrededor de todas las unidades de conservación que ostentan las categorías genéricas de la Unión Internacional para la Naturaleza que van desde I hasta la IV con el propósito de que se garantice la integridad y/o restauración de los recursos y los valores que se mantienen bajo resguardo en las mismas.

Además dispone la realización de un Inventario Nacional de Humedales, a los fines de someterlos a la consideración de la Secretaría de la Convención Ramsar y su consecuente declaratoria como Humedales de Importancia Internacional.

# Capítulo IV

## ■ Análisis del Marco jurídico y Marco Institucional de las Áreas Protegidas en República Dominicana frente a los Retos del Cambio Climático

### Consideraciones generales al Marco Jurídico

La efectividad de un marco jurídico se potencia en la medida que toma en consideración los fines perseguidos, las condiciones del medio en que se aplica, las experiencias acumuladas y los aspectos culturales prevalecientes.

El marco jurídico del SINAP como herramienta de la gestión ambiental debe contribuir al logro de los objetivos que se desean alcanzar, definiéndolos con precisión, creando los mecanismos y procedimientos apropiados de aplicación, asignando recursos y estableciendo responsabilidades y limitaciones.

El cambio climático adiciona nuevos obstáculos a los ya existentes para las áreas protegidas. La incertidumbre sobre su naturaleza y comportamiento impone, conforme los principios de precaución y prevención, la adopción de medidas de mitigación y adaptación a sus impactos.

El marco jurídico de las áreas protegidas, en procura de su eficacia, debe reflejar los cambios en el escenario caracterizado por las nuevas amenazas, incorporando disposiciones que contribuyan a elevar la capacidad de gestión del SINAP, en procura de propiciar la resiliencia de las AP frente al cambio climático y garantizando la prestación de sus servicios.

El cambio climático establece características dinámicas en las áreas protegidas haciendo más compleja su gestión, exigiendo mejor organización, más participación efectiva de los diferentes actores y sectores, más investigación, mayores recursos y prontitud de respuestas, conjunto de condiciones que deben estar contempladas dentro del marco jurídico correspondiente. En este sentido el marco jurídico de las áreas protegidas en la República Dominicana posee fortalezas y debilidades. Como fortalezas podemos mencionar:

- Establece objetivos y principios para la gestión ambiental cónsonos con el desarrollo sostenible. En dichos objetivos además de la conservación de la biodiversidad, la cultura, la singularidad y los ecosistemas, se consideran los bienes

y servicios que las áreas protegidas potencialmente pueden suministrar, y ser su contribución, a la estabilización del clima.

- Otorga a las áreas protegidas reconocimiento constitucional y al Estado lo reconoce como su protector.
- Coloca bajo sistema de protección especial la cuarta parte del territorio nacional, asignándole un carácter imprescriptible, inalienable y también inembargable, haciendo factible la planificación a largo plazo como se recomienda para las áreas protegidas.
- Establece mecanismos para la integración de nuevos terrenos al sistema de áreas protegidas, aún sin necesidad de sanción legislativa.
- Asume un modelo de categorización de reconocimiento internacional para las unidades del sistema.
- Declara como prioridad del Estado la formulación y ejecución de un plan de ordenamiento territorial, acorde con la necesidad de adaptación al cambio climático, a la vez que lo compromete a promover un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en zonas adyacentes a áreas protegidas.
- Compromete al Estado entre otras obligaciones a:
  - o Formular, aplicar, publicar y actualizar periódicamente programas que contengan medidas para mitigar el cambio climático y medidas para facilitar una adaptación adecuada al cambio climático.
  - o Promover un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en zonas adyacentes a áreas protegidas.
  - o Rehabilitar y restaurar ecosistemas degradados y promover la recuperación de especies amenazadas.
  - o Fomentar la conservación de los humedales y de las aves acuáticas creando reservas naturales en aquéllos y tomar las medidas adecuadas para su custodia.
- Se identifica con gran parte de los principios guías recomendados para una gestión moderna, eficaz y adaptada a

las condiciones presentes: precaución, prevención, participación, equidad, planeación, integralidad, colaboración, etc.

Sin embargo, posee aspectos determinantes en la limitación de su eficacia como instrumento de gestión y que caracterizamos de la siguiente manera:

- Tendencia *enunciativa y limitada especificidad* al enunciar y no disponer en cuanto aspectos de importancia vital para el logro de los objetivos propuestos, transfiriendo a la discrecionalidad de los ejecutores de políticas, decisiones que debían constituir mandatos, lo cual muchas veces conduce a errores en la elección de prioridades de actuación.
- Excluyente por concentrar en el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales todas las atribuciones relativas al SINAP, considerando la participación de terceros solo como prerrogativas de gestión asignadas a la misma.
- Evasivo al no utilizar su poder para crear un sistema de financiamiento adecuado para una gestión exitosa del SINAP, delegando en el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales su concreción y condenando al sistema en lo inmediato a competir por los limitados recursos de que la misma dispone.
- Incoherente en el tanto asigna áreas de protección especial, le impone categorías de gestión, sin el soporte de los estudios que determinen su viabilidad desde el punto de vista de los objetivos de conservación.
- Permisivo al no disponer el plan de manejo como el instrumento indicativo de las actividades de gestión en las áreas protegidas y no establece un contenido mínimo para su elaboración..
- Discriminante en la medida que privilegia la protección de las amenazas humanas y desdeña de las amenazas naturales como los fenómenos derivados del fenómeno del cambio climático. De igual manera desestima de las áreas protegidas marinas, por cuanto no se hace fehaciente su importancia y los servicios que pueden prestar.

#### Reconocimiento de vacíos de la Ley 202-04

Aunque la Constitución de la República Dominicana es un ordenamiento jurídico de mayor jerarquía, la Ley 202-04 se constituye en el instrumento jurídico por excelencia donde deben concentrarse las disposiciones relativas a la gestión del SINAP por lo que presentaremos un análisis para la determinación de sus vacíos de cara a los retos que plantea el cambio climático para la gestión de áreas protegidas.

El fenómeno del cambio climático eleva la importancia de las áreas protegidas para la conservación de la biodiversidad así como fuentes de bienes y servicios ecosistémicos. Y es que además de las funciones tradicionales, las áreas protegidas poseen la capacidad de contribuir a la mitigación y adaptación al cambio climático en general sirviendo como sumideros y almacenamientos de carbono y como refugio de la biodiversidad.

Las áreas protegidas se han erigido como una respuesta a la degradación, fragmentación y desaparición de los hábitats naturales y los ecosistemas. La eficacia de gestión en las áreas protegidas exige la adopción de medidas que precisen del respaldo legal correspondiente y del respaldo de las comunidades.

Cabe señalar que los vacíos estructurales esenciales para la gestión eficaz del SINAP se constituyen en limitaciones para hacer frente al cambio climático; por cuanto sin la solución de los problemas básicos de gestión, es imposible la solución de nuevos obstáculos y de la dimensión que impone el cambio climático.

La ley 202-04, parece configurada para un escenario estático, con hábitats naturales proclives a la conservación, obviando las disposiciones necesarias para un contexto de carácter dinámico, en el que la conservación de la biodiversidad y los ecosistemas será mucho más dependiente del rol humano y su contribución.

Existen aspectos de la ley que necesitan ser evaluados y que pueden ser considerados como vacíos frente a las condiciones que impone el fenómeno del cambio climático.

