

Proyecto Binacional de Rehabilitación de la Cuenca Hidrográfica del Río Artibonito en la Zona Fronteriza entre Haití y la República Dominicana

Capitulo 6 ESTUDIO DEL MARCO LEGAL

**Haroldo Dilla Alfonso
y
Sobeida De Jesús Cedano**

Santo Domingo, República Dominicana
7 de febrero del 2007

Estudio del Marco Legal

Índice

1	INTRODUCCIÓN	4
2	ACUERDOS INTERNACIONALES (BINACIONALES Y MULTILATERALES) QUE RIGEN EL MEDIO AMBIENTE EN LA FRONTERA DOMINICANA CON HAITÍ	4
2.1	INSTRUMENTOS JURÍDICOS BINACIONALES	5
2.1.1	TRATADO FRONTERIZO DOMINICO-HAITIANO DE 1929.	5
2.1.2	TRATADO DE PAZ Y AMISTAD PERPETUA Y ARBITRAJE DE 1929	5
2.1.3	PROTOCOLO DE REVISIÓN DEL TRATADO DE FRONTERAS DOMÍNICO-HAITIANO DE 1936	6
2.1.4	CONVENIO PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL DIQUE DERIVADOR INTERNACIONAL SOBRE EL RÍO PEDERNALES DE 1978	7
2.1.5	PROTOCOLO ADICIONAL AL CONVENIO PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL DIQUE DERIVADOR INTERNACIONAL SOBRE EL RÍO PEDERNALES	7
2.1.6	ACUERDO BÁSICO DE COOPERACIÓN DE 1979	7
2.1.7	CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA EN MATERIA DE SANIDAD AGROPECUARIA	7
2.2	INSTRUMENTOS JURÍDICOS MULTILATERALES	8
2.2.1	DECLARACIÓN DE MONTEVIDEO DE 1933 (RESOLUCIÓN DE LA SÉPTIMA CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA)	8
2.2.2	CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DE LOS USOS DE LOS CURSOS DE AGUA INTERNACIONALES PARA FINES DISTINTOS DE LA NAVEGACIÓN DE 1997	9
2.2.3	INSTRUMENTOS DE NACIONES UNIDAS	10
2.2.4	CONVENCIÓN SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE ESPECIES AMENAZADAS DE FAUNA Y FLORA SILVESTRE (CITES)	11
2.2.5	DECLARACIÓN Y OBJETIVOS DEL MILENIO DE 2000	11
2.2.6	CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN Y LA SEQUÍA DE 1994	12
3	LAS NORMATIVAS GENERALES DE LA SECRETARÍA DE ESTADO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (SEMARN).	13
3.1	LEY GENERAL SOBRE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (64-00).	14
3.2	LEY SECTORIAL DE ÁREAS PROTEGIDAS (202-04).	16
4	EL RECURSO AGUA	18
4.1	LA LEY 64-00 Y EL RECURSO AGUA	18
4.2	LEY 5852 SOBRE DOMINIO DE AGUAS TERRESTRES Y DISTRIBUCIÓN DE LAS AGUAS PUBLICAS	19
4.3	NORMA DE CALIDAD DE AGUA	22
4.3.1	CÓDIGO DE AGUAS	23
4.4	NORMA CALIDAD DE AGUAS SUBTERRÁNEAS	23
4.5	INSTITUCIONES RELACIONADAS CON EL AGUA	24
4.5.1	INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS (INDRHI)	25
4.5.2	INSTITUTO NACIONAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO (INAPA)	25
5	EL RECURSO SUELO	26
5.1	LA LEY 64-00 Y EL RECURSO SUELO.	27
5.2	EL MARCO LEGAL DE LA LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN.	27

Estudio del Marco Legal

5.3	OTRAS NORMATIVAS INCIDENTES EN EL RECURSO SUELO:	28
6	<u>EL RECURSO FORESTA</u>	<u>28</u>
6.1	LA LEY 64/00 SOBRE RECURSOS FORESTALES.	28
6.2	EL REGLAMENTO FORESTAL Y OTRAS NORMAS.	29
6.3	EL PROYECTO DE LEY SECTORIAL FORESTAL.	30
6.4	EL PROYECTO DE LEY DE FOMENTO FORESTAL (12 ARTÍCULOS).	33
7	<u>OTROS RECURSOS Y REGULACIONES MEDIOAMBIENTALES</u>	<u>34</u>
7.1	AIRE	34
7.1.1	NORMA DE CALIDAD DE AIRE	34
7.2	DESECHOS	35
7.2.1	DESECHOS PELIGROSOS	35
7.2.1.1	Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación de 1989	35
7.2.1.2	La Norma para la Gestión Ambiental de Desechos Radioactivos	36
7.2.1.3	Norma para la Gestión Integral de Desechos Infecciosos	37
7.2.2	RESIDUOS NO PELIGROSOS	37
7.2.2.1	Norma para la Gestión Ambiental de los Residuos Sólidos Municipales	37
7.3	FAUNA Y FLORA	38
7.4	GESTIÓN AMBIENTAL	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
8	<u>LA DESCENTRALIZACIÓN ESTATAL Y EL MARCO LEGAL SOBRE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES</u>	<u>39</u>
8.1	LA LEY 64/00 Y LAS ENTIDADES LOCALES Y MUNICIPALES.	40
8.2	PROYECTO DE LEY DE ORGANIZACIÓN MUNICIPAL.	41
8.3	ANTEPROYECTO DE LEY DE CRITERIOS PARA LA DIVISIÓN TERRITORIAL POLÍTICO – ADMINISTRATIVO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA.	41
9	<u>CONCLUSIONES</u>	<u>43</u>

1 Introducción

Este capítulo es el resultado de la revisión de los acuerdos internacionales, las leyes, proyectos de leyes, decretos y normativas relacionadas con el uso de los recursos naturales y el medio ambiente, y que afectarían a la zona de posible intervención del Proyecto Binacional de Rehabilitación de la Cuenca Hidrográfica del Río Artibonito en la porción fronteriza central.

Para su confección hemos revisado un total de 55 documentos legales o normativos y realizado 12 entrevistas en cinco dependencias estatales.

Finalmente el capítulo sobre el Marco legal queda estructurado en nueve partes, incluidas esta introducción y una parte final de conclusiones. Las partes analíticas son siete:

- La parte 2 se titula **Acuerdos Internacionales que Rigen el Medio Ambiente en la Frontera Dominicana**, es decir la manera como la legalidad establecida desde la década del 30 condiciona el uso de los recursos naturales de la región y el manejo del medio ambiente.
- La parte 3 se refiere a **Las normativas generales de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARN)** o sea al análisis de las dos leyes principales que rigen el tema desde la SEMARN: la ley general y la ley sectorial de áreas protegidas.
- Las partes 4 a la 7 analizan las normativas existentes por recurso natural (agua, suelo, bosques y otros), tanto en SEMARN como en otras instituciones. Incluye análisis de los proyectos de leyes.
- La parte 8, **La descentralización estatal y el marco legal sobre medio ambiente y recursos naturales**, está dedicada a analizar el posible impacto de las acciones de descentralización en el tema.
- Finalmente se ofrecen unas conclusiones generales sobre el tema.

2 Acuerdos internacionales (binacionales y multilaterales) que rigen el medio ambiente en la frontera dominicana con Haití

El medio ambiente en la frontera dominicana con Haití, desde el punto de vista internacional está regido por los siguientes instrumentos jurídicos:

Acuerdos binacionales, firmados entre la República Dominicana y Haití:

1. Tratado Fronterizo Dominicano-Haitiano de 1929.
2. Tratado de Paz y Amistad Perpetua y Arbitraje de 1929.
3. Protocolo de Revisión del Tratado de Fronteras Dominicano-Haitiano de 1936.
4. Convenio para la Construcción del Dique Derivador Internacional sobre el Río Pedernales.

Estudio del Marco Legal

5. Protocolo Adicional al Convenio para la Construcción del Dique Derivador Internacional sobre el Río Pedernales.
6. Acuerdo Básico de Cooperación de 1979.
7. Convenio de Cooperación Técnica en Materia de Sanidad Agropecuaria (suscrito en 1996, pero sin ratificar).

Acuerdos multilaterales, de los que la República Dominicana es signataria y que por tanto la obliga, sin importar si Haití lo ha firmado o no:

1. Declaración de Montevideo de 1933.
2. Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre de 1973.
3. Convenio de Basilea Sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación de 1989.
4. Convenio de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación de 1994.
5. Convención Sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales Para Fines Distintos de la Navegación de 1997.
6. Declaración del Milenio de 2000.

2.1 Instrumentos jurídicos binacionales

2.1.1 Tratado Fronterizo Dominico-Haitiano de 1929.

Este es en esencia el tratado de delimitación o demarcación de la frontera entre ambos Estados (República Dominicana y Haití). No obstante, es gracias a dicho acuerdo que algunos ríos, arroyos, etc. adquieren el estatus de internacionales dado que fueron establecidos como división o separación de ambos territorios (Artículo Primero del Tratado Fronterizo Dominico-Haitiano de 1929, modificado por el Artículo primero del Protocolo de Revisión del Tratado de Fronteras Dominico-Haitiano de 1936). Estos cursos de agua son:

- Río Dajabón o Masacre,
- Arroyo Capotillo o Bernard,
- Río Libón,
- Arroyo La Salle
- Cañada Bonita
- Río Artibonito,
- Río Macasía,
- Arroyo Carrizal,
- Cañada Miguel,
- Río De Los Indios,
- Río Pedernales.

2.1.2 Tratado de Paz y Amistad Perpetua y Arbitraje de 1929

El Tratado de Paz y Amistad Perpetua y Arbitraje de 1929 tiene doce artículos de los cuales la mayoría están dedicados a los mecanismos de arbitraje en caso de

Estudio del Marco Legal

diferencias entre ambos Estados. No obstante, en el mismo, con vista a garantizar la paz, acuerdan dos limitaciones al uso de los recursos compartidos, el primero en relación al suelo y el segundo a las aguas compartidas.

En este sentido, el artículo 2 de dicho tratado establece una prohibición al uso del suelo para la construcción de fortificaciones militares. Según el artículo 2 del Tratado de Paz y Amistad Perpetua y Arbitraje de 1929:

“Las Altas Partes Contratantes se comprometen a no levantar en sus respectivos territorios, en un límite de diez (10) kilómetros de la línea fronteriza convenida y trazada de acuerdo con el Tratado del 21 de Enero de 1929, ninguna fortificación ni obra de guerra.

Por obra de guerra no se entienden los cuarteles y construcciones necesarias al alojamiento de la fuerza armada destinada a la vigilancia y policía de ambos Estados en la Frontera”.

En relación al uso de las aguas compartidas, mediante este tratado, República Dominicana y Haití se comprometen a no mudar las corrientes ni alterar los productos de las aguas compartidas (Artículo 10):

“En razón de que ríos y otros cursos de agua nacen en el territorio de un Estado y corren por el territorio del otro, o sirven de límites entre los dos Estados, ambas Altas Partes Contratantes se comprometen a no hacer ni consentir ninguna obra susceptible de mudar la corriente de aquellas o de alterar el producto de las fuentes de las mismas.

Esta disposición no se podrá interpretar en el sentido de privar a ninguno de los dos Estados del derecho de usar, de una manera justa y equitativa, dentro de los límites de sus territorios respectivos, dichos ríos y otros cursos de agua para el riego de las tierras y otros fines agrícolas e industriales”.

