

**Diagnostico:
Situación Legal e
Institucional de la
Biodiversidad en República
Dominicana**

Mayo de 2002

Task Order No. 841
Contract No. PCE-I-00-96-00002-00

Diagnostico: Situación Legal e Institucional de la Biodiversidad en República Dominicana

Preparado para
USAID/Dominican Republic

Mayo de 2002

Environmental Policy and Institutional Strengthening Indefinite Quantity Contract (EPIQ)

Partners: International Resources Group, Winrock International, and Harvard Institute for International Development

Subcontractors: PADCO; Management Systems International; and Development Alternatives, Inc.

Collaborating Institutions: Center for Naval Analysis Corporation; Conservation International; KNB Engineering and Applied Sciences, Inc.; Keller-Bliesner Engineering; Resource Management International, Inc.; Tellus Institute; Urban Institute; and World Resources Institute

Índice

Introducción	1
La Biodiversidad en la República Dominicana	2
Situación de las especies	2
Habitat y ecosistemas	4
Sistema de Áreas Protegidas	5
Recursos Genéticos	5
Comercio de Especies Exóticas.....	6
Situación Legal de la Biodiversidad en Republica Dominicana: Antecedentes y Bases Legales para una Ley Sectorial	7
Situación institucional	14
Opiniones de informantes claves.....	14
Limitaciones y Oportunidades Institucionales para una Ley de Biodiversidad.....	17
Instituciones ambientales	17
La Subsecretaría de Áreas Protegidas y Biodiversidad.....	18
Opiniones de informantes claves.....	18
Bibliografía	21
Anexo 1. Informantes Claves Personas A Entrevistar	22
Anexo 2. Cuestionario Diagnóstico Biodiversidad.....	23

Introducción

Como parte del proyecto Asistencia Técnica a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que ejecuta la empresa consultora International Resources Group (IRG) con auspicios de la oficina de Santo Domingo de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), se planteó la elaboración de una propuesta de Ley Sectorial sobre Biodiversidad. De esta forma, se contribuirá al mandato dado a la mencionada Secretaría de Estado en la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales, No. 64 del 18 de agosto del 2000, en su Art.34, Párrafo II.

Para la elaboración de la mencionada Ley Sectorial, la Consultora acordó con al Secretaría la elaboración de dos documentos que sirvieran de plataforma conceptual a la propuesta. Estos documentos son:

- Un diagnóstico de la situación jurídico institucional.
- Una visión de la Biodiversidad

El primer documento tiene como propósito hacer una aproximación a la situación institucional y legal actual que tiene el país en relación con el tema de la biodiversidad. Resumiendo así la situación en que nos encontramos.

El segundo documento pretende presentar la situación que se desea tenga la biodiversidad del país dentro de veinte años.

Conociendo donde estamos (con el diagnóstico) y sabiendo a dónde queremos llegar -con la visión- el diseño y elaboración de un instrumento legal que nos facilite el tránsito de lo primero a lo segundo, se centra en un propósito de manera lógica y consecuente, sin digresiones.

El presente documento pretende pues brindar una panorámica de la situación jurídico institucional del tema de biodiversidad. Para ello, consideraremos:

- La Biodiversidad en la República Dominicana
- Situación legal de la biodiversidad en República Dominicana
- Limitaciones y oportunidades Institucionales para una Ley de Biodiversidad

Su elaboración se apoya principalmente en la revisión documental de la legislación actual, el Perfil Ambiental de la República Dominicana del año 2000 y las opiniones brindadas por informantes clave tanto dentro como fuera de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales entrevistados al efecto. En los anexos se presenta la lista de entrevistados y el cuestionario usado para guiar la entrevista.

La Biodiversidad en la República Dominicana

“La diversidad de la flora y la fauna nativa de la República Dominicana es una parte importante del patrimonio de recursos y riqueza natural del país. Dicho esto, es importante señalar que la biodiversidad en las islas tiene dos características predominantes: (1), un alto nivel de endemismo (especies que sólo se encuentran en las mismas y en ninguna otra parte del mundo) y (2), alta vulnerabilidad de extinción. La flora y fauna Dominicanas siguen estos patrones.”¹

Recientemente se ha elaborado para el país el Perfil Ambiental 2000. Este documento recoge los resultados de las principales investigaciones realizadas en las últimas dos décadas del siglo pasado en relación con los recursos naturales y la situación ambiental en el país. Por tal motivo, en esta sección nos apoyaremos principalmente en las informaciones de este documento.

Definición de biodiversidad:

La biodiversidad se entiende a tres niveles de definición, a saber:

Tabla 1. Definición de Biodiversidad para la República Dominicana

Término	Definición
Diversidad de ecosistemas	El número de hábitats y comunidades biológicas definidos claramente
Diversidad de especies	La variedad y abundancia relativa de especies diferentes presentes
Diversidad genética	La diversidad genética interna de cada especie, o la suma de la información genética contenida en las plantas, animales y microorganismos

Fuente: Estrategia Global para la Biodiversidad, 1992, citado en el Perfil Ambiental de la República Dominicana 2000.

Situación de las especies

La República Dominicana tiene una tasa excepcionalmente alta de endemismo. El endemismo en los hábitats de islas es particularmente frágil y sujeto a extinción. Por lo tanto, una conservación agresiva es necesaria para conservar la riqueza de biodiversidad del país. La tabla 2 identifica la variedad y tasa de endemismo de las especies nativas. Como era de esperarse dada la condición insular, casi todos los reptiles y anfibios son endémicos, como lo es más de la tercera parte de la flora.