#### Vacíos en la ley 202-04 para una adecuada gestión de las áreas protegidas de cara al cambio climático

##### 1. Ley 202-04 inconclusa.

Por cuanto están pendientes de elaboración algunas normativas complementarias que la misma dispone, relativas a aspectos que la presencia del cambio climático a elevado en importancia, a los fines de contribuir a una mayor eficacia de gestión. Entre estas normativas se pueden mencionar:

- Reglamento de la presente ley 202-04.
- Reglamento para la captación y distribución de los recursos generados por los servicios ambientales de las áreas Protegidas.
- Reglamento de Co-gestión

**2. No reivindica la soberanía del SINAP sobre la geografía de las unidades que le componen.**

Aún cuando la ley 64-00 pone al SINAP bajo la soberanía de Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, otros ordenamientos jurídicos contienen disposiciones que cuestionan la misma, posibilitando la existencias de potenciales conflictos.

- Ley 266-04 le otorga competencias al Ministerio de Turismo en las Zonas de Amortiguamiento.
- Ley 66-07 le otorga competencias a la Autoridad Nacional de Asuntos Marítimos en las áreas protegidas Marítimas.

**3. No establece la mitigación y adaptación al cambio climático entre sus objetivos.**

Aún cuando la ley 64-00 considera entre los servicios de las áreas protegidas la contribución a la estabilización del clima, la ley 202 no establece la mitigación y adaptación al cambio climático entre sus objetivos y en consecuencia no se establecen las disposiciones a aplicar para el logro de áreas protegidas resistentes al mismo.

- Limitada exposición a sequía, fuego, insectos, etc.
- Adecuados planes de ordenación y conectividad entre las áreas protegidas.
- Metas de restauración con referencia a las probables condiciones futuras.
- Programas de investigación para aumento de la resiliencia frente a los impactos del cambio climático.
- Manejo adaptativo.

**4. No impone condiciones y cualidades para el ejercicio de las funciones gerenciales y administrativas en el SINAP, ni se pronuncia sobre la satisfacción en el desempeño.**

La presencia del CC hace más compleja la gestión de las AP, obligando al uso de la ciencia y la investigación como soporte y la aplicación de nuevos métodos y técnicas de gestión; lo cual contribuye a la eficiencia y eficacia de la gestión. En consecuencia se hace necesario de personal motivado y capacitado para cumplir las exigencias.

- Cualidades gerentes y administradores.
- Planes de capacitación y actualización.
- Estímulos por resultados.
- Remuneración competitiva
- Seguridad en el empleo.

**5. No se pronuncia sobre el manejo adaptativo.**

No hay pronunciamientos específicos sobre la adopción de los principios del manejo adaptativo para la gestión en las áreas protegidas.

**6. No toma en consideración las condicionantes que impone el cambio climático para la eficacia de gestión en las unidades.**

Si bien la ley establece como su objeto garantizar la conservación y preservación de muestras representativas de los diferentes ecosistemas y del patrimonio natural y cultural de la República Dominicana, la limitación del objeto de la ley a la conservación de muestras no toma en consideración las condicionantes que impone el cambio climático para la eficacia de gestión en las unidades, ni la necesidad de mayores áreas bajo protección para contribuir a la mitigación y adaptación al fenómeno.

**7. Ausencia de conceptos relativos al cambio climático.**

En el artículo No.2 de la ley se presenta la definición de varios conceptos a los fines de ilustrar sobre su interpretación sin embargo no existe inclusión de conceptos relativos al cambio climático. Algunos conceptos de conveniente inclusión son: manejo adaptativo, conectividad, mitigación, adaptación.

**8. Ausencia de objetivos de áreas protegidas frente al cambio climático.**

Entre los objetivos de la ley, descritos en el artículo No. 4, no está planteado como objetivo la contribución de las áreas protegidas a las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático.

Su no inclusión, deja el tratamiento de la temática sin el auxilio de la fuerza coercitiva que ejerce la misma en la gestión de las unidades bajo protección.

**9. Omisión de criterios de gestión de las áreas protegidas en condiciones de cambio climático.**

Varios criterios de aplicación a tomar en cuenta para la gestión de las áreas protegidas en presencia del CC son omitidos en el artículo 5 de la ley.

No se mencionan los criterios de:

- Adaptación, para la adopción de medidas tendentes a elevar la resiliencia frente al CC.
- De equidad, a primar en la asignación de responsabilidades y destino de los beneficios de la gestión en las áreas protegidas.

**10. Insuficiente alcance sobre áreas de amortiguamiento y conectividad entre unidades de áreas protegidas.**

El artículo No.6 determina la composición del SINAP y lo coloca bajo la responsabilidad del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, omitiendo la relación con el entorno.

Aunque aparece su definición en la ley, no establece los límites de las zonas de amortiguamiento, ni establece las condiciones en que operan.

No hace referencia a posibles medidas de integración de otras áreas para el logro de la conectividad entre los paisajes y salvar el aislamiento ecológico de las unidades de áreas protegidas.

**11. Educación comunitaria fuera de los objetivos del SINAP.**

Los objetivos de conservación del SINAP definidos en el artículo No. 7 no incluyen específicamente la orientación y educación comunitaria para la adaptación a los impactos del cambio climático.

La orientación y educación comunitaria para la adaptación a los impactos del cambio climático, forma parte de las recomendaciones para la gestión de las unidades ante el cambio climático.

**12. Incumplimiento de elaboración de reglamento para selección, declaratoria y manejo de categorías de áreas protegidas privadas**

La ley define aspectos vinculados a las áreas protegidas privadas desde el artículo 10 hasta el 12, delegando, en un reglamento a establecerse, las normas para la selección, declaratoria y manejo de cada categoría. Sin embargo, aún no se dispone del referido reglamento que es de gran importancia, dada la necesidad de integración de mayores áreas al régimen de protección especial, acción de inminente necesidad ante las condiciones del cambio climático.

**13. Inconsistencia en cuanto al sistema de categorización**

Inexistencia de concordancia entre el sistema de categorización establecido en el artículo No. 13 de la ley, correspondiente con las seis categorías de manejo de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, y la codificación utilizada para su descripción en el artículo No.14 de la misma.

Al describir los objetivos de manejo y usos permitidos de las categorías en el artículo catorce, solo se describen cin-

co y con numeración no concordante. La inconsistencia en un sistema de clasificación puede contribuir a la materialización de errores de gestión, al aplicarse recomendaciones a categorías distintas a las que son dirigidas.

La ley no dispone lineamientos para la asignación de categorías, lo cual adquiere importancia dado el nuevo paradigma de la flexibilidad con fines de apoyo comunitario.

**14. Se desestima la independencia administrativa y financiera para el SINAP**

La ley no se pronuncia a favor de la descentralización y desconcentración administrativa, ambos principios establecidos para la administración pública del país.

El título III de la ley contiene, entre los artículos 15 al 28, las disposiciones referentes a la administración del SINAP, que se pone bajo la responsabilidad de Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, otorgándole las facultades para su administración y manejo; con autoridad para planear, supervisar, regular y controlar sus actividades.

Por tanto, se desdeña de la independencia administrativa y financiera para el SINAP, que sí gozan otras instituciones adscritas al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de la que gozaba la Dirección General de Parques.

La experiencia administrativa señala una tendencia hacia la centralización por parte de los gerentes y administradores lo que contribuye, no pocas veces, a limitar la agilidad de realización de las actividades de gestión y el aprovechamiento de las iniciativas creadoras de los niveles de base de la organización.

El Plan Estratégico de Gestión aprobado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales para el SINAP, se identifica con la necesidad de mayor descentralización y desconcentración en el mismo.

**15. La ley no obliga la existencia de administración exclusiva para las unidades de áreas protegidas, ni asigna funciones a desempeñar**

La inexistencia de personal con responsabilidades permanentes, específicas y exclusivas en las áreas protegidas no favorece la eficiente gestión frente al cambio climático. Sería idóneo disponer el establecimiento de sedes administrativas de cada área protegida en su territorio correspondiente con el fin de garantizar mayor presencia, observación y seguimiento de las actividades.