2.1.3 Protocolo de Revisión del Tratado de Fronteras Domínico-Haitiano de 1936

El objetivo principal de esta revisión era poner fin a los cinco puntos conflictivos que habían obstaculizado la demarcación definitiva de la frontera entre ambos Estados. Sin embargo, al igual que el instrumento jurídico anterior, este protocolo afecta dos recursos naturales. En primer lugar afecta el suelo, con el acuerdo para la construcción de la Carretera Internacional la cual fungiría como frontera entre ambos estados.

En segundo lugar, además de que el Protocolo agregó dos puntos a la lista de aguas compartidas (Arroyo La Salle y Cañada Bonita), este establece la pertenencia compartida de los ríos Artibonito y Libón:

Artículo 6to. “Las aguas de los Ríos Libón y Artíbonito pertenecen en partes iguales a los dos Estados limítrofes, y su uso está sometido a las disposiciones del artículo diez del Tratado de Paz, Amistad y Arbitraje que fue firmado en la Ciudad Trujillo, Capital de la República Dominicana, el 20 de Febrero del año 1929.

Estudio del Marco Legal

Las veredas o caminos vecinales que existen actualmente, y que permiten el acceso a las fuentes, a los arroyos, y al Río Artibonito, a los habitantes y agricultores, serán mantenidos o podrán ser modificados por acuerdos entre los Representantes de los Gobiernos”.

2.1.4 Convenio para la Construcción del Dique Derivador Internacional Sobre el Río Pedernales de 1978

Si bien es cierto que Pedernales no es la provincia elegida para el desarrollo del proyecto, creemos que ésta es una experiencia importante a tomar en cuenta. Este Convenio es el único instrumento binacional que rige algún recurso natural compartido por ambos Estados.

En definitiva, mediante este convenio se acuerda la construcción de un dique para el mejor aprovechamiento recíproco de las aguas del río Pedernales. En el mismo se marcan las pautas de los pagos, la contratación de la mano de obra y sus facilidades de movimiento en cualquiera de los territorios.

2.1.5 Protocolo Adicional al Convenio para la Construcción del Dique Derivador Internacional sobre el Río Pedernales

El protocolo se encarga de trazar las pautas técnicas del dique, tanto desde los aspectos de la construcción como de la posterior distribución de las aguas y los espacios y el mantenimiento de la obra.

2.1.6 Acuerdo Básico de Cooperación de 1979

El Acuerdo Básico de Cooperación de 1979 es un instrumento jurídico marco con el objetivo de dar paso a otros acuerdos concretos. Este Acuerdo abre las posibilidades a la firma de acuerdos que afectan directamente el medio ambiente: agricultura, pesca, ganadería, suelo, bosques, etc.

Artículo 4to. “La cooperación económica podrá abarcar convenios, acuerdos, programas o proyectos en las esferas de la agricultura, pesca, ganadería, conservación de suelos del desarrollo forestal, protección de cuencas vertientes comunes, riego, investigación minera, exploración del subsuelo, vías de comunicaciones, comercio, industria y cualesquiera otros sectores convenidos entre las Altas Partes Contratantes.

2.1.7 Convenio de Cooperación Técnica en Materia de Sanidad Agropecuaria

Este convenio constituye uno de los principales avances de la Comisión Mixta Bilateral en materia de Medio Ambiente. Aunque el mismo fue firmado en 1996 por los ministros de agricultura de ambos Estados, no ha sido ratificado por los respectivos congresos nacionales.

El Convenio de Cooperación Técnica en Materia de Sanidad Agropecuaria tiene cuatro áreas de desarrollo (Artículo 1):

Estudio del Marco Legal

- Intercambio de informaciones en relación a la legislación, la situación, las técnicas de producción y diagnóstico, los sistemas de control y manejo fitozoosanitarios.
- Capacitación técnica del personal que labora en el área de sanidad agropecuaria, a través de cursos; talleres, seminarios y actividades periódicas y entrenamiento en servicio de técnicos agropecuarios.
- Establecimiento de programas conjuntos de educación y divulgación en relación a las cuarentenas animal y vegetal y otros aspectos que contribuyan al fortalecimiento de los sistemas de protección en sanidad agropecuaria en ambos países.
- Identificación y elaboración de programas y-o proyectos conjuntos.

Por otro lado, a través de dicho convenio, los Estados se comprometían o acordaban:

- Tratar de erradicar las plagas y enfermedades exóticas y endémicas (Artículo 2).
- Reforzar las estructuras y mecanismos de prevención, control y erradicación de plagas y enfermedades (Artículo 3).
- Otorgar facilidades administrativas para el cumplimiento y ejecución del convenio y la verificación e inspección de los aspectos fitozoosanitarios de interés para ambos países (Artículo 4).
- Crear los mecanismos de funcionamiento para cumplir con el Convenio (Artículo 8):
 - Comisión Tripartita de Alto Nivel que se encargaría de definir y orientar las política fitozoosanitaria, apoyar a la Comisión Técnica Mixta, las relaciones interinstitucionales del área y supervisar y evaluar las actividades de la Comisión Técnica Mixta (Artículo 9).
 - Comisión Técnica Mixta Haití-República Dominicana que se encargarían de identificar y elaborar planes y programas conjuntos, informar y hacer recomendaciones a la Comisión Tripartita, ejecutar actividades fitozoosanitaria y presentar a la Comisión Tripartita informes periódicos sobre el avance de las actividades programadas (Artículo 10).
- Realizar reuniones binacionales periódicas (Artículo 13).

El presente Convenio faculta a las partes para solicitar ayuda técnica y financiera de otros organismos internacionales (Artículo 7).

A pesar de sus aspectos positivos formales, este convenio nunca ha entrado en vigencia, por lo que su efecto real ha sido nulo.

2.2 Instrumentos jurídicos multilaterales

2.2.1 Declaración de Montevideo de 1933 (Resolución de la séptima conferencia internacional americana)

La Declaración de Montevideo de 1933 versa sobre el uso de los ríos internacionales para fines industriales y agrícolas. La misma consagra el derecho exclusivo que tienen los Estados de aprovechar las aguas de los ríos internacionales, sucesivos o contiguos

Estudio del Marco Legal

que están bajo su jurisdicción para dichos fines. Siempre y cuando no afecte igual derecho del Estado vecino.

Artículo 2. “Los Estados tienen el derecho exclusivo de aprovechar, para fines industriales o agrícolas, la margen que se encuentra bajo su jurisdicción, de las aguas de los ríos internacionales. Ese derecho, sin embargo, está condicionado en su ejercicio por la necesidad de no perjudicar el igual derecho que corresponde al Estado vecino en la margen de su jurisdicción. En consecuencia, ningún Estado puede, sin el consentimiento del otro ribereño, introducir en los cursos de aguas de carácter internacional, por el aprovechamiento industrial o agrícola de sus aguas, ninguna alteración que resulte perjudicial a la margen del otro Estado interesado”.

Si se va a producir algún perjuicio será necesario el acuerdo de los Estados involucrados, en donde se establezca la indemnización o reparación apropiadas (Artículo 3).

La misma declara:

- El deber de facilitar al otro Estado interesado la realización de los estudios necesarios para el aprovechamiento de las fuerzas hídricas con fines industriales o agrícolas (Artículo 1)
- Ninguna obra deberá causar perjuicio a la libre navegación en dichos ríos (Artículo 5 y 6).
- Toda obra a realizarse en las aguas internacionales deberán ser previamente denunciadas a los demás condominios (Artículo 6).

2.2.2 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación de 1997

Esta Convención es un instrumento jurídico internacional marco, no sólo para la utilización sino también para la protección, preservación y ordenación de los cursos de agua y de sus aguas (de superficie y subterránea).

En sentido general, la convención rige de la forma siguiente:

- Ambito de aplicación: uso, protección, preservación y ordenación de los cursos de aguas y sus aguas para fines distintos a la navegación (Artículo 1).
- No tiene efecto retroactivo a menos que las partes involucradas decidan armonizar los acuerdos previos (Artículo 3).
- Todo Estado por el que pase un curso de agua internacional tiene derecho a participar en la negociación de cualquier acuerdo que se aplique a la totalidad del mismo (artículo 4).
- Los Estados por donde cruce un curso de agua internacional se obligan a utilizarlo de manera equitativa y razonable. Al tiempo de cooperar en su protección (artículos 5 y 6).

Estudio del Marco Legal

- Los Estados adoptaran todas las medidas apropiadas para impedir que se causen daños sensibles a los otros Estados condóminos y en caso de causarlo deberá eliminarlos o mitigarlos y cuando proceda indemnizar al Estado afectado (artículo 7).
- Los estados deberán cooperar entre si con vista a una utilización óptima y una protección adecuada de dichos recursos, formará comisiones, intercambiarán datos e informaciones (artículos 8 y 9).
- Salvo acuerdo o costumbre en contrario ningún uso tiene prioridad sobre otros (Artículo 10).
- Los Estados se consultarán e intercambiarán informaciones de ser necesario y notificarán cualquier medida que pudiera causar algún efecto perjudicial al o los demás Estados condóminos, con quienes, en caso de no estar de acuerdo con las medidas, se realizarán consultas o, de ser necesario, negociaciones (artículos 11 al 19).
- Los Estados protegerán y preservarán, individual y, cuando proceda, conjuntamente los ecosistemas de los cursos de agua internacionales y medios marinos, de la contaminación y de la introducción de especies extrañas o nuevas que pudieran ser nocivas (artículos 20 al 23).
- Los Estados entablarán, a petición de cualquiera de ellos, consultas sobre la ordenación o manejo de los cursos de agua internacionales (artículos 24).
- Los Estados cooperarán, según proceda, para atender a las necesidades u oportunidades de regulación del caudal de las aguas de los cursos de agua internacionales, participando de manera equitativa en la construcción, mantenimiento o financiación de las obras ejecutadas o a ejecutar (artículo 25).
- Los Estados tomarán las medidas necesarias para prevenir o mitigar las condiciones resultado de causas naturales o comportamiento humano que puedan ser perjudiciales para los otros Estados condóminos (artículos 27 y 28).

2.2.3 Instrumentos de Naciones Unidas

El 17 de diciembre de 1973 la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió la resolución No. 3129 sobre la Cooperación en el Ambito del Medio Ambiente en Materia de Recursos Naturales Compartidos por Dos o Más Estados, mediante el cual establecía que era necesario “asegurar una cooperación eficaz entre los países de conformidad al establecimiento de normas internacionales adecuadas relativas a la conservación y explotación armoniosa de los recursos naturales comunes a dos o más Estados”.

El 12 de diciembre de 1974 se estableció la Carta de Derecho y Deberes Económicos de los Estados en el cual se establecen ciertas limitaciones a la soberanía plena de los Estados para el caso de los recursos naturales compartidos. En este sentido, el artículo 3 de dicha carta señala:

En la explotación de los recursos naturales compartidos entre dos o más países cada Estado debe cooperar sobre la base de un sistema de información y

Estudio del Marco Legal

consulta previa con el objeto de obtener una óptima utilización de los mismos que no cause daños a los legítimos intereses de los otros”.

2.2.4 Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES)

La CITES establece las reglas generales, ante todo de carácter administrativos y de supervisión del comercio de las especies amenazadas de la fauna y la flora silvestre.

La Convención clasifica las especies amenazadas en tres grupos, el primero incluye todas las especies en peligro de extinción que pueden ser afectadas por el comercio y para la cual se requiere reglamentación particular estricta. El segundo abarca las especies que aunque en la actualidad no se encuentran en peligro de extinción podrían estarlo a causa del comercio y aquellas que aunque no están afectadas por el comercio deben estar sujetas a una reglamentación para permitir un eficaz control del comercio. Por último están las especies reguladas en los Estados miembros.