Nuestra biodiversidad encara numerosas amenazas, especialmente debido a la pérdida de una gran porción de los hábitats de bosque terrestre. Por lo menos el 10% de las especies en la República Dominicana y el 33% de los vertebrados (mamíferos, aves, reptiles, anfibios y peces)

¹ Perfil Ambiental. Capítulo 6: Manejo de la Biodiversidad y las Áreas protegidas.

están amenazados o en peligro de extinción (Tabla 3). Para todo estándar, esta es una tasa extremadamente alta de pérdida potencial de biodiversidad.

Tabla 2. Biodiversidad a nivel de Especies en la República Dominicana

	Número de especies	Número de especies endémicas	Porcentaje de especies endémicas
Flora			
Plantas vasculares	5,600	1,800	36
Algas	168	desconocido	desconocido
Fauna			
Mamíferos	48	2	10
Aves	296	26	9
Reptiles	146	138	94.5
Anfibios	65	63	97
Peces	399	—	—
Moluscos	311	—	—
Artrópodos/Crustáceos	164	—	—
Cnidarios	111	—	—
Equinodermos	67	—	—
Poríferos	39	—	—
Anélidos	6	—	—

Fuentes: CIBIMA 1994, SEA/DVS 1990, PNUD 2000; CEPNET/BID, Liogier 1978, CIBIMA 1994. Tomado del Perfil Ambiental de la República Dominicana 2000.

Tabla 3. Especies amenazadas en la República Dominicana

Grupo	Total de especies	Porcentaje del total de especies en esta clase	Número de especies amenazadas o en peligro	Porcentaje de la clase o grupo amenazada con extinción
Plantas	5,600	75.4	442	8
Algas	168	2.3	desconocido	-----
Vertebrados	954	12.8	204	33
Invertebrados	698	9.4	117	17
Total	7,420	100	763	10

Fuente: N. Ramírez 2001. Tomado del Perfil Ambiental de la República Dominicana 2000.

Las especies marinas, incluyendo a los mamíferos marinos (ballenas, delfines), son poco conocidos y no bien representados en este análisis. Aunque las especies marinas son móviles y no son con frecuencia endémicas, es notorio que los bancos cercanos de la República Dominicana constituyen el área más importante del estación invernal para la población de ballenas jorobadas –*Megaptera novaengliae*- del Atlántico norte.

Habitat y ecosistemas

“La gran mayoría de los ecosistemas terrestres nativos en la República Dominicana eran bosques o matorrales. Con el transcurso del tiempo ha habido una declinación continua en los bosques, hasta que a mediados del siglo veinte cerca de 70% de la cubierta original permanecía intacta. A partir de la década de 1950 la tasa de pérdida forestal se aceleró marcadamente. Los actuales estimados plantean que sólo el 36% de la superficie del país se encuentra cubierta de bosques, la mayoría de los cuales se encuentran en áreas protegidas y parques nacionales (Tolentino et al, 1998).”²

Los principales tipos de bosques nativos, son los siguientes:

- *Bosque de coníferas.*
- *Bosques nublados de hoja ancha.*
- *Bosque húmedo de hoja ancha.*
- *Bosque semi húmedo de hoja ancha.*
- *Matorral seco o espinoso.*

En el ambiente costero y marino, encontramos que la costa de la República Dominicana es una combinación de:

- *Costa rocosa*
- *Manglar y otros humedales,*
- *Dunas y playas.*

Por su característica de **ecotono**, o frontera entre dos ecosistemas, estos espacios tienden a albergar una gran diversidad de especies.

Por debajo de la línea de marea las praderas de hierbas marinas y arrecifes de coral son recursos importantes y críticos para la productividad marina.

² Tolentino, L., y M. Peña. 1998. **Inventario de la vegetación y uso de la tierra en la República Dominicana.** Departamento de Inventario de Recursos Naturales, Sub-Secretaría de Recursos Naturales, Secretaría de Estado de Agricultura (SEA). Moscosoa.

Sistema de Áreas Protegidas

El principal mecanismo de protección de los espacios donde se alberga la biodiversidad dominicana es el Sistema de Áreas Protegidas. Para finales del año 2000, se habían declarado como protegidos 70 espacios, cubriendo cerca del 16% del territorio nacional (más de 7,700 km²).

La siguiente tabla los diferentes tipos y tamaño de las áreas protegidas del país.

Tabla 4. Tamaño de las áreas protegidas por categoría³

Categoría UICN	No. áreas	Área Total (km)	Superficie (km ²)	
Reservas Científicas	10	639	546	94
Parques Nacionales	22	8,485	6,359	2,126
Monumentos Nacionales	11	246	155	98
Refugios Vida Silvestre	7	25,577	273	25,303
Otros	20	546	513	33
Total	70	35,494	7,844	27,646
Porcentaje			16%	12%

Fuente: PNUD 2000, Subsecretaría de Áreas Protegidas y Biodiversidad (consultor), Bonnelly de C. 1996 Bibliografía para Manejo y Desarrollo de Áreas Protegidas Marinas en la República Dominicana.

El nivel de protección de la biodiversidad en estos espacios varía de sitio a sitio, pero en sentido general no parece ser todavía adecuado, a pesar de las notables mejoras. Deben producirse políticas para financiar adecuadamente las entidades gubernamentales responsables para el patrullaje y administración del 16% de la superficie terrestre del país. Un número de ONGs está asistiendo en la tarea de la administración de los Parques Nacionales de la República Dominicana, usando muchos modelos de Comanejo. Queda mucho trabajo por hacer en el fortalecimiento de la relación con las organizaciones locales, incluyendo no sólo ONGs sino también a comunidades y municipalidades.