## **16. No se garantiza participación de comunidades y organizaciones locales en la gestión de las AP**

No se valora la participación de las comunidades y organizaciones locales en los planes de gestión, ni se reconoce el derecho a sus beneficios, colocando su ejercicio a la discrecionalidad de la gerencia del sistema.

La participación comunitaria es una de las condiciones básicas del manejo adaptativo que impone el cambio Climático como modelo de gestión, al igual que la equidad en el disfrute de los beneficios, por lo cual deben ser mandatos.

Sobre la participación, en su párrafo III, el artículo 6 de la ley consigna: “Cuando convenga al interés social, del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales permitirá la participación de las comunidades y organizaciones locales en la elaboración de los planes de manejo de las áreas protegidas, así como su participación en los beneficios derivados de su conservación”.

## **17. La ley no provee un financiamiento seguro al SINAP**

La ley no crea los mecanismos de financiamiento, sino que los enuncia, limitando al SINAP a la competencia por los recursos que dispone el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La ley en su artículo 29 delega en el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el diseño de mecanismos de financiamiento para la protección y desarrollo del SINAP para que le permitan ejercer sus mandatos, sus funciones, sus objetivos y los de la ley con agilidad y eficacia, enunciando varios de los mecanismos a incluir. No crea el Fondo para las áreas protegidas, como sí tenía anteriormente la Dirección General de Parques.

Enfrentarse a los nuevos retos de gestión en el contexto del cambio climático precisa de un incremento en la disponibilidad de recursos, tanto en el monto como en el tiempo adecuado.

## **18. Los límites geográficos asignados a algunas unidades del SINAP en el artículo No.37, disponen de limitado consenso, restando legitimidad a la ley**

Existen opiniones de que la geografía de algunas áreas

protegidas se establecieron fraccionando hábitats naturales, esto dificulta el logro de los objetivos de conservación y disminuye la resiliencia de los ecosistemas.

Existen opiniones que dan cuenta de la existencia de errores técnicos y coordenadas en los límites establecidos para algunas áreas. Esta incertidumbre choca con la propia definición de áreas protegidas y constituye un inconveniente para la gestión.

## **19. La ley no contiene disposiciones para el incremento de nuevas unidades de protección al SINAP**

Aunque la ley contempla mecanismos para la declaración de nuevas áreas bajo protección, no se pronuncia a favor de la necesidad de integrar al SINAP humedales, áreas marinas, áreas degradadas y otras áreas de interés a los fines de contribuir a la disminución de los impactos provocados por el fraccionamiento de hábitats y el logro de una mayor eficacia de gestión y por tanto a la mitigación y adaptación al CC.

## **20. La ley posee limitadas disposiciones sobre la vigilancia y protección en las unidades de áreas protegidas**

Aun cuando la protección y vigilancia son columnas principales de soporte de las áreas protegidas, la ley, salvo las disposiciones intrínsecas a la categorización, no hace referencias directas a las amenazas naturales o de procedencia humana a las que estas se exponen, a la vez que omite las orientaciones y disposiciones específicas para su vigilancia y protección.

## **21. La ley no establece un contenido mínimo para la elaboración de los planes de manejo**

La ley establece que las unidades del SINAP serán administradas necesariamente mediante un Plan de Manejo en el que estarán establecidos los objetivos de uso y conservación específicos para cada unidad. Sin embargo, la ausencia de disposiciones de un contenido básico que orienten su elaboración no permite garantizar como resultado un instrumento de eficacia para la gestión de las áreas protegidas ante el cambio climático. Tampoco ordena el desarrollo de un reglamento, con el el contenido y procedimiento que se debe llevar a cabo en los planes de manejo.



# Capítulo V

## ■ Recomendaciones para una eficiente gestión de la Ley 202-04 ante el cambio climático

Las siguientes recomendaciones señalan dos tipos de acciones sobre los artículos de la Ley 202-04 para su mejoramiento ante los retos que representa el cambio climático.

Por un lado se proponen modificaciones propiamente en el cuerpo algunos de los artículos, lo que implica una propuesta de cambio de fondo y forma, y por otro, se presentan recomendaciones que no implican una intervención propiamente de la sustancia del artículo si no la suma de un apartado o aspecto que lo complementa, o sea se le agregan uno o varios puntos para su mejoramiento.

En los casos en que se propone la intervención propiamente de los artículos, por tanto cambios en su redacción o bien reescritura, se presenta el artículo tal y como está definido en la ley así como la propuesta de modificación con el fin de hacer una lectura comparativa.

En los artículos donde no se propone ningún cambio en su redacción pero se recomienda completar o complementar su contenido, solamente se indican los aspectos que se recomiendan añadir y no se transcribe el artículo completo, sólo se hace referencia al mismo.

### Marco Jurídico

#### Artículo original

*ARTICULO 1.- El objeto de la presente ley es garantizar la conservación y preservación de muestras representativas de los diferentes ecosistemas y del patrimonio natural y cultural de la República Dominicana para asegurar la permanencia y optimización de los servicios ambientales y económicos que estos ecosistemas ofrecen o puedan ofrecer a la sociedad dominicana en la presente y futuras generaciones.*

#### Recomendación:

**Artículo 1.** El objeto de la presente ley es garantizar la conservación de áreas representativas de los diferentes ecosistemas,

de la biodiversidad y los recursos genéticos y del patrimonio natural y cultural de la República Dominicana para asegurar la permanencia y optimización de los servicios ambientales y económicos que estos ecosistemas ofrecen o puedan ofrecer a la sociedad dominicana en la presente y futuras generaciones.

#### Artículo 2. Agregar las definiciones de los siguientes conceptos:

**Adaptación al cambio climático:** es una respuesta al cambio climático, que busca reducir la vulnerabilidad de los sistemas naturales y humanos a los efectos del cambio climático.

**Biodiversidad.** Es la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.

**Cambio Climático.** Es el cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables.

**Conectividad.** Es el espacio creado mediante instrumento jurídico que conecta una área protegida con otra área terrestre-terrestre marina-terrestre, marina-marina como forma de garantizar las funciones ecológicas esenciales de las áreas protegidas enlazadas.

**Manejo Adaptativo.** Es el conjunto de directrices de administración aplicado a los ecosistemas de las áreas protegidas por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales o cualquier otra entidad autorizada por dicho Ministerio, para cumplir con los objetivos de adaptación al cambio climático y otras intrusiones adversas.

**Mitigación del cambio climático:** es una acción o conjunto de acciones destinadas a reducir las causas y efectos potenciales del calentamiento global.

**Artículo 4. Introducir entre los objetivos de la ley lo siguiente.**

- Promover la contribución de las áreas protegidas a la adaptación y mitigación al Cambio Climático.
- Garantizar la existencia de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas con los niveles de resiliencia y conectividad necesarios frente a los impactos del Cambio Climático.
- Promover la ampliación y creación de nuevas áreas protegidas que contribuyan al logro de los objetivos ambientales por los que propugna el Estado dominicano, conforme sus compromisos internacionales y los objetivos para el establecimiento de un ordenamiento territorial.
- Promover la conservación uso sostenible y la distribución justa y equitativa de los beneficios obtenidos en las áreas protegidas.
- Promover el diseño y gestión de áreas protegidas a fin de tener en cuenta su conectividad natural como parte del sistema de áreas protegidas e identificar las necesidades de conservar la conectividad fuera de las áreas protegidas, incluso a través de zonas de amortiguamiento y corredores ecológicos, para asegurar que la biodiversidad y los objetivos de los ecosistemas de las áreas protegidas puedan lograrse.
- Incrementar la concienciación en los tomadores de decisiones a nivel general y de su compromiso con la promoción del valor de las AP para la sensibilización pública.
- Fortalecer los mecanismos de efectividad en el cumplimiento de la legislación ambiental y en la aplicación de las sanciones (educación ambiental, mayor vigilancia, monitoreo y sanciones drásticas).
- Garantizar estructuras de gobernanza consensuadas.
- Mantener actualizadas las informaciones sobre las AP y facilitar el acceso oportuno de dichas informaciones.