La CITES regula de la siguiente manera:

- El CITES sólo permite el comercio de las especies incluidas en ellas si cumplen con las disposiciones del acuerdo (artículo 2)
- Para exportar alguna especie del grupo uno será necesario (artículo 3):
 - Permiso especial en donde una autoridad científica del Estado manifieste que no perjudicará la supervivencia de la especie,
 - Que una autoridad administrativa manifieste que no contraviene la legislación vigente, que será acondicionado y transportado adecuadamente, que existe un permiso de importación o reexportación.
- Para exportar, importar y reexportar alguna especie del grupo dos sigue los mismos requisitos que para el comercio del grupo uno, sólo se diferencian en que la autoridad científica vigilará dicho comercio para evaluar la necesidad de limitarlo o no con vista a la protección de la especie (artículo 4).
- La exportación de especies del grupo tres, además de los requisitos generales pedidos a los demás grupos, requerirá un certificado de origen.

Por medio de la Convención los estados miembros se comprometen a

- Adoptar las medidas apropiadas para velar por el cumplimiento de las disposiciones de la Convención (artículo 8).
- Designar las autoridades administrativas y científicas competentes (artículo 9).

2.2.5 Declaración y objetivos del Milenio de 2000

El artículo 6 de la Declaración del Milenio consagra como uno de los valores esenciales de las relaciones internacionales en el siglo XXI el respecto de la naturaleza y sostiene que:

“Es necesario actuar con prudencia en la gestión y ordenación de todas las especies vivas y todos los recursos naturales, conforme a los preceptos del

Estudio del Marco Legal

desarrollo sostenible. Sólo así podremos conservar y transmitir a nuestros descendientes las incommensurables riquezas que nos brinda la naturaleza. Es preciso modificar las actuales pautas insostenibles de producción y consumo en interés de nuestro bienestar futuro y en el de nuestros descendientes”.

En este sentido dedicaron el capítulo IV, que consagra los artículos entre el 21 y el 23 a los objetivos relacionados con la protección del entorno común

21. No debemos escatimar esfuerzos por liberar a toda la humanidad, y ante todo a nuestros hijos y nietos, de la amenaza de vivir en un planeta irremediadamente dañado por las actividades del hombre, y cuyos recursos ya no alcancen para satisfacer sus necesidades.

22. Reafirmamos nuestro apoyo a los principios del desarrollo sostenible, incluidos los enunciados en el Programa 217, convenidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

23. Decidimos, por consiguiente, adoptar una nueva ética de conservación y resguardo en todas nuestras actividades relacionadas con el medio ambiente y, como primer paso en ese sentido, convenimos en lo siguiente:

- Hacer todo lo posible por que el Protocolo de Kyoto entre en vigor, de ser posible antes del décimo aniversario de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en el año 2002, e iniciar la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.
- Intensificar nuestros esfuerzos colectivos en pro de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo.
- Insistir en que se apliquen cabalmente el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África.
- Poner fin a la explotación insostenible de los recursos hídricos formulando estrategias de ordenación de esos recursos en los planos regional, nacional y local, que promuevan un acceso equitativo y un abastecimiento adecuado.
- Intensificar la cooperación con miras a reducir el número y los efectos de los desastres naturales y de los desastres provocados por el hombre.
- Garantizar el libre acceso a la información sobre la secuencia del genoma humano.

2.2.6 Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación y la Sequía de 1994

Esta convención plantea como objetivo expreso la lucha contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía, en los países afectados por sequía grave o desertificación mediante la adopción de medidas eficaces (artículo 2). Ella se basa en los siguientes principios:

Estudio del Marco Legal

- La necesidad de la participación de la población y comunidades locales en un entorno que facilite la adopción de medidas.
- Es necesario mejorar la cooperación y coordinación subregional, regional e internacional y encausar mejor los recursos financieros.
- Es necesario fomentar la cooperación en todos los niveles: gobierno, comunidades, ONGs y usuarios de la tierra para que se comprenda mejor el carácter y valor de los recursos.
- La necesidad de tomar en cuenta las necesidades y circunstancias especiales de los países en desarrollo.

Mediante dicha convención las partes se obligan a (artículo 4):

- A cumplir con lo contraído en la Convención.
- Adoptar un enfoque integral de los aspectos de los procesos de la desertificación y sequía.
- Prestar la debida atención a los países en desarrollo afectados en relación al comercio internacional y la deuda.
- Integrar estrategias encaminada a erradicar la pobreza.
- Fomentar la cooperación medioambiental entre los países afectados.
- Reforzar la cooperación subregional, regional e internacional.
- Cooperar en el marco intergubernamental.
- Arbitrar mecanismos interinstitucionales.
- Promover la utilización de mecanismos y arreglos financieros que puedan movilizar y canalizar recursos financieros para los países en desarrollo afectados.

La Convención establece obligaciones especiales diferentes entre los países desarrollados y en desarrollo, en el caso de los para los países afectados:

- Dar prioridad a la lucha contra la desertificación y la mitigación de los efectos de la sequía.
- Establecer estrategias y prioridades al respecto.
- Ocuparse de las causas y los factores socioeconómicos que contribuyen al proceso de desertificación.
- Promover la sensibilización y facilitar la participación de los locales en el esfuerzo de combatir.
- Crear el entorno propicio para combatirlo a largo plazo.

3 Las normativas generales de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARN).

La institución rectora del tema que nos ocupa es la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARN). Existen dos leyes que ofrecen el marco general de su funcionamiento y de las regulaciones sobre medio ambiente y recursos naturales. La primera es la Ley General sobre medio Ambiente y Recursos Naturales

Estudio del Marco Legal

conocida como 64-00. La segunda es la Ley Sectorial de Áreas Protegidas (202-04) que modifica parcialmente a la primera. Además la SEMARN se rige por más de un centenar de normas y reglamentos, de los que unas dos decenas inciden directamente en el tema que nos ocupa, y que discutiremos más adelante en cada uno de los recursos que analizamos.

3.1 Ley General sobre medio Ambiente y Recursos Naturales (64-00).

Esta ley se estructura en 6 títulos con 35 capítulos y 4 secciones, a lo largo de 108 páginas.

El primer título del texto legal se refiere a los principios fundamentales, los objetivos y las definiciones básicas (arts. 1 al 26).

En consecuencia, fija los objetivos generales y particulares de la propia ley (arts. 1 y 15), así como la definición de un total de 50 conceptos usados en el transcurso de la ley. De igual manera, fija una serie de principios que se pueden resumir en el art. 7, donde se consigna la integración metodológica y funcional de la noción de protección del medio ambiente a todos los programas del desarrollo.

Dentro del mismo título se consigna la creación de SEMARN (art. 18) "...como organismo rector de la gestión del medio ambiente, los ecosistemas y los recursos naturales", a la que se le definen en el art. 18 un total de 25 funciones. Todas ellas conforman el amplio abanico de atribuciones de esta secretaría, y en particular dos de ellos:

- La ley faculta a la secretaría para elaborar las políticas nacionales sobre medio ambiente.
- De igual manera le concede la función de ejecutar esas políticas o fiscalizar sus cumplimientos.

El art. 19 es muy importante pues crea el Consejo Nacional del Medio Ambiente, que incluye a 11 secretarías de estado (SET, SEA, SESPAS, SED, SEFA, SEREX, Trabajo, Industria y Comercio y Turismo), la Liga Municipal Dominicana, el INDRHI, y representantes de la sociedad civil y el empresariado.

Este consejo es definido por tres funciones:

- Enlace entre el sistema nacional de planificación del desarrollo económico, el estado, la sociedad civil y los sectores productivos.
- Responsable de evaluación y programación de políticas ambientales.
- Creador de la estrategia nacional de conservación de la biodiversidad.

Aún no posee un reglamento de funcionamiento cuya confección es anunciada en la ley, y de hecho nunca se ha reunido.

De acuerdo con la ley -art. 24/25- con vista a garantizar tanto el diseño como la ejecución eficaz de las políticas se crea el Sistema Nacional de Gestión Ambiental y

Estudio del Marco Legal

Recursos Naturales. Este sistema posee funciones de “formulación, orientación y coordinación” de las políticas e incluye desde las instituciones hasta las “orientaciones”.

Otros artículos de esta primera parte establecen la estructura de funcionamiento de la secretaría y de cinco subsecretarías (gestión ambiental, suelos y aguas, recursos forestales, áreas protegidas y recursos costeros y marinos) además de una oficina de planificación y programación.

Un aspecto importante es la manera como la ley percibe el ordenamiento territorial. Aunque la SEMARN concibe su trabajo desde la visión de las cuencas hidrográficas, establece un sistema de gestión ambiental apoyado en oficinas técnicas con asiento en los municipios (territoriales), las secretarías y entidades descentralizadas (sectoriales) y en oficinas específicas para lidiar con temas como los recursos forestales, pero estas últimas también se organizan siguiendo las pautas de las regiones y las provincias.

Existen unidades de gestión ambiental en siete regiones -este, central, sur, suroeste, Yuna Camú, Yaque Norte, Costa Atlántica- pero estas aún no han madurado como unidades desconcentradas.

El segundo título (arts. 27 al 78) de la ley se refiere a los instrumentos para la gestión ambiental, y que se definen en unos 9 tipos:

- La planificación (como se concibe en el artículo 7 del título I).
- El ordenamiento territorial a partir de una clara identificación de las potencialidades y vulnerabilidades de los ecosistemas.
- El sistema de información.
- Un esquema riguroso de evaluación, basado en declaraciones de impactos, licencias, permisos, etc. La ley establece las 21 actividades que necesitan licencias y permisos así como los procedimientos para solicitarlos.
- La vigilancia y la inspección.
- La educación y la divulgación.
- Una política de incentivos.
- Los fondos regulares y extraordinarios de la SEMARN.
- La declaración de zonas de emergencia y de riesgo ambientales.

El título III (arts. 79 al 115) se refiere a la protección y calidad del medio ambiente y en consecuencia se detiene en los diferentes tipos de contaminación punibles. Incluye las normas de prevención, control y evaluación del medio ambiente.

En su capítulo I, art. 79, la ley consigna que la SEMARN tiene la potestad, previo dictamen técnico, de emitir normas y parámetros de calidad ambiental y de los ecosistemas, las que servirán de pautas para la gestión ambiental, así como ejercer control sobre las fuentes contaminantes. No obstante, la ley reconoce la potestad municipal para emitir normas locales, siempre que no se contradigan con la ley.

La mayor parte del título (arts. 86 a 115) está dedicada a definir, normar y establecer las condiciones de manejo de las contaminaciones de aguas, suelo y atmósfera; así

Estudio del Marco Legal

como de la que se produzca por manipulación de sustancias peligrosas, por ruidos o por manejo de basuras y residuos domésticos municipales. Sobre ello volveremos más adelante.

El título IV (de los recursos naturales, arts. 116 a164) establece que la conservación, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales deberá basarse en criterios relativos a la función ecológica del recurso, sus peculiaridad y fragilidad, la sostenibilidad de los manejos y los planes y prioridades de las locaciones del recurso. Al respecto la ley establece normativas generales respecto al uso de las aguas, los suelos, la biodiversidad, los recursos costeros y marinos, los bosques, las cuevas y cavernas y el subsuelo. Más adelante trataremos específicamente algunos de estos recursos.