Recursos Genéticos

La legislación en la actualidad sobre el manejo de los recursos genéticos en la República Dominicana se circunscribe a lo establecido en los convenios internacionales adoptados por el país, como resultado de la adhesión del país a la **Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura** y el Compromiso Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos, así como la Convención sobre Diversidad Biológica.

³ Perfil Ambiental de la República Dominicana 2000.

En el campo de la agricultura se han realizado experiencias de manipulación de recursos fitogenéticos destinados a mejorar las características agrícolas de varios rubros, como la caña de azúcar y más recientemente las habichuelas y el arroz.

Además, desde hace varios años se vienen realizando experiencias en el área de la biotecnología, que ha llegado a la clonación de variedades agrícolas de diferentes productos.

Estas iniciativas demuestran que estamos ante la necesidad de definir una política sobre el manejo de recursos genéticos en el sentido más amplio, para considerar por un lado los asuntos relativos al derecho de propiedad intelectual, del conocimiento asociado a este recurso y las opciones de inversión. Constituye un paso de avance necesario.

Comercio de Especies Exóticas

El comercio de especies exóticas en el país es una actividad que ha alcanzado un cierto desarrollo. El volumen de especies introducidas con diferentes fines (cacería, alimentación, adorno, compañía) se ha venido incrementando en las últimas décadas.

Consecuentemente, los controles para la introducción, el tránsito y cría de especies exóticas en el país han mejorado. La ratificación de del Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies de Flora y Fauna Amenazadas (CITES) ha brindado herramientas legales y administrativas para el control de introducción y comercio de estas especies. En la actualidad, se trabaja en la reglamentación de una actividad que ha cobrado vigencia en los últimos años: La cría de especies de fauna exótica, y para lo cual una Ley Sectorial puede brindar una plataforma jurídica comprehensiva.

Situación Legal de la Biodiversidad en República Dominicana: Antecedentes y Bases Legales para una Ley Sectorial

La preocupación por la protección de los recursos naturales en la República Dominicana se remonta a sus inicios, pues ya en 1848 el gobierno de entonces dicta una Orden Ejecutiva con la finalidad de asegurar la repoblación de los bosques bajo explotación.

En 1928, se crea el primer espacio natural protegido del país, como reserva forestal, con la finalidad de proteger no solamente los recursos de madera, sino también las cuencas hidrográficas y sus hábitat. Para todo fin práctico este es el.

Pero no es hasta tres años después cuando se aprueba la Ley de Caza, No. 85 del año 1931, en la cual se establece un sistema de protección de especies importantes de fauna del país.

Esta legislación es la primera expresión de protección de la fauna, en ella se clasifican los animales, se establece y regula el derecho de Caza y se establecen sanciones penales para los infractores de la la parte capital de esa Ley.

Si bien es cierto que la Ley 85 del 1931 ha recibido importantes modificaciones, con el propósito de adecuarla a las cada vez más exigentes condiciones de protección de los recursos naturales, la misma en la actualidad es un instrumento de muy limitada utilidad, pues aunque no fue derogada expresamente por la Ley 64-2000 muchas de las disposiciones de esta última modifican y derogan las partes principales de la misma, quedando restringida a ser un referente histórico.

Un referente importante es la Ley 1268 del 1946, que sanciona los malos tratos a los animales.

Otras disposiciones legales relevantes han sido:

1. Ley No. 5856, del 2 de abril del 1962, sobre Conservación Forestal y Árboles Frutales,
2. Ley No. 5914 del 22 de mayo del 1962, sobre Pesca.
3. Ley 5852 del 29 de marzo de 1962, sobre dominio de aguas terrestres y distribución de aguas públicas.
4. Ley 67 del 11 de agosto de 1974, sobre Parques Nacionales
5. La Ley 632 del 28 de mayo de 1977, que Prohíbe el corte o tala de árboles o matas en las cabeceras de los ríos y arroyos, que nutren las cuencas hidrográficas en todo el país, en un área de 1/2 kilómetro a la redonda.
6. La Ley No. 456, del 28 de octubre de 1976, que instituye al Jardín Botánico Nacional Dr. Rafael M. Moscoso, con personalidad jurídica, como centro destinado al fomento de la educación y la cultura en lo referente a la flora dominicana;
7. La Ley No. 114, del 3 de enero de 1975, que crea el Parque Zoológico Nacional.

8. Ley No. 851 de fecha 15 de julio de 1978, que Declara de interés nacional la conservación, funcionamiento y desarrollo por parte del Gobierno de parque y sitio de protección de la fauna y la flora en varias provincias del país y crea un fondo especial.
9. La Ley No. 218, del 28 de Mayo de 1984, que prohíbe la introducción al país de basuras y desechos, así como la importación, fabricación y comercialización de fármacos y plaguicidas que puedan poner en peligro la salud de los habitantes de la República y la calidad del medio ambiente.
10. Ley No. 284 del 11 de junio de 1985, mediante la cual se dispone que las cercas de los predios rurales deberán ser levantadas de setos vivos.
11. Ley No. 627, del 28 de mayo de 1967, que declara de interés nacional el uso y protección y su adquisición, en caso necesario, por parte del Estado de todas o parte de las tierras comprendidas en las áreas cordilleranas.
12. La Ley 118 del 23 de diciembre de 1999, que aprobó el Código forestal.