**Artículo original**

*Artículo 5, numeral 8) ley No. 202-04. La restauración, recuperación y rehabilitación de los ecosistemas, las especies y los servicios ambientales que brindan, deben ser fomentados por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y las demás instituciones públicas, mediante planes y medidas acordes con la presente ley, la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales y otras pertinentes;*

**Artículo 5. Se recomienda modificar el numeral 8 para que exprese:**

Inciso 8. La restauración, recuperación y rehabilitación de los ecosistemas, las especies y los servicios ambientales que brindan, deben ser fomentados por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y las demás instituciones públicas, mediante planes y medidas tomando en consideración el Cambio Climático y acordes con la presente ley, la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales y otras pertinentes;

Además se propone introducir incisos que expresen:

- a) Se reconoce que frente a las condiciones de variabilidad e incertidumbre que impone el cambio climático en las áreas protegidas, se hace necesario y obligatorio asumir un manejo adaptativo de gestión en las mismas.
- b) La equidad debe estar manifiesta en la asignación de responsabilidades y destino de
- c) los beneficios de gestión de las áreas protegidas.

**Artículo original**

*Artículo 6 Párrafo II.- La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales formulará y aprobará los respectivos planes de manejo de cada una de las áreas protegidas del país, pudiendo delegar su formulación en personas jurídicas debidamente calificadas.*

**Artículo 6. Se propone agregar los párrafos IV, V, VI, VII, VIII Y IX y modificar el párrafo II y III para que expresen:**

**Párrafo II.-** El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales formulará y aprobará los respectivos planes de manejo de cada una de las áreas protegidas del país con visión holística, pudiendo delegar su formulación en personas jurídicas debidamente calificadas. Dichos planes se adecuarán periódicamente, abarcando las zonas de amortiguamiento, los corredores biológicos, de dichas áreas y tomarán en consideración las condiciones del ordenamiento del territorio y las impuestas por el Cambio Climático conforme a la Constitución de la República.

**Párrafo original de artículo 6.**

*PÁRRAFO III.- Cuando convenga al interés social, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales permitirá la participación de las comunidades y organizaciones locales en la elaboración de los planes de manejo de las áreas protegidas, así como su participación en los beneficios derivados de su conservación.*

Propuesta de modificación:

**Párrafo III.-** El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales como garantía del enfoque eco sistémico permitirá la participación de las comunidades, gobiernos, ONGs. y organizaciones locales en la elaboración de los planes de manejo de las áreas protegidas, así como su participación en los beneficios derivados de su conservación. Esta participación estará definida en reglamentos elaborados para tales fines.

**Párrafo IV.-** El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales promoverá la integración de nuevas áreas al régimen de protección, especialmente en las zonas de vocación forestal, humedales, laderas de pendientes pronunciadas, zonas costeras y áreas marinas, a los fines de lograr un incremento en los niveles de secuestro de carbono, conservación de la biodiversidad y de los servicios ambientales.

**Párrafo V.-** El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales promoverá la adopción de las medidas necesarias para dotar a las unidades componentes del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de la debida conectividad, a los fines de garantizar el desarrollo de los procesos ecológicos y aumentar la resiliencia de los ecosistemas a los impactos del Cambio Climático.

**Párrafo VI.-** Las unidades que componen el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, dispondrán de un área de amortiguamiento que les garantice una mayor protección; con dimensiones determinadas por la categoría de manejo que pertenezcan y a las disposiciones contenidas en sus respectivos planes de manejo. El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales en base a las atribuciones conferidas por la presente ley, actuará para hacer posible el cumplimiento de este mandato.

**Párrafo VII.-** El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales promoverá la descentralización y desconcentración de las actividades de gestión en el SINAP, propiciando que cada unidad de protección disponga de administración propia, compuesta por especialistas en la dirección de las actividades de cada área de actuación. Las infraestructuras administrativas de las unidades deberán estar ubicadas en sus propios territorios o zonas aledañas; velándose porque sus responsabilidades y capacidades de gestión tiendan progresivamente a la autosuficiencia técnica y administrativa.

**Párrafo VIII.-** Cada unidad de Área Protegida dispondrá de un Consejo de Asesoría, Seguimiento y Apoyo de Gestión, en el que estarán representados el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, los ayuntamientos de los municipios en que estén ubicadas las unidades, al menos un represen-

tante de las universidades de la región, un representante de las asociaciones sin fines de lucro que trabajen el tema, un representante de las asociaciones de comerciantes del o los municipios de la zona. El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales elaborará un reglamento con las atribuciones y normas de funcionamiento de dicho consejo.

**Párrafo IX.-** El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales procurará la firma de convenios con Universidades e Institutos de Investigación a los fines de capacitar el personal de las áreas protegidas en conservación de parques, planificación estratégica, elaboración de planes de manejo, cambio climático e investigación, para la ejecución de una gestión eficaz y eficiente en cada área de protección.

#### **Artículo original**

*Artículo 7.- Los objetivos de conservación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas son:*

*11) Contribuir a la educación ambiental de la población;*

**Artículo 7.** Se propone modificar el inciso 11 para que exprese:

Contribuir a la educación ambiental de la población incluyendo la orientación y educación comunitaria para la adaptación y la mitigación de los impactos del cambio climático, y el valor de las áreas protegidas para la biodiversidad, el mantenimiento de los servicios ecosistémico y la protección de los recursos genéticos.

#### **Artículo original**

*ARTICULO 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 Unión Mundial para la Naturaleza:*

**Artículo 13.** Sustituir el nombre de “Unión Mundial de la Naturaleza” por “Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)”.

**Artículo 14.** Se recomienda incluir lo siguiente:

A) Describir en el Capítulo 14 los objetivos de manejo y usos permitidos de las categorías de manejo en el orden y codificación en que se presentan en el capítulo 13, y consistentes con las normas universalmente aceptadas de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.

B) Agregar un párrafo que exprese:

**Párrafo.** La asignación de categoría de manejo de cada unidad de conservación, deberá considerar las caracterís-

ticas particulares del área, la necesidad de aumentar la resiliencia frente a los impactos del cambio climático, contar con la opinión y apoyo comunitario y las directrices de la UICN para tales fines.

**Artículo 16**, se propone añadir un el siguiente párrafo:

**Párrafo III.** El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales promoverá la realización de estos acuerdos de manejo, a los fines de incrementar la participación pública en la gestión y gobernanza de las áreas protegidas.

#### **Artículo original**

*ARTICULO 19.- La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales regulará y autorizará las actividades de investigación, educación ambiental, capacitación, recreación y turismo en las áreas protegidas.*

*PÁRRAFO II.- El Estado facilitará la canalización de recursos financieros públicos y privados para el diseño, desarrollo y seguimiento de los planes de manejo de las áreas protegidas.*

**Artículo 19.** Se propone modificar párrafo II del artículo para que exprese:

**Párrafo II.-** El Estado canalizará recursos financieros públicos y privados para el diseño, desarrollo y seguimiento de los planes de manejo de las áreas protegidas. Cada año el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales someterá por ante el Presupuesto General de Gastos de la Nación los montos necesarios para la realización, adecuación e implementación de dichos planes en las unidades que lo necesiten.