El título V (arts. 165 al 187) se refiere a las competencias, responsabilidades y sanciones en materia administrativa y judicial. Su aspecto más interesante es la creación de la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, llamada representar al estado y al interés público con carácter de parte procesal en acciones judiciales contra actos violatorios de las normas de conservación medioambiental.

De igual manera el título tipifica los delitos ambientales, precisa los ámbitos de competencia judicial y establece las sanciones administrativas y penales.

Finalmente el Título VI (Disposiciones generales y finales, arts. 187 al 204) contiene algunas precisiones legales respecto a modificaciones de leyes y decretos que normaban el funcionamiento de instituciones cuyas funciones han pasado parcialmente a la SEMARN, como son los casos de la SEA y el INDRHI.

En particular se establece la promulgación y/o modificación de leyes vigentes como la del Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas (5852/62), la de Conservación Forestal (5856/62) y la de Incentivo al Desarrollo Forestal (290/1985).

3.2 Ley Sectorial de Áreas protegidas (202-04).

Esta ley está dirigida a normar el funcionamiento del sistema de áreas protegidas y surge como resultado de la reducción del área protegida para facilitar su explotación turística. Posee 5 títulos y 41 artículos y su publicación oficial contiene 63 páginas.

El título I, referido al objeto, definiciones, principios y criterios de aplicación abarca los arts. 1 al 5.

En él se especifica que el objetivo principal de la ley es la preservación de las unidades de conservación que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y que tienen importancia decisiva, ambiental, económica y estratégica para el desarrollo del país. Al mismo tiempo se define este último como:

Estudio del Marco Legal

“...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”.

Al mismo tiempo el título contiene cinco principios (art. 3), 11 objetivos (4) y 10 criterios de aplicación.

El título II (del sistema nacional de áreas protegidas, arts. 6 al 14), reitera la definición anterior y declara que

“Estas áreas tienen carácter definitivo y comprenden los terrenos pertenecientes al Estado que conforman el Patrimonio Nacional de Áreas Bajo Régimen Especial de Protección y aquellos terrenos de dominio privado que se encuentren en ellas, así como las que se declaren en el futuro” (art. 6).

Y se atribuyen a la SEMARN las atribuciones para definir políticas, administrar, reglamentar, orientar y programar el manejo del sistema.

Este título también fija la tipología de áreas protegidas, acorde con las normas internacionales. Acoge cinco tipos o categorías, cada una de las cuales implica objetivos, normas de protección y usos diferentes:

- Áreas de protección estricta.
- Parques nacionales.
- Áreas de protección especial.
- Reserva natural.
- Paisajes protegidos.

El título III, atañe a la administración y financiamiento del sistema (arts. 15 al 29). En el se definen las responsabilidades administrativas del estado, representado por SEMARN, así como las obligaciones financieras y las modalidades de auto/financiamiento parcial.

El sistema de normas generales y sanciones es abordado en el título IV, arts. 30 al 36.

Finalmente el título V explica los límites de las áreas protegidas concretas, en los artículos 37 al 41. De acuerdo con la ley la región que analizamos estaría afectada por la presencia parcial o total de tres parques nacionales:

- José del Carmen Ramírez.
- Nalga de Maco
- Sierra de Neiba

La ley establece (art. 14) que los parques nacionales tienen como objetivos:

Estudio del Marco Legal

“proteger la integridad ecológica de uno o más ecosistemas de gran relevancia ecológica o belleza escénica, con cobertura boscosa o sin ella, o con vida submarina, para provecho de las presentes y futuras generaciones, evitar explotaciones y ocupaciones intensivas que alteren sus ecosistemas, proveer la base para crear las oportunidades de esparcimiento espiritual, de actividades científicas, educativas, recreacionales y turísticas”

Algunas personas entrevistadas sugieren que esta ley podría ser modificada dada la existencia de discrepancias sobre los límites de las áreas protegidas.

4 El recurso agua

El recurso natural agua en la República Dominicana está regido por:

- Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales
- Ley 5852 de 1962 sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de las Aguas Publicas
- Norma de Calidad de Agua y Control de Descargas
- Norma de Calidad de Agua Subterráneas y Descargas al Subsuelo
- Ley 6 de 1965 que crea el Instituto Nacional de Recursos Hídricos
- Ley 5994 de 1962 que crea el Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado

4.1 La ley 64-00 y el recurso agua

La ley 64-00 dedica el capítulo III del título IV sobre los recursos naturales, a las aguas en general (artículos 126-135), y el capítulo II del título III a la protección ellas contra la contaminación.

En primer lugar la ley consagra la propiedad exclusiva que tiene el Estado dominicano sobre las aguas dentro su territorio, como bien lo establece el artículo 126:

“Todas las aguas del país, sin excepción alguna, son propiedad del Estado y su dominio es inalienable, imprescriptible e inembargable. No existe la propiedad privada de las aguas ni derechos adquiridos sobre ellas:”

En este sentido, esta ley establece el derecho que tienen todas las personas a la utilización del agua para satisfacer sus necesidades vitales, siempre que no cause perjuicio a otros usuarios o a las propias aguas (Art. 127). Dicho uso se permitirá en armonía con el interés social y el desarrollo del país (Art.128) y de acuerdo con la capacidad de la cuenca y el estado cualitativo de sus aguas (Art. 129). Si son usadas para el abastecimiento público se restringirá el uso para garantizar, mantener e incrementar la calida y cantidad (Art. 132)

Con vista a la protección de la vida humana como a la protección de las aguas, la ley 64-00 prohíbe la autorización de asentamientos humanos en los lechos, cauces de ríos, zonas de deyección, zonas expuestas a variaciones marítimas, terrenos inundables, pantanosos, en lugares donde existan probabilidades de desbordamiento de aguadas. Incluso la ley obliga al Estado a trazar un plan de reubicación de las personas

Estudio del Marco Legal

instalados en estos lugares (Art. 110). Así mismo, ella establece una franja de protección obligatoria del río de treinta metros en ambos márgenes de las corrientes fluviales, lagos, lagunas y embalses (Art. 128).

Por otro lado, los artículos 82 y 133 de dicha ley prohíben el vertimiento de sustancias, desechos, escombros o basuras en los ríos, lagos, lagunas, arroyos, embalses, el mar y cualquier otro cuerpo o curso de agua. Y en relación a ello, obliga al responsable a reparar la degradación ambiental provocada por este hecho (Art. 83). Esta interdicción se amplía con el artículo 86 que prohíbe la ubicación en las zonas de influencias de instalaciones cuyos residuales presente riesgos potenciales de contaminación.

Art. 86 “Se prohíbe ubicar todo tipo de instalaciones en las zonas de influencias de fuentes de abasto de agua a la población y a la industrias, cuyos residuales, aun tratados, presenten riesgos potenciales de contaminación de orden físico, químico, orgánico, térmico, radioactivo o de cualquier otra naturaleza, o presenten riesgos potenciales de contaminación.

En este sentido, la ley manda a SEMARN, en coordinación con las instituciones correspondientes, a someter al Congreso Nacional, vía el Poder Ejecutivo, un proyecto de modificación a la ley 218 de 1984 que prohíbe la introducción al país, por cualquier vía, de excrementos humanos o animales, basuras domiciliarias o municipales y sus derivados, cienos o lodos cloacales o desechos tóxicos provenientes de procesos industriales.

De igual modo, esta ley manda a la creación de una nueva ley de aguas en la República Dominicana lo que no se ha logrado hasta el momento, lo que veremos con mas detalles en el acápite 4.3.1.

4.2 Ley 5852 sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de las Aguas Publicas

A pesar de los diferentes esfuerzos que se han llevado a cabo en el país para modificar la ley de aguas, la ley 5852 del 29 de marzo de 1962, con algunas modificaciones introducidas por la ley 64-00, sigue rigiendo tan importante recurso. Esta ley está integrada por 127 artículos, distribuidos en dos títulos y 16 capítulos. El primer título está dedicado al “dominio de las aguas terrestres”, tiene unos cinco capítulos.

El capítulo I (arts. 1-10) establece que las aguas pluviales:

- Pertenecen al dueño del predio mientras discurren por el mismo.
- Son del dominio público cuando discurren por cauces públicos.
- Previa autorización, podrán ser recogidas en cisternas o aljibes para la apropiación privada o pública.

El capítulo II (arts. 11-18) establece que las aguas vivas, manantiales y corrientes:

- Constituyen parte del dominio público de la Nación, en consecuencia, disponibles para su distribución.

Estudio del Marco Legal

- Que nacen en los predios particulares o del Estado pertenecen a estos.
- No aprovechadas por el dueño donde nacen pueden ser aprovechadas por el otro predio donde llegue, previa autorización de la Dirección General de Recursos Hídricos.
- No aprovechadas deben salir del predio por su curso natural.
- Minerales, importar donde nazca, siempre constituyen parte del dominio público pudiendo el Estado hacer concesiones para su explotación, dando prioridad al propietario del lugar donde nace.

El capítulo III (arts. 19-20) establece que las aguas muertas o estancadas:

- Son de dominio público los naturales y los que por su magnitud constituyan fuentes de aprovechamiento de comunidades.

El capítulo IV (arts. 21-26) establece que las aguas subterráneas:

- Pertenecen al dueño del predio que la hubiere obtenido por medio de pozos ordinarios para fines domésticos, abrevaderos de ganados.
- Pueden ser apropiadas por los dueños de cualquier terreno, siempre que no distraiga o aparte aguas públicas o privadas de su corriente natural.
- Serán concedidas por la DGRH

El capítulo V (arts. 27-33) establece que:

- Los dueños de predios lindantes con cauces públicos tienen libertad de poner defensas contra las aguas de sus respectivas márgenes, siempre que no perjudiquen la navegación o flotación de los ríos, desvíe las corrientes o produzcan inundaciones.

El título II de la ley está consagrado a los aprovechamientos especiales de las aguas públicas. La ley contempla sólo dos casos: 1) vivero y criaderos de peces y 2) fines industriales. Este título está integrado por once capítulos.

El capítulo I (arts. 34-37) establece que las aguas públicas:

- Podrán ser concedidas para ser aprovechadas en viveros o criaderos de peces, siempre que no cause perjuicios a la salubridad o a otros aprovechamientos concedidos anteriormente.
- Concedidas para viveros o criaderos de peces se dan a perpetuidad a menos que no hiciera uso del permiso en el plazo acordado o que lo abandone.

El capítulo II (arts. 38-46) establece que las aguas públicas:

- Podrán ser utilizadas en la producción de energía mecánica siempre que no ocasionen la desviación de las aguas de su curso natural ni perjudique los predios limítrofes.
- Para ser estudiadas con fines de su aprovechamiento requiere autorización de la DGRH.
- Será negada su concesión a la industria cuando se confirme que comunica a dichas aguas sustancias y propiedades nocivas a la salubridad, a la vegetación, o a la procreación y vida de los peces.

Estudio del Marco Legal

- Será otorgada a perpetuidad su aprovechamiento para fines industriales a menos que las contaminen.
- Quienes las usen como fuerza motriz en mecanismos o establecimientos industriales estarán exentos del pago de contribución o tasa alguna durante los diez primeros años de su instalación.

El capítulo III (arts. 47-58) establece que:

- Los particulares que deseen utilizar aguas públicas deberán obtener un título de agua. Que podrá ser solicitado por el propietario o por el arrendatario.
- Los derechos de aguas obtenidos por la concesión de títulos, formarán parte inseparable de la propiedad correspondiente.
- Las aguas concedidas para un aprovechamiento no podrán dedicarse a otro diverso.