Es necesario señalar los instrumentos del derecho internacional ambiental sobre biodiversidad que obligan a la República Dominicana a incorporar los compromisos contraídos en los mismos, al derecho ambiental Dominicano. Los más relevantes son:

1. La Convención Acerca del Comercio Internacional de Fauna y Flora Silvestre amenazada, aprobada el diecisiete de junio del 1982, mediante la Resolución del Congreso Nacional No. 550
2. La Convención de las Naciones Unidas de lucha Contra la Desertificación en los Países Afectados por la Sequía Grave o Desertificación, en Particular África, de fecha 17 de junio de 1994, a la que nos adherimos mediante la resolución 99 de fecha diez de junio del 1997
3. La Convención para la protección de la Flora, de la Fauna, y de las bellezas escénicas naturales de los países de América, que fue suscrita por la República Dominicana en la ciudad de Washington el 12 e octubre de 1940 y ratificada por el Congreso Nacional en fecha 1/5/1942, mediante la resolución 654.
4. La Convención sobre la Pesca y la Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar ratificada mediante Resolución del Congreso Nacional No. 300 de fecha 6/18/1964.
5. La Convención sobre Diversidad Biológica, ratificada mediante la Resolución del Congreso Nacional No. 25, del 6 de diciembre de 1996.

Otros antecedentes importantes constituyen las propuestas de proyectos de ley relativo a la biodiversidad que han sido formulada desde las instituciones públicas responsable de la gestión ambiental y de los recursos naturales, así como de las organizaciones y entidades de la sociedad civil y comunitaria que se ocupan de promover su conservación y uso sostenible de los recursos naturales.

Tres han sido los proyectos más relevantes formulados en este sentido:

1. El Ante-proyecto de Ley para Reemplazar la Ley 67 del 1974, sobre Parques Nacionales, formulado desde la antigua Dirección de Parques. La última versión de esta propuesta obtuvo un amplio consenso, pues fue sometida un proceso de discusión con la sociedad civil y estaba listo para ser sometido al Congreso Nacional en el año 1998, al momento de adoptarse, por parte del gobierno central, la estrategia de someter primero el Proyecto de Ley General Ambiental, para luego trabajar las leyes sectoriales o especiales
2. La formulada en el año 1996 por el Departamento de Vida Silvestre de la antigua Subsecretaría de Estado de Recursos Naturales de la Secretaría de Estado de Agricultura, el cual, aunque no alcanzó el nivel de elaboración y discusión pública del proyecto anteriormente indicado, constituyó una propuesta más integral y completa sobre los diversos componentes de la biodiversidad. Este documento ha servido de base para la formulación de un Ante-proyecto de Ley de Áreas Naturales Protegidas, Biodiversidad y Vida Silvestre, formulado desde el más alto nivel de dirección de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con amplia participación del Departamento de Vida Silvestres y de otras dependencias administrativa de dicha Secretaría de Estado.
3. La última versión de fecha 22 de enero de 2000, del Ante-proyecto de Ley de Áreas Naturales Protegidas, Biodiversidad y Vida Silvestre Naturales Protegidas, Biodiversidad y Vida Silvestre, contiene una estructuración mucho más elaborada que sus predecesores y constituye un esfuerzo de integración sistemática de los mismos. Para facilitar el proceso de formulación, discusión y aprobación de los instrumentos jurídicos necesarios para una gestión adecuada de la biodiversidad se ha entendido pertinente la división de esta propuesta de dos: Un anteproyecto de Ley Sobre Áreas Naturales Protegidas y otro sobre Biodiversidad.

La disposición legal vigente que sirve de base a la Ante-proyecto de ley de Biodiversidad que se formula es la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales No. 64 del 18 de agosto del 2000, mediante la cual se crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se reorganiza la instituciones pública encargada de la gestión ambiental, se establece el Sistema Nacional de Gestión ambiental y Recursos Naturales, así como de establecen los principios de políticas que orientarán la acciones del Estado en la gestión ambiental, al tiempo que ordena la armonización y sistematización de la legislación ambiental dominicana con los principios y disposiciones contenida en esa Ley y el actualización y modernización de la legislación sectorial vigente, y la aprobación de nuevas normas legales pertinente para promover la protección, conservación y usos sostenible de los recursos naturales del país.

Esta Ley 64-2000, contiene cerca de un centenar de disposiciones y menciones relativas a la Diversidad Biológica, de las cuales señalaremos las más relevantes:

Art. 1.- La presente 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.

Art. 3.- Los recursos naturales y el medio ambiente son patrimonio común de la nación y un elemento esencial para el desarrollo sostenible del país.

Art. 6.- La libertad de los ciudadanos en el uso de los recursos naturales se basa en el derecho de toda persona a disfrutar de un medio ambiente sano. El Estado garantizará 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.

Art. 8.- El criterio de prevención prevalecerá sobre cualquier otro en la gestión pública y privada del medio ambiente y los recursos naturales. No podrá alegarse la falta de una certeza científica absoluta como razón para no adoptar medidas preventivas y eficaces en todas las actividades que impacten negativamente el medio ambiente, conforme al principio de precaución.