**Párrafo II.-** El Estado canalizará recursos financieros públicos y privados para el diseño, desarrollo y seguimiento de los planes de manejo de las áreas protegidas. Cada año el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales someterá por ante el Presupuesto General de Gastos de la Nación los montos necesario para la realización, adecuación y ejecución de dichos planes en las unidades que lo necesiten.

#### **Título original**

### **TÍTULO III**

### **DE LA ADMINISTRACIÓN Y FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS**

Se propone modifica el Título III y agregar un capítulo al mismo.

Modificar el nombre del Título III para que exprese:

De la Administración, Financiamiento, la Protección y Vigilancia del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

b) Agregar un capítulo III con nombre de: Protección y Vigilancia del Sistema Nacional de Áreas Protegidas con el siguiente contenido:

**Artículo 30.-** El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales es el responsable de la adopción y ejecución de las medidas necesarias para la eficaz protección de las Unidades del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Esta protección abarcará las amenazas de carácter antrópico, climático o de cualquier otra índole, debiendo observarse el principio de precaución en la aplicación de las acciones.

**Párrafo I.** El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales proveerá de los medios necesarios para la protección y vigilancia de cada unidad de área protegida, conforme a la categoría de manejo a que pertenezca y conforme a los estándares internacionalmente reconocidos para tales fines. La misma promoverá el uso de los adelantos tecnológicos en dichas labores.

**Párrafo II.** El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales con el auxilio del Servicio de Guarda Parques, Policía Ambiental y la colaboración comunitaria, establecerá un sistema de vigilancia permanente en las Áreas Protegidas, a los fines de contribuir al cumplimiento de los mandatos contenidos en los respectivos planes de manejo de cada unidad y las disposiciones legales correspondientes.

**Párrafo III.** Con el fin de disponer de información de calidad y oportuna sobre los impactos del cambio climático en los ecosistemas que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales propiciará la instalación de un sistema de información y monitoreo, mediante el cual se recogerán y almacenarán los datos sobre el comportamiento de las variables medioambientales de interés para ser usadas como guía de gestión.

#### **Artículo original**

*ARTÍCULO 37.- El Sistema Nacional de Áreas Protegidas está formado por todas las áreas protegidas de propiedad y uso público establecidas por vía de la presente ley u otras piezas legales y/o administrativas, con las correspondientes categorías de conservación, superficies, ubicaciones y límites, descritos a continuación:*

**Art.37.** Introducir las modificaciones siguientes:

a) Tomando como base los estudios pertinentes, modificar el artículo 37, estableciendo los límites y coordenadas ciertas que definan las áreas componentes de las unidades, así como sus respectivas categorías de manejo, considerando

las recomendaciones realizadas para el artículo 14 de esta ley.

- b) Insertar los límites de la totalidad de las unidades que conforman el SINAP en la actualidad con las modificaciones que los estudios pertinentes indiquen.

Introducir un artículo 42 que exprese:

Se otorga al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, un plazo de un año a partir de la entrada en vigencia de las modificaciones a la presente ley, para la elaboración y aprobación de los reglamentos que la propia ley ordena y que la complementan.

1. Reglamento de la presente ley 202-04.
2. Reglamento para la captación y distribución de los recursos generados por los servicios ambientales de las áreas protegidas.
3. Reglamento de funcionamiento de los Consejos de Asesoría, Seguimiento y Apoyo de Gestión en las Unidades de Áreas Protegidas.
4. Reglamento de Co-gestión
5. Elaborar un reglamento que establezca la coordinación intra e interinstitucional y que determine el rol de las entidades estatales que manejan el medio ambiente y los recursos naturales para evitar solapamiento.



# Capítulo VI

## ■ Acciones para la Adaptación y la Mitigación al Cambio Climático

### Sistema Nacional de Áreas Protegidas de República Dominicana

Instancias políticas, gubernamentales, económicas, ambientales y sociales de la República Dominicana han venido discutiendo en los últimos años los impactos que el cambio climático (CC) tendrá en todos los sectores, asimismo han propuesto acciones para mitigar y disminuir la vulnerabilidad social, ambiental y económica ante los mismos.

Estos espacios de diálogo, discusión y propuesta han permitido construir un nivel de conciencia que se refleja en la cantidad y calidad de políticas, estrategias y planes desarrollados. República Dominicana ha elaborado y sigue trabajando en su marco político-legal para establecer las condiciones para hacerle frente al CC, y también cuenta con una serie de instrumentos de planificación que definen muy bien las prioridades para trabajar tanto en la adaptación como en la mitigación. El reto ahora es lograr consensuar los diferentes intereses y hacer que la diversidad de sectores asuman sus responsabilidades para concretar las acciones planteadas.

Dentro de estos instrumentos y en función de las acciones de adaptación y mitigación de las áreas protegidas se deben destacar:

La Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (Ley No. 1-12) que establece entre sus objetivos específicos reducir la vulnerabilidad, avanzar en la adaptación a los efectos del CC y contribuir a la mitigación de sus causas. Para lo cual dispone entre sus líneas de acción:

- Restaurar y preservar los servicios prestados por los ecosistemas, con énfasis en las cuencas de los ríos,
- Diseñar e instrumentar mecanismos para el pago de servicios ambientales a las comunidades y unidades productivas que los protejan.
- Gestionar los recursos forestales de forma sostenible y promover la reforestación de los territorios con vocación boscosa con especies endémicas y nativas.

- Promover la educación ambiental y el involucramiento de la población en la valoración, protección y defensa del medio ambiente y el manejo sostenible de los recursos naturales, incluyendo la educación sobre las causas y consecuencias del cambio climático.
- Fortalecer el Sistema Nacional de Áreas Protegidas como medio para la conservación del patrimonio natural y potenciar que las comunidades reciban sus beneficios.
- Prevenir, mitigar y revertir, en coordinación con las autoridades nacionales y locales, los efectos del cambio climático sobre la salud.

De la misma forma, el documento “Lineamientos para una Estrategia de Cambio Climático”, marco de referencia para la elaboración del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático y de la Política Nacional de Cambio Climático (actualmente en discusión), plantea la adopción de medidas en el campo de actuación de las áreas protegidas (bosques y biodiversidad), tales como:

Para los bosques se proponen medidas de:

- Programas de manejo sostenible de bosques
- Programas de reforestación y forestación
- Control de incendios forestales
- Áreas protegidas
- Pagos por servicios ambientales o compensaciones
- Proyectos MDL, potencial de proyectos de captura de carbono.
- Fomento de la certificación de los bosques y la gestión forestal sostenible.

Para contribuir a la adaptación de la biodiversidad con relación a los cambios climáticos se plantea:

- Mantenimiento y restablecimiento de ecosistemas nativos
- Redes de áreas protegidas terrestres, marinas y de agua

dulce que tomen en consideración los cambios climáticos proyectados.

- Planes de manejo con la participación de la comunidad y que tomen en cuenta la vulnerabilidad frente a los cambios climáticos.
- Corredores biológicos.
- Zonificación y tipificación de bosques.
- Manejo sostenible de la tierra.

En consonancia con los planteamientos anteriores, están las discusiones y recomendaciones establecidas en el marco de acuerdos y convenios internacionales y sus planes de trabajo. Teniéndose que remarcar el Plan de Trabajo de Áreas Protegidas del Convenio sobre la Diversidad Biológica (Decisión VII-28), así como la directrices sobre adaptación basadas en ecosistemas (COP 10 – Decisión X/33).

Como es reconocido muchas de las acciones para enfrentar y mitigar la vulnerabilidad social, ambiental y económica que impone el CC han sido identificadas, por lo menos las acciones inmediatas. En este ámbito, los sistemas nacionales de áreas protegidas tienen un papel importante y es indispensable asegurar que las áreas protegidas seguirán contribuyendo a esto a través de la prestación de sus bienes y servicios.