El capítulo II (arts. 59-66) establece que:

- Para la construcción de canales, estanques para viveros y criaderos de peces, instalaciones industriales, así como para utilizar efectivamente las aguas, los titulares de aguas deberán solicitar y obtener permisos de la DGRH.
- Los permisos podrán ser solicitados por propietario o por arrendatarios.
- Los permisos deben ser renovados anualmente entre el 1ero y 30 de noviembre y pagar la tarifa fijada.

El capítulo III (arts. 67-73) establece que los distritos de riego:

- Son la zona de terreno que abarque la distribución de aguas por medio de canales.
- Serán organizados por la administración pública gradualmente según las necesidades de cada región.
- En los que el Estado ha construido obras de riego deberán ser pagadas por los propietarios de los terrenos beneficiados en proporción con la cantidad de agua que dicho propietario quede en posibilidad de utilizar. Los canales así construidos y pagados pertenecerán como propiedad indivisa de los terratenientes.

El capítulo IV prohíbe:

- La crianza libre en los Distritos de Riego.
- Cruzar los canales con animales, carros u otros vehículos.
- Construir en dentro del territorio de la faja de servidumbre.
- Usar las aguas de modo que pueda contaminarse

El capítulo V (arts. 88-96) establece que las sociedades de regantes:

- Se formarán cuando haya diez o más regantes con no menos de 200 hectáreas regables o cuando a juicio de la SEA lo exigiesen los intereses locales o cuando lo deseen la mayoría de los regantes locales.
- Tendrá por finalidad la construcción de canales de riegos, donde cada uno tendrá su canal individual derivado del principal o de una derivación de este último.
- Tendrán juntas directivas elegidas por ellas.

Estudio del Marco Legal

El capítulo VI (arts. 97-106) establece que la desecación de las lagunas y terrenos pantanosos y el drenaje de los terrenos:

- Es de utilidad pública, por lo que los propietarios de terrenos en estas condiciones tendrán derecho a atravesar terrenos particulares para hacer salir el agua y podrán extraer de los terrenos públicos la tierra y piedra que se consideren indispensables para el terraplen y demás obras.

El capítulo VII (arts. 107-108) establece que la policía de agua:

- Fungirán como Ministerio Público en el Tribunal de Aguas del Municipio
- Se encargará de hacer cumplir los fallos y disposiciones del Tribunal, someter por irregularidades que afecten el buen servicio de riego, inspeccionar canales, drenajes, boca-tomas y compuertas, atender a los aforos y observaciones meteorológicas.

El capítulo VIII (arts. 109-114) establece que los tribunales de aguas:

- Serán los Juzgados de Paz investidos para ello. Y los de Primera Instancia en grado de apelación.

El capítulo IX, las disposiciones finales (arts. 115-127) establece que:

- La DGRH puede disponer la unificación de canales privados con los del Estado.
- Las aguas concedidas para una aplicación no puede dársele u otro uso o destinarla a otra parcela sin permiso.
- Toda agua sobrante de riego puede ser utilizada por la administración pública.
- Los derechos de agua para riego o fines industriales, no afectarán los derechos de las personas que vivan en las riberas o de los que las utilicen para fines domésticos o uso de sus animales.
- Ninguna persona podrá ensuciar o contaminar las aguas.

4.3 Norma de calidad de agua

La resolución 09/2003 de la SEMARN aprueba y emite la Norma Ambiental de Calidad del Agua y Control de Descargas. Cuyos principales objetivos son “proteger, preservar, conservar y mejorar: la calidad de las fuentes de suministro de agua a la población, la propagación y el mantenimiento de la vida acuática, tanto en los cuerpos naturales como artificiales, así sean superficiales, subterráneos o costeros”.

En sentido general, esta norma establece los requisitos que deben cumplir las personas físicas o jurídicas responsables de descargas hídricas a los cuerpos receptores, y clasifica las aguas superficiales y costeras de acuerdo a sus usos preponderantes. Ella tiene un alcance general.

La norma define los cuerpos receptores de descargas de aguas residuales en cuatro grupos (Art. 4):

- Superficiales,
- costeras,

Estudio del Marco Legal

- subterráneas,
- red de alcantarillado.

Esta norma prohíbe la descarga de:

- Aguas residuales a la red de alcantarillado pluvial, así como la construcción de sistemas de alcantarillado combinado (Art. 7.1)
- Aguas residuales industriales sin previo pretratamiento a la red de alcantarillado (Art. 7.2).
- Gasolina, benceno, naftaleno, fuel-oil, petróleo, aceites lubricantes y cualquier otro derivado del petróleo a cualquier cuerpo hídrico (Art. 7.3).
- Desechos sólidos de cualquier tipo a los cuerpos hídricos receptores (Art. 7.4).
- Sustancias inflamables o explosivas, elementos radioactivos y sustancias tóxicas puras o mezclada (Art. 7.5).

4.3.1 Código de aguas

En 1998 se introdujo al Congreso Nacional un proyecto de ley con el objetivo de modificar la ley 5852 sobre dominios de aguas. La misma, denominada Código de Aguas, estaba constituida por 387 artículos, distribuidos en trece títulos y 25 capítulos. En su tiempo, la misma representaba un avance considerable en relación a la ley actual, principalmente porque contemplaba y regulaba situaciones que no fueron tomadas en cuentas o que no existían en la época de la ley 5852.

Entre las novedades que presentaba esta ley estaba:

- Las definiciones de los límites al uso de las aguas.
- Definición de los usos comunes que se daban por sobre entendidos en la 5852.
- Jerarquización y priorización de los diferentes usos.
- Aumento de las definiciones de los usos especiales. En la ley 5852 solo se clasificaban los usos en: Viveros y crianzas de peces y fines industriales, específicamente la generación de energía mecánica. El proyecto de ley establecía nueve tipos de usos especiales: abastecimiento de poblaciones, irrigación, abrevaderos de ganado, energía hidroeléctrica, industria, minero, acuicultura, medicinal y recreativo.
- Por demás, es más específico en todos los procedimientos administrativos relacionados con las aguas públicas: concesiones y permisos.

Esta ley no fue aprobada, y en la actualidad presenta un nivel importante de incongruencias dado la publicación de la ley 64-00 que modificó significativamente todo lo relacionados con los recursos naturales en el país.

4.4 Norma Calidad de Aguas Subterráneas

La resolución 09/2004 establece la Norma Ambiental sobre Calidad de Aguas Subterráneas y Descargas al Subsuelo. Ella tiene por objetivo general “proteger, conservar y mejorar la calidad de los cuerpos hídricos nacionales, en particular de las aguas subterráneas, para garantizar la seguridad de su uso y promover el mantenimiento de condiciones adecuadas para el desarrollo de los ecosistemas asociados a las mismas” (Art. 1). Para ello se plantea (Art. 2):

Estudio del Marco Legal

- Establecer los estándares de calidad de las aguas subterráneas según su utilidad principal,
- Establecer los requisitos y las especificaciones técnicas para la construcción de pozos y la explotación de las aguas subterráneas,
- Establecer los requisitos que deben cumplir cualquier tipo de descarga de líquidos al suelo o subsuelo.
- Clasificar los acuíferos, según su nivel de vulnerabilidad.
- Establecer los estándares de calidad que debe poseer un cuerpo receptor.
- Establecer disposiciones generales para la aplicación de esta norma.

La norma tiene un alcance general en todo el territorio nacional (Art. 3). Ella otorga a la SEMARN: el control y la preservación de dichas aguas en todo el país (Art. 4), la aplicación de la Norma, fomento del uso racional de las aguas subterráneas (Art. 5).

Esta norma establece:

- Las características y reglas para la construcción, mantenimientos y usos de los diferentes pozos.
- Las condiciones para el establecimiento y manejo de las zonas de veda.
- Las clasificaciones para las aguas subterráneas.
- Los métodos de control de descargas al subsuelo
- Las clasificación de las fuentes contaminantes del subsuelo
- Las responsabilidades de los productores y emisores de descargas

La norma dio un plazo perentorio de tres años para que las fuentes contaminantes existentes cumplan con los límites máximos permitidos y las obras requeridas para la disposición en el subsuelo (Art. 62) y responsabiliza a los generadores de las descargas de la realización de los estudios necesarios para determinar las cargas máximas por contaminante que garantice que no se excedan los límites de la calidad del agua establecidos para el acuífero que utiliza o se propone utilizar (Art. 64).

En sentido general están prohibidas las descargas al subsuelo de:

- Aguas residuales domésticas si hay acceso a alcantarillado sanitario (Art. 67),
- Aguas residuales en zonas saturadas del acuífero (Art. 68),
- Desechos sólidos o viscosos sin tratamiento (Art. 69),
- Sustancias inflamables o explosivas, elementos radioactivos y sustancias tóxicas sin tratamiento (Art. 70),

4.5 Instituciones relacionadas con el agua

En sentido general, tres instituciones se encargan de los aguas: SEMARN, INDRHI e INAPA. La primera como propietaria de las aguas, la segunda como propietaria del sistema de riego y la tercera como responsable del agua potable y los alcantarillados.

Estudio del Marco Legal

4.5.1 Instituto Nacional de Recursos Hídricos (INDRHI)

Actualmente el INDRHI es la máxima autoridad nacional en relación al control, aprovechamiento y construcción de aguas fluviales, de hidráulica agrícola, etc.

El INDRHI está regido por la ley 6 de 1965 y sus modificaciones. En función de dicha ley, el INDRHI es una organización de carácter autónomo (Art. 1), con personalidad jurídica (Art. 2), en consecuencia, la ley le otorga la capacidad de emitir bonos (Art.7), y realizar las operaciones o negocios jurídicos necesarios para conseguir sus fines (Art.8)

Las funciones del INDRHI son (Art. 5):

- Estudiar, proyectar y programar todas las obras hidráulicas y energéticas necesarias para el desarrollo integral de las cuencas hidrográficas de la República.
- Organizar y manejar la explotación y conservación de los sistemas de riego.
- Organizar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de las cuencas hidráulicas, vasos de almacenamiento, manantiales y aguas nacionales.
- Organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de aprovechamiento de las aguas nacionales en cooperación con CFI y la CDE,
- Organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de hidrología en cuencas, cauces y alveos de aguas nacionales, superficiales y subterráneas,
- Intervenir en la conservación de las corrientes de aguas y en las obras de corrección torrencial,
- Participar en el reconocimiento y evaluación de los recursos hidráulicos de las cuencas nacionales,
- Realizar el reconocimiento y evaluación de los recursos hidráulicos de cuencas internacionales y ejecutar las obras hidráulicas que sean consecuencias de tratados internacionales en cooperación con el ministerio de Relaciones Exteriores,
- Realizar el estudio de suelos para fines de riego,
- Realizar los estudios geológicos relacionados con la existencia y el aprovechamiento de los recursos hidráulicos y con la construcción de obras relativas,
- Señalar al Poder Ejecutivo los casos en los cuales deberá proceder a expropiaciones por causa de utilidad pública,

El INDRHI está dirigido y administrado por (Arts. 9-10): un Consejo de Administración y un Director Ejecutivo. El Consejo es un organismo multi institucional (SEA, Bagricola, IAD, ONAPLAN, sector privado, INDRHI), el se encarga de trazar las políticas a seguir para lograr los objetivos.