Art. 15.- Son objetivos particulares de la presente ley:

1) La prevención, regulación y control de cualquiera de las causas o actividades que causen deterioro del medio ambiente, contaminación de los ecosistemas y la degradación, alteración y destrucción del patrimonio natural y cultural;

4) Fortalecer el Sistema Nacional de Áreas Protegidas para garantizar la diversidad biológica y paisajística;

Art. 19.- Se crea el Consejo Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como enlace entre el Sistema Nacional de Planificación Económica, Social y Administrativa, el sector productivo nacional, la sociedad civil y las entidades de la administración pública centralizadas y descentralizadas pertenecientes al sector medio ambiente y recursos naturales, y como órgano responsable de programar y evaluar las políticas, así como establecer la estrategia nacional de conservación de la biodiversidad...

Art. 27.- Los instrumentos para la gestión del medio ambiente y los recursos naturales son los siguientes:

4) El sistema nacional de áreas protegidas;

Art. 33.- Se 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. Se transfieren las responsabilidades de la Dirección Nacional de Parques a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Para el establecimiento de las áreas protegidas, se deben tomar en cuenta los siguientes mandatos:

1) Preservar los ecosistemas naturales representativos de las diversas regiones biogeográficas y ecológicas del país;

- 2) Proteger cuencas hidrográficas, ciclos hidrológicos, zonas acuíferas, muestras de comunidades bióticas, recursos genéticos particulares y la diversidad genética de los ecosistemas naturales y de sus elementos;
- 3) Favorecer el desarrollo de enotécnicas y mejorar el aprovechamiento racional y sustentable de los ecosistemas naturales y de sus elementos;
- 4) Proteger escenarios y paisajes naturales;
- 5) Promover las actividades recreativas y de turismo en convivencia con la naturaleza;
- 6) Favorecer la educación ambiental, la investigación científica y el estudio de los ecosistemas;
- 7) Proteger los entornos naturales de los monumentos históricos, los vestigios arqueológicos, y artísticos.

Párrafo.- La gestión y vigilancia de todas las áreas protegidas, se debe hacer obligatoriamente bajo planes de manejo.

Art. 35.- 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.

Art. 61.- La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales promoverá una política de investigación y extensión, acerca del estado general y las potencialidades del medio ambiente y de los recursos naturales; así mismo, estimulará a las instituciones de educación superior y a los centros de investigación para que ejecuten programas de formación de especialistas e impulsen la investigación científica y tecnológica sobre la materia.

Art. 62.- Las personas naturales o jurídicas que se dediquen a actividades de investigación sobre el medio ambiente y los recursos naturales, cuyos resultados sirvan de base para el mejoramiento

de la calidad ambiental y el uso sostenible de los recursos naturales, podrán recibir incentivos de acuerdo con el reglamento que se elaborará para tal fin.

Art. 79.- La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, previo dictamen técnico:

2) Emitirá estándares y normas de calidad de los ecosistemas, los cuales servirán como pautas para la gestión ambiental;

Art. 116.- La conservación, el uso y aprovechamiento de los recursos naturales será regulado por la presente ley, las leyes sectoriales y/o especiales y sus respectivos reglamentos, y por las disposiciones y normas emitidas por la autoridad competente conforme a esta ley. El Estado podrá otorgar derechos para el aprovechamiento de los recursos naturales por concesión, permisos, licencias y cuotas.

Art. 136.- Se declara de alto interés nacional:

1) La conservación de las especies de flora y fauna nativas y endémicas, el fomento de su reproducción y multiplicación, así como la preservación de los ecosistemas naturales que sirven de hábitat a aquellas especies de flora y fauna nativas y endémicas cuya supervivencia dependa de los mismos, los cuales serán objeto de rigurosos mecanismos de protección in situ;

2) La identificación, la clasificación, el inventario y el estudio científico de los componentes y los hábitat de las especies que componen la diversidad biológica nacional;

3) Garantizar el mantenimiento del equilibrio apropiado de los ecosistemas representativos de las diversas regiones biogeográficas de la República;

4) Facilitar la continuidad de los procesos evolutivos;

5) Promover la defensa colectiva de los componentes ecológicos, y

6) Procurar la participación comunitaria en la conservación y la utilización racional de los recursos genéticos, así como asegurar una justa y equitativa distribución de los beneficios que se deriven de su adecuado manejo y utilización.

Art. 137.- 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.

Art. 138.- 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.

Art. 139.- Las instancias competentes de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales elaborarán la lista de las especies en peligro de extinción, amenazadas o protegidas, las

cuales serán objeto de un riguroso control y de mecanismos de protección *in situ* y *ex situ*, que garanticen su recuperación y conservación de acuerdo con las leyes especiales y convenios internacionales aprobados por el Estado Dominicano.

Art. 140.- En relación a las especies de flora y fauna declaradas como amenazadas, en peligro o en vías de extinción por el Estado Dominicano o por cualquier otro país, de acuerdo con los tratados internacionales suscritos por el Estado Dominicano, se prohíbe la caza, pesca, captura, hostigamiento, maltrato, muerte, tráfico, importación, exportación, comercio, manufactura o elaboración de artesanías, así como la exhibición y posesión ilegal.

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

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

Art. 142.- A efecto de resguardar la diversidad biológica, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales podrá:

- 1) Establecer sistemas de veda;
- 2) Fijar cuotas de caza y captura de especies de fauna;
- 3) Retener embarques de productos de la vida silvestre, tanto los originados en el país como en tránsito, en cualquier fase de su envío o traslado, cuando presuma que se trata de comercio ilegal o se infrinjan las disposiciones de esta ley y sus reglamentos y los convenios internacionales aprobados por el Estado, quedando exenta de cualquier tipo de responsabilidad.