El siguiente plan de acciones para la adaptación y mitigación al cambio climático responde a todos los instrumentos, discusiones y recomendaciones antes mencionados.

La ejecución del mismo implicará cambios de algunos paradigmas del sector ambiental dominicano, pero sobre todo una mayor apertura a nuevos enfoques de manejo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

### Marco de Trabajo

Conforme se establece en la publicación Soluciones Naturales se necesitan desarrollar seis puntos claves en las políticas y gestión de las áreas protegidas para que funcionen de forma más eficiente como mecanismos de respuesta al cambio climático:

- *Áreas Protegidas más amplias y numerosas:* En particular, en los ecosistemas en donde se almacena y/o captura mucho carbono y que corren el riesgo de desaparecer si no se protegen, o en los que los servicios ecosistémicos se encuentran amenazados – particularmente los bosques tropicales, las turberas, los manglares, pantanos costeros y de agua dulce, praderas marinas, así como otros ecosistemas marinos.

- *Conectar áreas protegidas en el marco de los paisajes terrestres /marinos:* Utilizando el manejo de vegetación natural o semi-natural fuera de las áreas protegidas o en aguas vinculadas a las mismas. Esto puede incluir zonas de amortiguamiento, corredores biológicos y eslabones ecológicos intermedios que son importantes para construir la conectividad con el fin de ampliar la resiliencia del ecosistema al cambio climático a escala terrestre/ marítima y para aumentar el número total de hábitats bajo alguna forma de protección.
- *Reconocer e implementar la gama completa de diferentes tipos de gobernanza:* Con el fin de invitar a que más interesados directos se comprometan a declarar y gestionar áreas protegidas como parte de las estrategias de respuesta climática comunitaria, en particular a través de áreas protegidas indígenas, áreas de conservación comunitarias y áreas protegidas privadas.
- *Mejorar la gestión de las áreas protegidas:* Para asegurar que los ecosistemas y los servicios que ellos proveen sean reconocidos y no se degraden o se pierdan a través de utilización ilegal o de decisiones administrativas irracionales.
- *Aumentar el nivel de protección del almacenamiento de carbono dentro de las áreas protegidas:* Al reconocer la protección y la administración orientada a elementos específicos que tienen mucho valor a nivel del almacenamiento del carbono, por ejemplo, mantener los bosques primarios, evitar la alteración de los suelos o la desecación de las turberas, utilizando además la restauración en áreas protegidas donde la vegetación ha sido degradada.
- *Concentrarse en algunos manejos específicos para atender las necesidades de mitigación y adaptación:* Incluyendo la modificación de planes de manejo, selección de herramientas y enfoques de gestión, según sea necesario.

Tomando en cuenta estos seis puntos claves se ha desarrollado el siguiente plan de acciones, el cual busca orientar el trabajo del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

A continuación se presentan acciones para la adaptación y mitigación ante el CC. Las mismas fueron estructuradas teniendo en cuenta dos objetivos macros:

- Mantener y aumentar la resiliencia y reducir la vulnerabilidad de las AP y las personas frente al cambio climático.
- Aumentar la capacidad para el almacenamiento de carbono en las AP y reducir las emisiones de gases efecto invernadero (GEI).

Se ha establecido un trabajo bajo cinco enfoques, enunciados de la siguiente manera:

1. Adaptación y Áreas Protegidas
2. Mitigación y Áreas Protegidas
3. Conocimiento y Áreas Protegidas
4. Concientización y Áreas Protegidas
5. Política Pública, Transversalidad y Áreas Protegidas

Para cada uno de los enfoques anteriores se presenta: (i) la problemática que se enfrenta, (ii) los objetivos a buscar como posibles mecanismos de solución y (iii) las estrategias a implementar para buscar obtener dichos objetivos.

Es importante entender que aunque este plan de acción es para el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, al igual que en cualquier acción en el marco del CC. La implementación de las acciones aquí propuestas requieren de la adecuada coordinación intersectorial e interinstitucional. Donde el sector privado requiere de suma atención.

De igual forma la colaboración y unión de capacidades y de recursos entre Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y del Consejo Nacional de Cambio Climático es indispensable.

Para la elaboración de este marco de trabajo se consultaron diferentes documentos, pero se resaltan cinco de ellos porque son la base de lo que se presenta a continuación:

1. UICN-CMAP, el TNC, el PNUD, la EMC, El Banco Mundial y WWF. 2010. Soluciones Naturales.
2. Lausche, Barbara. 2012. Directrices para la legislación relativa a áreas protegidas. UICN, Gland, Suiza.
3. CONANP. 2010. Estrategia de Cambio Climático para Áreas Protegidas. Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas. SEMARNAT. México.
4. A.Lhumeau, D. Cordero. 2012. Adaptación basada en Ecosistemas: una respuesta al cambio climático. UICN, Quito, Ecuador.
5. Documento de Políticas para la Gestión Efectiva del SINAP. SEMARENA. 2007.

## Adaptación y Áreas Protegidas

### Problemática

Los niveles de degradación y fragmentación que sufren las AP han incrementado su vulnerabilidad ante los impactos del CC, poniendo en riesgo también a las poblaciones humanas vinculadas a ellas.

### Objetivos

1. Reducir la vulnerabilidad de los ecosistemas y las comunidades humanas contra los efectos actuales y esperados del cambio climático en AP.
2. Incrementar la capacidad de resiliencia de los ecosistemas para mantener su funcionalidad, su biodiversidad, sus bienes y servicios ambientales y, con ello, el bienestar de las comunidades locales.

### Estrategias

#### Incrementar la participación de las comunidades en la gestión y decisiones sobre las AP.

- Reglamentar la participación de las comunidades en la gestión de las AP, asegurando el derecho de las comunidades a participar en la toma de decisiones.

#### Incrementar la efectividad en el manejo de las AP.

- Asumir como instrumento de planificación de las AP, el enfoque de manejo adaptativo. Sin embargo, es urgente corregir los problemas que se tienen en la implementación de los planes de manejo, de nada servirá cambiar el enfoque de planificación, si persiste el problema de la escasa o casi nula implementación de los planes de manejo.
- Establecer una política y directrices claras para avanzar en la descentralización y desconcentración del Ministerio, situación indispensable para ejecutar el manejo adaptativo. Esto no en todos los casos es bien visto por las diferentes instancias de las oficinas centrales, pero es condición indispensable.
- Capacitar al personal de las oficinas centrales en el tema para que estos: (i) puedan ayudar en la implementación en campo y (ii) no sean un obstáculo del proceso y cambio.
- Seleccionar al menos dos AP que inicien la labor de sus planes de manejo para desarrollar experiencias pilotos.
- Con urgencia asumir y dar las directrices necesarias para que los criterios de manejo adaptativo sean contemplados en su magnitud dentro de los diferentes instrumentos y mecanismos de evaluación y monitoreo que el Ministerio está elaborado. En este caso iniciar con el trabajo que está realizando el CATIE sobre monitoreo de ecosistemas y especies. Así como para la metodología para medir efectividad de manejo, ambos trabajos liderados por el P. de Reingeniería.

#### Establecer áreas de amortiguamiento de forma más efectiva.

- Establecer un instrumento de criterios ambientales, económicos y sociales para definir las zonas de amortiguamiento.