4.5.2 Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado (INAPA)

El INAPA fue creado mediante la ley 5994 de 1962. El mismo tiene carácter autónomo (Art. 1), con personalidad jurídica (Art. 2), en consecuencia puede realizar todas

Estudio del Marco Legal

aquellas operaciones o negocios jurídicos necesarios para la consecución de sus fines (Art. 4) y emitir bonos (Art. 13).

Dentro de sus objetivos, INAPA:

- Formulará el plan general de los sistemas de abastecimiento de agua para consumo domestico, industrial y comercial, y de los sistemas de disposición de aguas residuales y pluviales, en sus aspectos rural y urbano;
- Tendrá a su cargo la ejecución de dichos planes, dentro del marco de sus actividades;
- Señalará al Poder Ejecutivo los casos en los cuales deberá proceder a expropiaciones por causa de utilidad publica, necesarias para la ejecución de sus programas, en conformidad con las leyes de expropiación; y
- Coordinará las demás actividades relacionadas con sus fines.

El INAPA está regido y administrado por (Arts. 6- 12): un Director Ejecutivo y un Consejo de Administración. El Director Ejecutivo es el representante legal y órgano ejecutivo del Consejo de Administración, mientras que este último, definido por el Reglamento de INAPA como la autoridad suprema, está compuesto por: SESPAS, Obras Publicas y Comunicaciones, Banco Central, ONAPLAN, INAPA; es el encargado de determinar la política general del organismo (Art. 7 del Reglamento); dictar el Reglamento Interno de la organización así como de formular las recomendaciones legislativas y financieras necesarias para lograr los objetivos del INAPA

La ley de la INAPA define a la institución como técnica y consagra la posibilidad de pedir asesoría de la Organización Mundial de la Salud (OMS) (Art. 12).

Dos asuntos llaman la atención en la ley, la liberación de obligaciones respecto a la gratuidad de la prestación de servicios y respecto a la calidad del agua:

Art. 19 "El INAPA no tiene obligación de prestar servicios algunos a título gratuito".

Art. 20 "No podrá ser demandado por daños y perjuicios causados por la impureza, irregularidad o insuficiencia real o alegada del agua proveída por él, siempre que provengan de caso fortuito o de fuerza mayor".

Las funciones de INAPA están contenidas en su reglamento (Art. 1 del reglamento), estas giran en torno a las aguas potable, residuales y pluviales (suministro y mantenimiento adecuados de los servicios, priorización de necesidades; construcción, reforma, ampliación, explotación y administración de los sistemas; disposición y tratamiento; asesoría; coordinación interinstitucional, etc.) (Art. 2)

5 El recurso suelo

Existen cuatro instituciones principales que tienen que ver con el uso del suelo en el país. Ellas son el Consejo Nacional de Asuntos Urbanos (CONAU/suelo urbano), la Secretaría de Estado de Agricultura (SEA, suelos agrícolas en general), el Instituto

Estudio del Marco Legal

Agrario Dominicano (IAD, tierras agrícolas estatales y asentamientos de reforma agraria) y la SEMARN:

- El CONAU no es ahora de interés primordial. Prepara un proyecto de ley sobre ordenamiento territorial, que, según sus funcionarios, es mas amplia que el anteproyecto que se mencionará más adelante, pero rehusaron mostrarla debido a que estaba en un estado muy primario.
- Los funcionarios del IAD y la SEA entrevistados coincidieron en afirmar que las normas existentes en estas instituciones no tienen nada que ver con normativas en cuanto al uso del suelo como recurso natural. En la SEA existía el recuerdo de una leyes dictadas en los 80s sobre prioridades del uso del suelo con vocación agrícola, pero también coincidían en que nadie prestaba atención a esta normativas y curiosamente nadie pudo precisar donde encontrarlas o sus denominaciones exactas.
- En el caso de SEMARN también la normación es parca, y está básicamente centrada en la ley 64-00.

5.1 La ley 64-00 y el recurso suelo.

Como anotábamos antes la ley marco crea una subsecretaría de suelo y aguas y en sus objetivos declara explícitamente el mejoramiento de la gestión del suelo como uno de sus objetivos.

En el título III, el capítulo III trata específicamente la contaminación del suelo y prevé la prohibición del uso de sustancias sólidas o líquidas contaminantes (desechos, aguas para riegos, agroquímicos) así como acciones que puedan conllevar a la degradación de lo suelos (laterización, desertificación, salinización, etc.)

Por su parte el capítulo II del Título IV establece la zonificación del suelo nacional para determinar y delimitar "...claramente el potencial y los usos que deben o pueden darse a los suelos.". En particular establece dos tipos de usos relacionados con tipos de suelos:

- Los suelos de pendientes mayores de 60% no podrán tener otro uso agrícola que las plantaciones de árboles frutales o maderables.
- Los suelos I al III deberán usarse para producir alimentos.

Finalmente, la ley obliga a la conservación y rehabilitación del suelo cuando este haya sido afectado por algún uso.

5.2 El marco legal de la lucha contra la desertificación.

Como resultado de la adscripción de República Dominicana a la Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación y la Sequía, se creó el Grupo Técnico Interinstitucional (GTI). Aunque el trabajo y la normativa de este grupo se refiere a varios recursos naturales, indudablemente se centra en el suelo.

Estudio del Marco Legal

- Decreto presidencial 146 del 13 de febrero del 2003. Crea el GTI presidido por SEMARN e integrado por varias secretarías de estado y ONGs.
- Decreto 28 del 14 de enero del 2004, que establece el reglamento de funcionamiento del GTI, donde se explica el funcionamiento, objetivos, composición y funciones del GTI. Debe destacarse que el GTI es un órgano coordinador que tiene entre sus funciones orientar a las agencias internacionales incidentes en el tema y garantizar la complementariedad de sus intervenciones.

5.3 Otras normativas incidentes en el recurso suelo:

- Ley 123 de 1971 que prohíbe la extracción de componentes de la corteza terrestre, modificada por la 64-00 en cuanto a los procedimientos de autorización.
- Ley 146 de 1971 sobre minería.
- Procedimientos para autorizar la extracción de materiales de la corteza terrestre del 2002.
- Normas ambientales para operaciones de la minería no metálica del 2002.
- Decreto 145 del 2003 sobre regulaciones para minería no metálica.
- Resolución 05 del 2004.

6 El recurso foresta

Las principales leyes que rigen los recursos forestales siguen siendo formalmente la 04890/58 sobre reforestación, la 5856/62 sobre conservación forestal y la 290/85 sobre incentivo forestal. Todas ellas sirvieron de guía a los institutos forestales, y en particular al último de ellos, el Instituto nacional de recursos Forestales (INAREF) creado por el decreto 118/99.

En la práctica, sin embargo, estas leyes se encuentran en total desuso, y es usual que en las propias oficinas estatales relacionadas con el tema no se les conozca y nunca se les encuentre. De hecho la ley que está rigiendo esta actividad es la 64/00, que al mismo tiempo absorbió el INAREF (art. 22) y creó una subsecretaría especializada y una red de oficinas regionales.

No obstante, han existido varios proyectos de leyes. En 1999 se sometió al congreso un proyecto de ley forestal que nunca fue aprobado. En el 2005 se introdujo otro.

6.1 La ley 64/00 sobre recursos forestales.

De acuerdo con la ley (art. 25), una de las principales funciones de SEMARN sería:

“Promover y garantizar la conservación y el uso sostenible de los recursos forestales y vigilar la aplicación de la política forestal del estado y las normas que le regulan”

Estudio del Marco Legal

Los artículos que tratan a los bosques son los numerados entre el 154 y el 159. En ellos los bosques son catalogados en cinco categorías que implican usos y manejos diferentes:

- Bosques nativos en áreas protegidas.
- Bosques nativos en categoría de protección.
- Bosques nativos en categorías de protección y de producción.
- Bosques artificiales en categorías de protección y de producción.
- Bosques artificiales en categoría de producción.

Al mismo tiempo la ley declara su interés en el fomento de las plantaciones forestales, pero sobre la base de estudios de impactos ambientales y de la concesión de licencias de acuerdo con los procedimientos detallados en el artículo 42.

Finalmente la ley declara la cesación de toda explotación de bosques nativos hasta tanto no exista un inventario forestal, y en todos los casos se trataría de autorizar las explotaciones solamente en las cuencas medias y bajas.

6.2 El reglamento Forestal y otras normas.

El reglamento data del 2001. Fija cuatro objetivos principales:

- Establecer normas dentro de la ley para la conservación, fomento y desarrollo de los recursos forestales.
- Promover y normar la protección y el uso sostenible de los recursos forestales con la participación de la sociedad civil.
- Asegurar el ordenamiento, conservación y desarrollo sostenible de los bosques existentes y la recuperación forestal de áreas actualmente desprovistas de vegetación.
- Promover la restauración y desarrollo de los bosques en tierra de aptitud forestal.

Contiene 12 capítulos:

1. Objetivos, principios y disposiciones generales.
2. Administración forestal.
3. Propiedad forestal.
4. Terrenos de aptitud forestal y registro de propiedad.
5. Fondo forestal.
6. Servicios ambientales.
7. Planes de manejo.
8. Areas especiales de manejo.
9. Aprovechamiento forestal.
10. Comercio, transporte e industrialización de productos forestales.
11. Protección forestal.
12. Investigación, capacitación, educación y extensión forestal.

Estudio del Marco Legal

Además el reglamento crea la estructura de la subsecretaría de recursos forestales, que cuenta con cinco direcciones: planificación, reforestación, investigaciones, protección y operaciones. Al mismo tiempo la subsecretaría cuenta con ocho unidades regionales de gerencia y una cantidad mayor de unidades subregionales. Para el caso que nos ocupa, la unidad regional se encuentra en San Juan (regional suroeste) y la subgerencia en Elías Piña.

Estas oficinas regionales tienen diversas funciones de aplicación de políticas nacionales, control ambiental, expedición de licencias, administración del régimen forestal, etc. Y eventualmente pueden conformar comisiones forestales que, con un mínimo de cinco miembros representativos de las instituciones locales, realizarán funciones de asesoría y participarán en las tareas de planificación y ejecución de políticas propias de las gerencias y subgerencias.

El reglamento se complementa con al menos cuatro normas técnicas que fueron emitidas tras la terminación del inventario forestal y mediante el decreto 659 del 21 de junio del 2001:

1. Normas técnicas para planes de manejo forestal. Contiene de manera detallada los principios, criterios, indicadores y metodologías para el manejo forestal (inventarios forestales, mapas, presentación de planes, procesos de aprobación, etc.)
2. Normas técnicas para la ruta nacional del transporte. Fija las rutas de transportación de la madera, así como la locación de las casetas de control y la metodología para ejercerlo.
3. Normas y procedimientos para los permisos forestales. Presenta los procedimientos para los permisos forestales, las tarifas de las tasas y la documentación requerida.
4. Normas técnicas para el establecimiento y certificación e plantaciones forestales. Presenta la metodología y documentación para los objetivos mencionados.

Como puede observarse, se trata de una metodología muy completa que ha permitido avances en la preservación y desarrollo forestal. Sin embargo, muchas personas consultadas coinciden en apuntar que si bien el sistema de expedición de permisos ha funcionado, el control de estos permisos ha sido más relajado debido a la debilidad de las gerencias.

6.3 El proyecto de ley sectorial forestal.

Fue introducida en la cámara de representantes en el 2005. Posee 9 títulos y 111 artículos. Entre los primeros tenemos:

Título I- (arts.1-11) Disposiciones generales, principios y objetivos. Se argumenta sobre la necesidad de combinar la protección de los bosques como recurso natural con la explotación forestal en busca del desarrollo y la generación de empleos. Ello debe realizarse mediante políticas de manejo.