Art. 143.- La captura o caza de ejemplares de la fauna silvestre con fines económicos, deportivos o de cualquier otro tipo, sólo puede realizarse bajo el estricto cumplimiento de las disposiciones establecidas en las leyes vigentes.

Art. 144.- Se prohíbe la introducción al país de especies o ejemplares de fauna y flora exóticas que:

- 1) Puedan perjudicar los ecosistemas naturales o a la fauna y la flora endémicas y nativas;
- 2) Puedan constituirse en plaga;
- 3) Puedan poner en peligro la vida o la salud de seres humanos o de otras especies vivas; y

4) Puedan servir como objeto o como participantes activos en actividades de caza, de competencias violentas, apuestas de cualquier tipo, torneos o carreras, que impliquen o tiendan a la eliminación, el sacrificio, el maltrato, el hostigamiento o la tortura de los ejemplares únicos involucrados o de sus crías.

Párrafo.- La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en lo relativo al inciso 4, podrá autorizarlos cuando lo estime pertinente, por razones especiales.

Situación institucional

Opiniones de informantes claves

Como se mencionara en la introducción, informantes claves tanto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como pertenecientes a la Sociedad Civil expresaron su opinión a los autores sobre la situación jurídica e institucional del área de biodiversidad.

Los entrevistados expresaron que la base legal sectorial de biodiversidad debe establecer con mayor precisión el ámbito de acción y competencia las entidades vinculadas la gestión de la biodiversidad.

También indicaron la necesidad normar de forma clara y adecuada el sistema información e investigación científica y tecnológica relativo a la acceso y uso de la biodiversidad; el manejo de las colecciones e informaciones asociadas, así como de un paquete de incentivos y controles para la utilización de la biodiversidad con fines de investigación.

En sentido general debe establecerse los tipos de usos permitidos de la biodiversidad y los recursos genéticos, así como la regulación del derecho de acceso a los mismos.

Se observó, que aunque de manera general se contempla en la Ley 64-2000, la ley sectorial debe ser más específica en la protección de ecosistemas y hábitats, ya que hay una tendencia a la protección de especies y no a los habitáculos de las mismas.

Los entrevistados señalaron que los solapamientos y conflictos de competencia existente en la actualidad entre las Subsecretarías deben ser resueltos por medio de la reglamentación y definición de puestos y funciones de la Secretaría, como se prevé en la Ley General Ambiental.

Se indicó la necesidad de que en la Ley sectorial se establezcan los tipos penales específicos y sus correspondientes sanciones.

La Ley sectorial habrá de servir para incorporar en el Derecho Ambiental Dominicano los compromisos contraídos en los Acuerdos y Convenios Internacionales relativos a la biodiversidad, así como los mecanismos legales que hagan posible su implementación y cumplimiento

Se hizo hincapié en la necesidad de la reglamentación de las empresas en cuanto a comercio, investigación y manejo de biodiversidad.

Finalmente, los informantes claves expresaron sus expectativas sobre una Ley Sectorial de biodiversidad con las siguientes expresiones:

- Que su aplicación sea tan efectiva que se convierta en un referente
- Que contribuya a disminuir la degradación de los recursos de la biodiversidad, asegurando una contribución al aumento en el desarrollo sostenible. Algunos puntos clave serían:
 - Aumentar el conocimiento de la biodiversidad
 - Mejorar la valoración de la biodiversidad
 - Incorporar los elementos claves de la biodiversidad al desarrollo
 - Afianzar los mecanismos de controles y regulaciones
 - Obtener los beneficios que correspondan del intercambio de la biodiversidad
- Que se enmarque en el paradigma del **desarrollo sostenible** de los recursos de la biodiversidad, que incluya en la visión un futuro mejor para los hombres, mujeres, niños y niñas, con énfasis en los/as pobres.
- Que se base en una **visión integral** de los aspectos económicos, ecológicos, sociales y culturales.
- Que su contenido sea el producto de la **participación** y el aporte activo y equitativo del gobierno y de la sociedad civil, con equidad de género y con un enfoque “**de abajo hacia arriba**”.
- Que establezca que la conservación y manejo de la biodiversidad es una **responsabilidad de todos/as** dominicanos/as.
- Que sea una Ley **realista, aplicable**, de fácil entendimiento, elaborada en base a los recursos con disponibles en la isla.
- Que tome en cuenta en cuenta los compromisos asumidos en los **acuerdos y convenciones** internacionales.
- Que fomente las **relaciones internacionales** para fines de estudios base de la biodiversidad.
- Que fomente las relaciones con la **sociedad civil**.
- Que apoye la **investigación** de la biodiversidad, para que se puedan tomar decisiones atinadas.

- Que establezca incentivos para los **usos sostenibles** en lo relativo a la prospección, los criaderos, viveros, tiendas de mascotas y comercio en general, tanto nacional como internacional.
- Que tome en cuenta que la visión de **género** es imprescindible para la conservación y el uso sostenible de los recursos de la biodiversidad.
- Que cuente con mecanismos eficaces de **coordinación** tanto entre las instituciones relacionadas, como de regulación y aplicación.
- Que defina mecanismos para la obtención de **recursos** económicos, estructuras, equipos, materiales y personal en cantidad y calidad suficientes para su aplicación.
- De una Ley de Diversidad Biológica hay que esperar que todos nuestros recursos naturales sean protegidos, y que permita y fomente usos --v explotaciones racionales y sostenibles de los renglones que no estén amenazados de extinción. La Ley debe contemplar estímulos y garantizar el fomento de las especies raras o amenazadas, así como de los ecosistemas o hábitats naturalmente, principalmente.
- Que complemente la ley General al desarrollar los elementos o principios relativo a la biodiversidad
- Contar con un instrumento legal que facilite la gestión y manejo de la biodiversidad.
- Que se constituya en un mecanismo que permita la permanencia de la biodiversidad “a perpetuidad”, su uso sostenible y que vaya en beneficio de la sociedad.