- Definir las categorías de manejo que tendrán zonas de amortiguamiento y cuáles no.
- Implementar un plan de acción con cada una de las oficinas regionales para que en un periodo de tiempo apliquen el instrumento y definan para cada caso la zona de amortiguamiento. En el caso de la AP marinas este trabajo para definir las zonas de amortiguamiento debe ser coordinado con las diferentes instancias que tienen injerencia con las AP, entre estas deben incluirse: ANAMAR; Ministerio de Turismo, Cooperativas Pesqueras, Acuario Nacional, Empresa Privada.
- Coordinar el paso anterior con la Elaboración de la Estrategia Nacional de Corredores Biológicos del SINAP (ENCB) y su implementación.

**Promover la conectividad con el fin de mantener ecosistemas y poblaciones viables para facilitar la adaptación natural.**

- Elaborar la Estrategia Nacional de Corredores Biológicos del SINAP (ENCB). Para lo cual se deberá elaborar un instrumento con los Criterios para la Definición y Priorización de Corredores Biológicos, el cual deberá contemplar criterios como: masas boscosas fuera de AP, partes de ecosistemas importantes que deben ser restaurados, tierras propiedad del estado (en manos de otras instituciones), reservas municipales, reservas privadas, causes de ríos, tierras de vocación forestal con fuertes amenazas al cambio de uso, sumideros de carbono, zonas identificadas que permitirán la migración de especies según los escenarios climáticos existentes. Aunque es un tema que se desarrollara más adelante, es importante señalar que para implementar la estrategia de corredores biológicos es importante contar con instrumentos de incentivos, por lo que se hace urgente que el país establezca un mecanismo nacional para el tema de PSA.
- Establecer en el organigrama de la institución la figura de Fomento e Implementación de la ENCB. La cual se sugiere debe estar adscrita a la Oficina Sectorial de Planificación y Programación para que de esta forma pueda articular su trabajo con las cinco Subsecretarías existentes.
- Capacitar al personal técnico de las oficinas centrales y regionales en el tema. Hay poco conocimiento sobre la temática de CB y conectividad dentro de la estructura del ministerio, se sugiere crear un equipo técnico especialista en el tema, conformado por técnicos de las diferentes Subsecretarías y divisiones, incluidos los del departamento legal. Para ellos se sugieren dos acciones iniciales: (i) que los técnicos reciban la capacitación brindada por el CATIE

sobre AP y CB y (ii) que los técnicos realicen una gira para conocer experiencias en Centroamérica.

**Favorecer la expansión de la superficie de conservación a través de nuevas modalidades.**

- Elaborar a nivel del Ministerio una Estrategia Nacional para incentivar la creación de Reservas Privadas y establecer a nivel nacional la Red de Reservas Privadas. Se debe entender que la propuesta es la creación de AP en tierras privadas, en ningún momento se trata de la privatización de las AP del Estado Dominicano.
- Establecer una política por parte del Ministerio para incentivar el establecimiento de reservas municipales y su eventual incorporación al SINAP. Para lo cual se deberá establecer un mecanismo que facilite el proceso y que a la vez establezca criterios de incorporación, así como un reglamento.

**Mitigación y Áreas Protegidas**

**Problemática**

La capacidad de las AP de almacenar carbono se ve reducida por la pérdida y degradación de ecosistemas terrestres, costeros y marinos, lo que genera emisiones de carbono a la atmósfera.

**Objetivos**

1. Reducir las emisiones de GEI provenientes de la deforestación y degradación en AP y sus zonas de influencia.
2. Aumentar los sumideros de carbono de las AP.
3. Colaborar con otras instituciones para incrementar y proteger los sumideros de carbono a través de diversas modalidades de conservación.

**Estrategias**

**Restaurar ecosistemas degradados para incrementar y enriquecer las reservas de carbono.**

- Priorizar a nivel nacional los ecosistemas o zonas de mayor importancia para ser restauradas. Se sugiere elaborar un estudio que integre: AP prioritarias considerando su biodiversidad y la generación de bienes y servicios; incrementar la masa forestal (favorecer la creación de mayor tamaño de bloques), áreas de mayor vulnerabilidad ambiental y social ante el CC, favorecer la conectividad y disminuir altos niveles de degradación actual, zonas de recargas acuíferas. En el caso de las zonas marino costeras, se deben priorizar arrecifes de coral y manglares. Al igual que se estableció para la estrategia de corredores biológicos es importante

en este caso contar con instrumentos de incentivos, PSA, incentivos forestales, otros.

- Seleccionar al menos dos sitios para ejecutar acciones pilotos de restauración de ecosistemas o de paisaje forestal. Estos sitios deberían ser seleccionados en relación a los sitios pilotos REDD que se mencionan más adelante.

**Incrementar la cobertura de conservación a través de otras modalidades de conservación en regiones con almacenes considerables de carbono y alto potencial de remoción.**

- Como se mencionó en las acciones para la adaptación, en este caso, también el incentivar el establecimiento de otras modalidades de conservación como: las Reservas Privadas y las Reservas Municipales es importante. Este tipo de acción que cumplen doble deben ser priorizadas.

**Promover sistemas de producción agropecuaria, forestal y pesquera que favorezcan la reducción de emisiones y la remoción de carbono en las zonas de amortiguamiento y corredores biológicos.**

- Establecer convenios de cooperación con instancias académicas y de investigación para documentar o sistematizar actividades productivas “amigables” y ejecutar un plan de extensión que permita concientizar y promover este tipo de actividades productivas en las zonas de amortiguamiento y corredores biológicos.
- Desarrollar al menos una experiencia piloto REDD en un área protegida. La asesoría y acompañamiento deberá ser negociada con el Proyecto REDD de CCAD/GiZ. Es importante que personal de la Subsecretaría de AP y Biodiversidad se involucren en la elaboración del R-PIN y PDD de estas experiencias pilotos, con el fin de crear capacidades a los internos.

**Fortalecer la estrategia de manejo del fuego en AP y sus zonas de influencia.**

- Establecer en las zonas de mayor incidencia de fuegos que afectan las AP una estrategia de prevención, asegurando la detección temprana. Y establecer regulaciones estrictas para el uso del fuego por las comunidades. Según los encargados entrevistados más del 85% de los incendios son ocasionados por el mal manejo o uso del fuego que se hace a nivel de las comunidades.
- Actualizar a la brevedad el Programa Nacional de Gestión y Manejo del Fuego. Y establecer una adecuada coordinación y capacitación entre el sector AP y Forestal del Ministerio.

## Conocimiento y Áreas Protegidas

### Problemática

Existe incertidumbre de los efectos reales y no se cuenta con toda la información necesaria para enfrentar el CC, pero la inactividad no es posible.

### Objetivos

1. Acercar la información existente a los tomadores de decisión y los gestores de las AP.
2. Establecer sistemas de monitoreo que permitan la toma de decisiones efectivas y prontas.

### Estrategias

**Promover un Monitoreo que Permita la Toma de Decisiones.**

- Crear alianzas para el trabajo conjunto y definir prioridades de monitoreo consensuadas con los especialistas de AP marinas, AP terrestres y especialistas de CC, Consejo Nacional de Cambio Climático. Se debe priorizar el monitoreo sobre escenarios subnacionales, ecosistemas más vulnerables, conectividad y manejo adaptativo, ecosistemas marinos.

**Fortalecer la División de Información Geográfica del Ministerio de Medio Ambiente como herramienta que oriente la toma de decisiones sobre procesos de mitigación y adaptación al cambio climático.**

- Aumentar la capacidad de la división en cuanto al manejo de temas vinculados al CC, así como a AP.
- Generar mayor capacidad en la elaboración y manejo de información costero marina. Los alcances en este momento son nulos, solo se cuenta con un mapa costero marino 2008-2009.

## Concientización y Áreas Protegidas

### Problemática

El manejo de la información tanto de los gestores de las AP como de las comunidades en general es muy escasa, lo que genera que las personas no están concientizadas y no toman parte de las soluciones.