Estudio del Marco Legal

Título II (arts.12-22)-Creación de la subsecretaría de recursos forestales. Este título fija los objetivos de la subsecretaría, directamente o a través del Instituto Dominicano Forestal (INDOFOR).

También establece una extensa estructura que implica 5 direcciones nacionales, 8 direcciones regionales y la misma cantidad de departamento de manejo forestal. Estas direcciones se complementan con otras instancias, en particular con un total de 36 subdirecciones y la misma cantidad de departamento de manejo, además de otras unidades menores de inspección y control. Se trata de una estructura operacional de acuerdo con la estructura de la SEA.

Las atribuciones fijadas por la ley para esta subsecretaría abarcan 23 puntos. La mayoría de ellos son típicas funciones de un nivel delegado de gestión y administración (trazar las políticas sectoriales de acuerdo con las disposiciones nacionales, redactar los planes nacionales, evaluar y fiscalizar la ejecución de los planes sectoriales, etc) pero algunas tienen una implicación práctica directa:

- Emitir los permisos y licencias forestales fuera de los planes de manejo forestales privados.
- Administrar los bosques estatales.
- Aplicar las sanciones administrativas dispuestas por la ley.
- Elaborar y desarrollar un sistema de vigilancia y control de bosques y terrenos de vocación forestal, privados o estatales.
- Aplicar procedimientos ágiles en los trámites y solución de conflictos.
- Coordinar con organismos públicos, la sociedad civil y los municipios.

Título III (arts.23-31)-El fomento forestal. Se declara un objeto de la ley la promoción, la seguridad jurídica y la estabilidad que permitan el fomento de las plantaciones comerciales, cuyo uso sostenible será favorecido por estimulaciones fiscales. En la ley se detallan 11 tipos de actividades que se ubican en este rango.

Para ello se declara que todo proyecto forestal gozará de un período de estabilidad económica de 25 años. Entre otras, las plantaciones forestales gozarán de beneficios tributarios en materias como exportaciones, importaciones, propiedad y ganancias, todo lo cual constituye un régimen fiscal notablemente generoso que ya aparece mencionado con menos detalles en la ley 64-00.

Además de ello, el estado se compromete a incentivar la forestación a través de medidas como compensaciones de costos y la recurrencia a proyectos internacionales en forma de “apoyo técnico y financiero no reembolsable... privilegiando el sistema social forestal”

Título IV (arts. 32-42)-El Instituto Dominicano Forestal. Se concibe como una organización descentralizada y autónoma, con una compleja estructura de tres directores y ocho subdirecciones, y con 12 atribuciones. Entre ellas pudieramos mencionar:

Estudio del Marco Legal

- Manejo estadístico y de indicadores.
- Registro de profesionales
- Investigación forestal y socioeconómica sobre el tema
- Ayudar en el diseño de políticas, evaluar resultados, establecer mecanismos de arbitraje
- Administrar los incentivos del sector forestal

Un dato interesante del INDOFOR es que posee un consejo directivo formado por titulares de SEMARN, un subsecretario de la SEA y cinco representantes de grupos empresariales ligados a la actividad forestal, sin otra presencia de equilibrio, lo que hace pensar que sería un cuerpo fuertemente inclinado por la vertiente de la explotación económica de los bosques.

Título V (arts.43-50)-Régimen jurídico y administrativo de los bosques. Este título es muy breve.

Ante todo, precisa que la calificación de los terrenos con vocación forestal será efectuada por la SEMARN de acuerdo con el reglamento forestal y el ordenamiento nacional territorial

Declara como partes del patrimonio forestal del estado a los árboles de especies endémicas, en peligro de extinción o de valor cultural e histórico, no importa el régimen de propiedad, y establece las diferentes modalidades de protección. De igual manera establece que es imprescindible estar inscripto en el registro nacional forestal para poder acceder a los beneficios establecidos por la ley.

Título VI (arts.51-74)-Manejo y aprovechamiento forestales. Este extenso título norma el ordenamiento forestal, la formulación de los planes de manejo y el sistema de protección.

Así, define al plan de manejo como la principal herramienta técnica y obligatoria, que deberá formularse por cada propietario con la intervención de algún regente forestal (técnicos forestales debidamente registrados). Los planes de manejo deben complementarse con planes operativos anuales que cada año deberán ser entregados y aprobados por la unidad de gestión correspondiente. En el caso de los bosques estatales, sus planes deberán ser aprobados por el secretario de medio ambiente.

El título norma las llamadas áreas especiales de manejo, es decir "...aquellos terrenos públicos o privados que por condiciones de suelo, topografía, potencialidad hídrica o diversidad biológica deben ser protegidos para proteger las funciones de los ecosistemas " y que en especial pueden tener aptitud forestal. En todos los casos la ley impide el uso, salvo autorización expresa, de árboles derribados o dañados accidentalmente.

Estudio del Marco Legal

Finalmente el título se detiene en las formas de prevención, control y combate contra los incendios forestales, así como en la erradicación de plagas.

Título VII (arts. 75-80)-Industrialización, transporte y comercialización. Se refiere a las regulaciones y controles para la comercialización e industrialización de productos forestales, lo que remite en detalles a la promulgación de un reglamento.

Título VIII (art. 81)-Regencia Forestal. Reconoce a esta figura (en las condiciones antes explicadas) que estaría bajo la supervisión de INDOFOR.

Título IX (arts. 82-111)-De los delitos y faltas administrativas forestales. Este título define y tipifica los delitos forestales y las faltas administrativas, así como los procedimientos jurídicos.

Establece una diferencia entre delito y falta administrativa, remitiendo los primeros a 12 tipos de infracciones que incluyen la tala de árboles protegidos, la generación intencional o negligente de incendios, el desmonte de terrenos para fines forestales sin redoblamiento posterior, usar documentaciones falsas, obstaculizar investigaciones, variar las prescripciones del manejo, no informar de la existencia de plagas, etc. Y establece penas específicas de prisión o multas.

A diferencia de los delitos las faltas administrativas (incumplimientos de normas técnicas, falseamiento de documentación, conductas inadecuadas, etc) tendrán sanciones monetarias.

6.4 El proyecto de ley de fomento forestal (12 artículos).

Este proyecto fue introducido en el 2005 y de hecho es un desglose algo más pormenorizado de algunos títulos y capítulos de la ley anterior. Su objetivo declarado es (art. 1) "...establecer un régimen especial de fomento, promoción, estabilidad y seguridad jurídica para las inversiones que se realicen en proyectos de reforestación comercial". Y que estará basado principalmente en las exenciones fiscales antes mencionadas.

También se plantea un sistema de subsidios directos mediante un apoyo financiero no reintegrable que consistirá en bonificaciones por hectárea plantada. Ello se realizará mediante un "fondo forestal" provendrían principalmente del presupuesto central. Debe hacerse notar que el fondo forestal es una figura ya existente en la normativa, y en particular en el reglamento forestal (Cap. V), pero de manera muy diferente a como se describe en este proyecto de ley.

Este régimen estaría administrado por un Consejo Nacional de Fomento Forestal por tres secretarios de estado (SEMARN, Finanzas y Agricultura), cuatro asociaciones empresariales y otras tres instituciones.

7 Otros recursos y regulaciones medioambientales

7.1 Aire

7.1.1 Norma de calidad de aire

En relación a la contaminación, la ley 64-00 faculta a la SEMARN en coordinación con la SESPAS y los ayuntamientos a regular las acciones, actividades o factores que puedan causar deterioro y/o degradación de la calidad del aire o de la atmósfera (Art. 92) y, junto a obras públicas y los ayuntamientos, reglamentará el control de emisiones de gases y ruidos dañinos y contaminantes (art.93).

En consecuencia, en octubre de 2003, la Secretaría de Estado de Medioambiente y Recursos Naturales (SEMARN) emitió la resolución 10-2003 mediante la cual aprobaba y emitía las normas ambientales de Calidad del Aire, Control de Emisiones de Contaminantes Atmosféricos Provenientes de Vehículos y la de Control de las Emisiones de Contaminantes Atmosféricos Provenientes de Fuentes Fijas.

Estas se encargan de establecer los valores máximos permisibles de concentración de contaminantes en función de la salud de la población. Ellas establecen los métodos y escalas de referencia para muestro y análisis de la calidad del aire.

Las normas de Calidad de Aire hacen referencia expresa a: dióxido de azufre, partículas totales suspendidas, monóxido de carbono, dióxido de nitrógeno, ozono y plomo; las normas para contaminantes atmosféricos de fuentes fijas hace alusión a: ácido sulfúrico, Bromuro de hidrógeno, cadmio, cloruro de hidrógeno, compuestos orgánicos volátiles, dioxinas y furanos, dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno, fluoruro, fluoruro de hidrógeno, hidrocarburos aromáticos policíclicos, Monóxido de carbono, partículas sólidas, pentóxido de fósforo, plomo y compuestos, polvos, sulfuro de hidrógeno, trióxido de antimonio y trióxido de arsénico.

En función de la calidad del aire estas normas:

- Prohíben quemar residuos y líquidos, o cualquier otro material combustible, a cielo abierto en áreas urbanas, vías públicas y recintos privados excepto cuando se intente prevenir la propagación del fuego o por razones sanitarias.
- Manda a aplicar las medias correctivas para controlar las emisiones de polvo.
- La inspección de los vehículos de motor para verificar los niveles de opacidad.

Ozono. La ley 64-00 ha declarado de interés nacional la protección de la capa de ozono y la disminución paulatina del uso de las sustancias y productos que la deterioren (Art. 95). Como país signatario del Protocolo de Montreal, en el 2005 la SEMARN dicto la resolución 12/2005 sobre normas para la reducción y eliminación del consumo de sustancias agoradoras de la capa de ozono.

La norma prohíbe:

- la instalación de nuevas empresas productoras, importadoras y/o exportadoras de sustancias agotadoras de la capa de ozono (art. 5), y las instaladas ya, las

Estudio del Marco Legal

somete a supervisión y control (Arts. 6 y 7). Dicha norma establece las etapas por las que se irá reduciendo la producción y/o importación de las sustancias agotadoras del ozono (Art. 9).

- La producción, importación y/o exportación de productos aerosoles que contengan sustancias agotadora del ozono (art. 22), excepto las especialidades farmacéuticas autorizadas por la SESPAS y los de uso técnicos autorizados por SEMARN; si no hay sustitutos (Art. 23). Y obliga la mención en la etiqueta (Art. 26).

Para tales fines fueron creados: el Comité Gubernamental de Ozono (Decreto 356-99), el cual Programa de Reducción del Consumo de Sustancias que Agotan la Capa de Ozono de República Dominicana, y el Consejo Consultivo de Ozono órgano de consulta, asesoría, revisión y apoyo al anterior.

Ruido. El artículo 114 de la ley 64-00 confiere a la SEMARN, en coordinación con los ayuntamientos municipales y la policía nacional, regular la emisión de ruidos y sonidos molestos o dañinos al medio ambiente y la salud, en el aire y en las zonas residenciales de las áreas urbanas y rurales, así como el uso fijo o ambulatorio de altoparlantes.

La Resolución 08-2003 de SEMARN aprueba la norma ambiental para la protección contra ruidos y la que establece un método de referencia para la medición del mismo.

7.2 Desechos

Es una facultad de la SEMARN, en coordinación con la autoridad competente, la regulación de la importación de cualquier equipo o material que utilice energía atómica o cualquier material radioactivo (Art. 84, ley 64-00).