Limitaciones y Oportunidades Institucionales para una Ley de Biodiversidad

La evolución de la estructura institucional pública para la gestión del sector ambiental ha oscilado desde una proliferación de instituciones (llegó a haber 26 instituciones con algún nivel de competencia en la gestión ambiental) hasta la concentración en una Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Este proceso de expansión institucional también se verificó en el sector privado, con el crecimiento del número de organizaciones y entidades, tanto comunitaria como ONGs, llegando a contabilizarse algo más de trescientas organizaciones cuyo fin principal es velar por la protección, conservación y uso sostenible de los recursos naturales y el mejoramiento de la calidad ambiental.

La situación actual

En la actualidad la conciencia pública y el interés ambiental se han incrementado y este fenómeno creciente se refleja en la situación de dinámica institucional y las nuevas políticas ambientales que se corresponden con una gama de problemas y necesidades ambientales propio de un acelerado proceso de urbanización y de crecimiento del sector servicio de la economía dominicana, de lo que se desprende la necesidad del fortalecimiento del marco institucional y de un nuevo régimen de políticas ambientales prometedoras para la gestión pública del ambiente en el corto plazo, dentro de la que sobresalen la asignación de recursos económicos y humanos y la educación ambiental.

Instituciones ambientales

El mayor logro del desarrollo institucional en el sector público ambiental ha sido la creación y establecimiento de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Además de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y sus instituciones adscritas, hay otras instituciones involucradas en el manejo ambiental. Estas incluyen a los gobiernos municipales; las Secretarías de Estado de Salud y Asistencia Social, Industria y Comercio (incluyendo minería), la de Agricultura, la de Relaciones Exteriores, la de las Fuerzas Armadas y la de Turismo; el Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillado; el Secretariado Técnico de la Presidencia.

La secretaría, bajo la dirección general de un Secretario de estado, está organizada en cinco Subsecretarías: Gestión Ambiental, Suelos y Aguas, Recursos Forestales, Áreas Protegidas y Biodiversidad y Recursos Costero Marinos. Estas subsecretarías están a su vez divididas, internamente en Direcciones Nacionales y Generales, Departamentos, Divisiones, Secciones y Unidades, de carácter administrativo responsable de la aplicación de las políticas y directrices adoptada por el Secretario de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Además la Secretaría tiene cinco instituciones adscritas: el Jardín Botánico Nacional, el Zoológico Nacional, el Acuario Nacional, el Museo Nacional de Historia Natural y el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos, las cuales mantienen su autonomía funcional y administrativa.

Es importante indicar que la Ley 64-2000, creó el Consejo Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Sistema Nacional de Gestión Ambiental, órganos y espacios llamados a hacer de la gestión ambiental una función pública integradora, multisectorial e interdisciplinaria.

La Subsecretaría de Áreas Protegidas y Biodiversidad

En la actualidad la Subsecretaría de Estado de Áreas Protegidas y Biodiversidad, cuenta con una estructura administrativa fundamentada en dos (2) Direcciones: Áreas Protegidas y Biodiversidad.

El establecimiento de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales es un proceso que apenas ha empezado y que ha de requerir una dinámica de reglamentación y definición de una estructura institucional racional y coherente conforme a los objetivos y competencia establecidas en su Ley de creación. Este proceso está en curso y en progreso continuo.

Este proceso ha provocado la aparición de un conjunto de problemas, asuntos y oportunidades. El sector está mucho mejor preparado para tratar con ellos, pero son más abundantes, variados y urgentes que hace veinte años. La estructura de las instituciones públicas y régimen de política ha sido mejorada por la nueva ley ambiental. Sin embargo la Ley y su base institucional están todavía lejos de estar firmemente establecidos y firmemente colocados, y los líderes involucrados en este proceso trabajan diligentemente para enfrentar este reto.

Es crítico que la oportunidad que significa la Ley 64-2000 sea aprovechada inteligentemente para lograr cambios fundamentales para el sector. Por lo tanto, el asunto de la gestión ambiental más importante que encara el Estado dominicano en el momento actual es lograr la permanencia y credibilidad de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La nueva Ley ambiental provee una amplia competencia a las municipalidades en la administración de temas ambientales al nivel local. Tanto las autoridades municipales como de alto nivel de la Secretaría están entusiasmadas acerca este respaldo legal. Sin embargo, los gobiernos locales requieren considerable asistencia institucional para alcanzar el nivel de desarrollo que les permita ejecutar su nuevo mandato efectivamente.

Opiniones de informantes claves

Debido al carácter transversal de la biodiversidad, los informantes claves entrevistados plantearon la necesidad de una visión multisectorial y multidisciplinaria de la misma desde las instancias de gestión, la cual debe reflejarse en los mecanismos y procedimientos de coordinación y acción intra e interministerial.

Asimismo, la descentralización y desconcentración de la gestión dentro del sector público se plantea como una necesidad, para facilitar la participación de los sectores privado y comunitario.