### Objetivo General

1. Propiciar la participación activa de todos los sectores de la población en las acciones de mitigación y adaptación en AP y sus zonas de amortiguamiento.

## Estrategias

### **Desarrollar la capacidad institucional para fortalecer las campañas de concientización y participación en los temas de CC en AP.**

- Implementar una estrategia de concientización a lo interno del Ministerio y de sus oficinas regionales. Para esto se sugiere utilizar la capacidad con cuenta la División de CC, tanto en conocimiento del tema, como en especialistas en la comunicación.
- Capacitar al personal de la División de CC en aspectos medulares de la gestión de AP, así como su apropiación de estrategias, planes y programas desarrollados por el Ministerio en el ámbito de Conservación, Biodiversidad y otros. La mayoría de técnicos de la división han manifestado poco o nulo conocimiento de los diferentes instrumentos que el Ministerio ha asumido para su gestión, por ejemplo la Estrategia de Biodiversidad.

### **Difundir el valor de las AP como sumideros de carbono y alternativas de reducción de impactos del cambio climático.**

- Implementar una estrategia masiva de comunicación, tanto a nivel nacional como regional y local.
- Llegar a un acuerdo con el Consejo Nacional de Cambio Climático para que apoye dicha estrategia desde sus posibilidades. Asumiendo por ambas instituciones como una prioridad es en materia de comunicación y concientización y de su trabajo conjunto.

## Política Pública, Transversalidad y Áreas Protegidas

### Problemática

No existe la adecuada coordinación intersectorial e interinstitucional que asegure la preservación de las AP y la prestación de sus bienes y servicios.

### Objetivos

1. Mejorar la articulación de las políticas sectoriales para priorizar acciones en la temática de Conservación y Cambio Climático.

### Estrategias

#### **Coordinar políticas, estrategias y programas con instituciones gubernamentales nacionales y grupos de la sociedad civil para facilitar el despliegue de procesos de mitigación y adaptación en AP.**

- Implementar las acciones necesarias para adecuar la Ley Sectorial de AP (Ley 202-04) para asumir las recomendaciones definidas en el trabajo conjunto realizado con UICN, recomendaciones que forman parte de este documento.
- Promover foros y encuentros de análisis que orienten las decisiones sobre políticas públicas y transversalidad para los procesos de adaptación y mitigación en AP.
- Desarrollar un sistema de programas regionales de CC y AP, que articulen el trabajo sectorial e interinstitucional. Acción que debe ser promovida y coordinada en forma conjunta entre el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Consejo Nacional de Cambio Climático.

# Referencias Bibliográficas

## Leyes Nacionales

- Constitución de la República Dominicana. Gaceta oficial No. 10561. Año 2010
- Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales No. 64-00.
- Ley Sectorial de Áreas Protegidas No. 202-04
- Ley Que crea la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo No. 496-06
- Ley que declara la República Dominicana como Estado Archipelágico No. 66-07.
- Ley De la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030. No. 1-12

## Acuerdos internacionales

- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre El Cambio Climático, Naciones Unidas 1992.
- Protocolo de Kyoto de la Convencion de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climatico. Naciones Unidas 1998.
- Convenio sobre la Diversidad Biológica. PNUMA 1992
- Convencion Relativa a los Humedales de Importancia Internacional. Ramsar 1971.
- Protocolo (Spaw) Relativo a las Áreas y Flora y Fauna Silvestres Especialmente Protegidas del Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de La Región del Gran Caribe. Naciones Unidas 1990.
- Convención de las Naciones Unidas contra la desertificación y Sequia.

## Decretos

- Decreto No. 571-09, Que crea nuevas Areas Protegidas y Zonas de Amortiguamiento.

## Políticas y Estrategias

- Proyecto de Adaptación al Cambio Climático y Sequía. (Proyecto Rla/001/013)

- Documento de Políticas para la Gestión Efectiva del SINAP. SEMARENA. 2007
- Programa de Trabajo sobre Areas Protegidas. Secretaría del CDB. 2004.

## Informativas

- Cogestión en Áreas Protegidas. Consorcio Ambiental Dominicano INC. 2007
- Cuarto Informe Nacional de Biodiversidad República Dominicana. SEMARENA 2010
- Cuidar el clima. Guía de la Convención Marco sobre el Cambio Climático y el Protocolo de Kioto. CMNUCC. 2005
- Primera Comunicación Nacional de la República Dominicana, bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. SEMARENA. 2004.

## Consultorías

- Marco Legal del Sistema Nacional de Áreas Protegidas en la República Dominicana. IRG/ IPEP/USAID. 2006
- Marco Institucional del Sistema Nacional de Áreas Protegidas en la República Dominicana. IRG/IPEP/USAID. 2006
- Análisis de vacíos en el SINAP en República Dominicana 2006-2008. TNC 2009
- Evaluación de Impacto, Vulnerabilidad y Adaptación de la Biodiversidad al Cambio Climático en la República Dominicana. SEMARENA. 2008
- Plan de Acción Nacional de Adaptación al Cambio Climático en la República Dominicana -Pana R.D. SEMARENA. 2008
- Lineamientos para una Estrategia Nacional de Cambio Climático. SEMARENA. 2008
- Proyecto de Actividades Habilitantes para la Auto evaluación de las Capacidades Nacionales para la Gestión Ambiental Mundial (NCSA)- PIMS 2778 “Perfil Temático

de los Cambios Climáticos en la República Dominicana”, noviembre 2007.

- USAID / IRG, Perfil Ambiental de la Rep. Dom., Septiembre 2001.
- Matías, Bernardo. Análisis del co-manejo de áreas protegidas en la República Dominicana”. TNC. 2004

#### **Textos Teóricos Conceptuales consultados**

- Manual de Recursos. Herramientas Legales y Políticas para adaptar la Gestión de Biodiversidad al Cambio Climático. Instituto de Leyes Ambientales. 2010
- Opciones Estratégicas para adaptar el Manejo de la Biodiversidad al Cambio Climático. Environmental Law Institute. Octubre 2010
- Las áreas protegidas de América Latina, Situación actual y perspectivas para el futuro. UICN. 2011.

- Áreas Protegidas como respuesta al Cambio Climático. Programa Desarrollo Rural Sostenible. PDRS-GTZ. 2010
- Directrices para la aplicación de las Categorías de Gestión de Áreas Protegidas. UICN.
- Bosque y Cambio Climático. FAO. 2009
- Adaptación al Cambio Climático en las Áreas Protegidas del Caribe de México. Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas. TNC, 2010
- Agenda Regional sobre Áreas Protegidas y Cambio Climático Simposio Internacional sobre Cambio Climático y las Áreas Protegidas de América Latina, Lima, 2010
- Soluciones Naturales. UICN-CMAP,TNC,PNUD,EMC, Banco Mundial y WWF. 2010
- Andrew F Bennett. Enlazando el Paisaje. UICN 1999.



## Creditos

### **Este documento fue desarrollado por:**

Euren Cuevas Medina, Consultor nacional.

María Antonia Taveras, Consultora nacional.

### **Con la asesoría institucional de:**

Ronald McCarthy, Oficina Regional para Mesoamérica y Iniciativa Caribe, UICN.

Sarah Lucas, Centro de Derecho Ambiental, UICN.

### **Con el apoyo de:**

Marisol Castillo, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la República Dominicana.

Jonathan Delance, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la República Dominicana.

Karen Hedeman, Consejo Nacional de Cambio Climático para la República Dominicana

Sixto Incháustegui, Presidencia de Comité de Miembros de UICN en República Dominicana.

María Eugenia Morales, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Sesar Rodríguez, Consorcio Ambiental Dominicano (CAD).



**Ministerio Federal de  
Cooperación Económica  
y Desarrollo**