En cuanto al aspecto financiero, fue una preocupación recurrente la sectorización o especialización de los recursos económicos, como garantía de ejecución de la ley y en oposición a la captación de recursos económicos a través de nuevas estructuras, diferentes a las contempladas en la Ley Marco.

Entre las principales debilidades de la actual estructura institucional, los informantes identificaron, en orden de mayo a menor importancia:

- Recursos Humanos, en cantidad insuficiente
- La falta de infraestructura adecuada y en cantidad suficiente
- Recursos Humanos, con capacidad insuficiente
- Fondos operativos insuficientes
- Falta de Normas y regulaciones
- Mecanismos de participación pública insuficientes e inconsistentes
- Escasez de equipos y medios de acción
- Falta de una reglamentación interna consecuente con el marco legal
- Débiles vínculos interinstitucionales
- Falta de consistencia en la aplicación de normas y regulaciones

Por otro lado, se observó que la actual estructura institucional de gestión disfruta de una serie de fortalezas, a saber:

- La existencia misma de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que reúne en un solo ente los diferentes aspectos del manejo de la biodiversidad.
- El marco legal que la sustenta.
- La estructura actual responde mejor a los fines de la institución.
- El ente actual recupera y potencia las experiencias, conocimientos y logros de las instituciones sobre las que se integró.
- La reorientación de las diferentes instancias alrededor de una misión común, lo que brinda una mayor coherencia al proceso de formulación y aplicación de las políticas públicas relativas a la gestión de la biodiversidad.
- La aplicación más eficaz de sanciones administrativas y jurisdiccionales a los infractores.

En correlación con estos puntos de vista se fue reiterativo en afirmar que no es necesario hacer cambios estructurales en la actual estructura de gestión, sino solo ajustes operativos en las instancias internas de la Secretaria responsable de la administración de los recursos de biodiversidad.

Se entiende que todavía se adolece de deficiencias en la aplicación efectiva de incentivos que contribuyan al uso y explotación sostenible de la biodiversidad. Estos incentivos, inicialmente considerados en la Ley 64-2000, no cuentan con el nivel de operativización necesario, para constituirse en herramientas reales de gestión. En tal sentido, se sugirieron algunos criterios para resolver esta situación:

- El mercado como instrumento para estimular el cambio de actitud no necesariamente produce los efectos deseados.
- Las exenciones fiscales son las más usadas y más eficaces (impuestos y exoneraciones)
- Se debe vincular los incentivos con la concienciación de la población
- La administración de los incentivos es un punto clave para su éxito.
- La eficacia de los incentivos esta vinculada a la percepción que sobre los mismos tienen quienes los reciben
- Cualquier forma de apoyo o incentivo es tal en la medida en que motiva al cambio de actitud hacia la conservación y usos sostenible de la biodiversidad.
- Se debe contemplar de forma relevante el incentivo a instituciones de la Sociedad Civil (ONGs) que trabajen en programa de concienciación.

Bibliografía

Perfil Ambiental Dominicano año 2000.

Almonte P., José R. 1999. **Recopilación de la Legislación Ambiental de la República Dominicana.** Proyecto Capacidad 21. Santo Domingo, R.D.

Anexo 1. Informantes Claves Personas A Entrevistar

Nombre	Institución
Alberto Sánchez	Fondo Pronaturaleza, Pronatura
Bienvenido Santana	Dirección de Biodiversidad y Vida Silvestre
Brígido Peguero	Jardín Botánico Nacional
Cecilia	Dirección de Biodiversidad y Vida Silvestre
Germán Dominici	Dirección de Biodiversidad y Vida Silvestre
Ivonne Arias	Grupo Jaragua, Inc.
Milcíades Mejía	Jardín Botánico
Olga Luciano	Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Omar Ramírez	Centro para la Conservación y Ecodesarrollo de la Bahía de Samaná y su Entorno
Ramon Ovidio Sánchez	Subsecretaría Areas Protegidas
Renato Rímoli	Dirección de Biodiversidad y Vida Silvestre
Víctor Gómez	Consultor Independiente

Anexo 2. Cuestionario Diagnóstico Biodiversidad

Según su punto de vista

1. ¿Qué asuntos deben ser contemplados en una ley sectorial sobre biodiversidad, que no hayan sido considerados en la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales? Mencione los tres más importantes.
2. ¿Cuáles son las principales debilidades de la actual estructura institucional para la aplicación de una ley sectorial?
 - a. Recursos Humanos, cantidad
 - b. Recursos Humanos, capacidad
 - c. Infraestructura
 - d. Equipos, medios
 - e. Fondos operativos
 - f. Normas, regulaciones (existencia)
 - g. Normas, regulaciones (aplicación)
 - h. Reglamentación interna
 - i. Vínculos interinstitucionales
 - j. Mecanismos de participación pública
3. ¿Cuáles son sus principales fortalezas institucionales?
4. ¿Existen en la actualidad incentivos para el uso y explotación sostenible de la biodiversidad? Señale los más importantes.
5. ¿Facilita la actual participación de los otros sectores de la sociedad (sector privado, comunidades, ONGs) la gestión? Si su respuesta es positiva, favor explique. Si es negativa, favor explique y sugiera alguna opción
6. ¿Se cuenta con los mecanismos necesarios para el control de la producción comercial de la biodiversidad? (viveros, criaderos, tiendas de mascotas)
7. ¿Es necesario cambiar la actual estructura de gestión? Si su respuesta es negativa, favor explique. Si es positiva, favor explique y sugiera alguna opción. ¿Qué espera usted de una ley de biodiversidad?