7.2.1 Desechos peligrosos

El manejo de los desechos peligrosos en la frontera dominicana está regido por:

- La Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, (fue discutido en la sección 3.1 título III)
- El Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y su Eliminación de 1989,
- Norma para la Gestión Ambiental de Desechos Radioactivos
- Norma de Gestión Integral de Desechos Infecciosos

7.2.1.1 Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación de 1989

Este convenio abarca a todos los desechos peligrosos que crucen a través de las fronteras y que no estén sometidos a otros sistemas de control internacional (artículo 1).

Estudio del Marco Legal

En sentido general, las obligaciones y deberes de los Estados miembros están contenidos en el artículo 4 del Convenio, en este sentido, los Estados:

- Deben depositar ante la secretaría del Convenio una lista sobre los desechos considerados peligrosos en sus respectivas legislaciones.
- Están sometidos al régimen de reciprocidad.
- La importación de desechos peligrosos y otros desechos precisa del consentimiento por escrito.
- Tomarán las medidas para reducir al mínimo la generación de éstos, establecerán instalaciones adecuadas para su racional manejo ambiental, evitarán la contaminación y cooperarán en la difusión de informaciones sobre la temática a fin de mejorar el manejo ambiental racional de ellos.
- Se considera un delito el tráfico ilícito el tráfico de desechos peligrosos y otros desechos.
- Está prohibido el movimiento de dichos desechos desde y hacia Estados que no sean miembros de esta Convención.
- Sólo podrán transportar o eliminar dichos desechos las personas autorizadas o habilitadas para hacerlo.
- Dichos desechos deberán ser embalados, etiquetados y transportados de conformidad con los reglamentos y normas internacionales y de un documento sobre el movimiento de los mismos.
- Sólo podrán exportarse si el Estado no dispone de la capacidad técnica ni de los servicios requeridos para la adecuada eliminación o si son necesarios como materia primas para la industria de reciclado en el Estado de importación.
- Es una obligación del Estado exportador exigir que ellos sean manejados de forma ambientalmente racional.

Por su parte, la ley 64-00 establece que “el Estado dominicano adoptará las normas reguladoras para identificar, minimizar y racionalizar el uso de elementos combinaciones y sustancias químicas sintéticas o biológicas, que puedan poner en peligro la vida o la salud de quienes los manejan, así como la ocurrencia de accidentes relacionados con su manipulación” (Art. 97).

Por principio, en la República Dominicana está prohibida la importación o tránsito de residuos tóxicos (Art. 100, ley 64-00). Mientras que las radioactivas serán reguladas por la SEMARN (Art. 101).

7.2.1.2 La Norma para la Gestión Ambiental de Desechos Radioactivos

En el año 2003 la SEMARN pronunció la resolución 11-2003, la cual aprobaba y emitía la norma para la gestión de desechos radioactivos. La cual por principio general prohíbe:

- Verter, liberar o evacuar sustancias ni fuentes radiactivas al medioambiente, sin previa autorización de SEMARN (Art. 9.1),
- En ningún caso se descargarán en la atmósfera, suelos, mar y demás acuíferos superficiales o subterráneos.

Estudio del Marco Legal

Esta norma tiene por objetivo establecer las responsabilidades legales y los requisitos técnicos esenciales y procedimientos administrativos, relativos a todas las etapas de la gestión de los desechos radiactivos para garantizar la seguridad y protección del ser humano y el medio ambiente.

En ella se designa a la SEMARN, en representación del Poder Ejecutivo, como la máxima autoridad administrativa en relación a la gestión de desechos radioactivos, y al uso de energía atómica o cualquier material radioactivo (Art. 4.1).

7.2.1.3 Norma para la Gestión Integral de Desechos Infecciosos

“La presente norma tiene por objetivo regular todas las actividades en el manejo de los desechos infecciosos, desde su generación hasta su destino final; incluyendo, las acciones de segregación, envasado o embalaje, movimiento interno en el establecimiento, almacenamiento transitorio, recolección, traslado externo, tratamiento y depósito final” (Art.1).

Ella responsabiliza a quienes utilizan instrumentos factibles de infectar de su segregación, depósito o eliminación adecuados de modo que no ponga en peligro la salud humana y sin utilizar procedimientos ni métodos que puedan perjudicar.

7.2.2 Residuos no peligrosos

La obligación de los ayuntamientos municipales de recoger, tratar, transportar y disponer finalmente los desechos sólidos no peligrosos está condicionada al respecto de las normas oficiales emitidas por SEMARN y la SESPAS (Art. 106, ley 64-00). Los desechos no peligrosos solo pueden colocarse, lanzarse o disponerse finalmente en lugares establecidos para ello, lugares estos que precisa de una evaluación ambiental previa y nunca se ubicarán en las proximidades de lechos, fuentes, cuerpos de agua, ni en lugares donde la escorrentía y la infiltración pueda contaminarla (Art.107).

7.2.2.1 Norma para la Gestión Ambiental de los Residuos Sólidos Municipales

La resolución 12/2003 de la SEMARN aprueba y emite la Norma para la Gestión Ambiental de los Residuos Sólidos Municipales. El objetivo expreso de la norma es: “proteger la salud humana y la calidad de vida de la población así como promover la preservación y protección del ambiente, estableciendo los lineamientos para la gestión de los residuos sólidos municipales no peligrosos. Especifica los requisitos sanitarios que se cumplirán en el almacenamiento, recolección, transporte y disposición final, así como las disposiciones generales para la reducción, reaprovechamiento y reciclaje” (Art. 1.1). Ella tiene alcance y obligatoriedad general en el territorio dominicano (Art. 1.2).

Según la norma, la gestión ambiental adecuada de los residuos sólidos debe regirse por los siguientes principios (Art. 3):

- Contribución a la mejora de la calidad de vida de los habitantes,

Estudio del Marco Legal

- Observación de los procedimientos técnicos adecuados para la prevención de impactos y garantizar la protección del ambiente,
- Adopción de las medidas necesarias para minimizar y mitigar los impactos negativos al medio ambiente,
- Incorporación de programas y proyectos de reducción de origen de residuos,
- Educación, concientización y participación ciudadanas como esenciales,
- Mantenimiento continuo del mejoramiento de la gestión de residuos,
- Igualdad en el préstamo del servicio a todos los sectores,
- Quien contamina paga,
- Fortalecimiento de las finanzas municipales es esencial para una gestión satisfactoria.

En primer lugar, el artículo 4.1 establece que la responsabilidad y propiedad municipal de los residuos sólidos entregados o depositados en los recolectores públicos.

La norma dispone:

- El control sanitario para evitar afectaciones ambientales (Art. 4.2),
- El establecimiento de planes directores de manejo (Art. 4.3),
- Medidas de seguridad laboral y sanitaria para los recolectores (Art. 4.4),
- Obligación de las autoridades de mantener el servicio (Art. 4.5),

La norma obliga a (Art. 5):

- Los propietarios a mantener limpios sus parcelas, solares baldíos, locales, etc.,
- Guardar bajo techo los neumáticos de vehículos,
- Los vendedores ambulantes a recolectar y almacenar provisionalmente los residuos que generen,
- Las instituciones que poden deben recolectar y transportar los escombros que se produzcan,
- Los ayuntamientos a retirar y disponer adecuadamente las propagandas colocadas en las vías públicas,
- La SEMARN, SESPAS, los ayuntamientos e instituciones afines a implementar programas encaminados a promover la reducción de la generación de residuos sólidos.

La norma prohíbe:

- Depositar residuos sólidos fuera de los recipientes de almacenamiento o de los contenedores públicos (Art. 5.3.1).

7.3 Fauna y flora

La ley 64-00 ha declarado de alto interés nacional “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 habitat 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 (Art.136).

Estudio del Marco Legal

En este sentido, la ley 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 SEMARN (Art. 138). Así mismo, se prohíbe la caza, pesca, captura, muerte, tráfico, importación, exportación, comercio, etc. de cualquier especie de flora y fauna declaradas como amenazadas, en peligro o en vías de extinción (Art. 140).

El artículo 192 de la ley 64-00 manda a la SEMARN modernizar o actualizar la ley 4990 sobre Sanidad Vegetal que data de 1958.

8 La descentralización estatal y el marco legal sobre medio ambiente y recursos naturales

Sin lugar a dudas en República Dominicana el estado es hoy más descentralizado que hace dos décadas, lo que habla de un proceso en esa dirección. Pero habría que anotar algunas consideraciones:

- En primer lugar, no encontramos en República Dominicana una voluntad política clara a favor de la descentralización, y en consecuencia, a diferencia de otros países de la región, los procesos de descentralización y desconcentración estatal que han tenido lugar (algunos de ellos analizados en este mismo texto) son esencialmente asistémicos y en consecuencia se caracterizan por tres rasgos principales:
 - Son fragmentados, dado que ocurren a partir de impulsos específicos provenientes de iniciativas de figuras políticas, grupos técnicos, la cooperación internacional o de otras fuentes y que afectan áreas específicas de la administración estatal.
 - Son asincrónicos pues las acciones adoptadas tiene lugar en tiempos diferentes sin que puedan coordinarse entre si.
 - En algunos casos son minoritarios y guetoizados, pues tienen lugar en bolsones limitados, y están siempre sujetos a la reversión o al menos a la anulación tácita.
- A ello debemos agregar que el sistema municipal es sumamente débil: sus unidades constitutivas son insuficientes en todos los sentidos, por lo que cualquier proceso de transferencia de atribuciones y competencias chocaría con esta debilidad y encarecería notablemente el proceso. Lo que se agrava por el hecho de que no existen definiciones de instancias intermedias, y en su lugar existen numerosas instancias (provincias, tipos diferentes de regiones, distritos, etc.) que son utilizadas por las instituciones según sus conveniencias sectoriales.

Todo indica que las tendencias descentralizadoras ocurren aquí siguiendo el modelo centroamericano, y que implica la convivencia de tendencias particulares en los organismos públicos, y entre los cuales los municipios son un componente importante, pero no los depositarios de las atribuciones generales de la gestión local. En

Estudio del Marco Legal

consecuencia, cualquier acción en la base estaría siempre obligada a tratar con diferentes actores institucionales y sus respectivas normativas.

En lo que a municipios se refiere, estos aún siguen rigiéndose por una serie de leyes centralistas (ley 3455 de 1952, ley 675 de 1944, ley 5622 de 1961 y ley 180 de 1966). No obstante, se encuentran en el congreso dos proyectos de leyes -la ley orgánica y la ley de ordenamiento territorial- la primera de las cuales, crucial para nuestro tema se encuentra en proceso muy avanzado de aprobación.

8.1 La ley 64/00 y las entidades locales y municipales.

Esta ley, como hemos visto parcialmente antes, implica a las instituciones municipales en varias partes:

- En sus arts. 24-26 se reconoce a los ayuntamientos como partes del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y se indica la creación de unidades de gestión a ese nivel.
- Se indica la participación municipal en la emisión de licencias.
- Autoriza a los ayuntamientos a emitir normas ambientales locales que no contradigan la ley.
- En su capítulo VI la ley se detiene en la responsabilidad municipal con la recogida de la basura y residuos domésticos, en la administración de los vertederos y en la regulación de los asentamientos humanos.
- Establece la responsabilidad municipal sobre el medio ambiente construido urbano y sobre la contaminación sónica en las ciudades.

Un resultado de esta ley es el establecimiento de las Unidades de Gestión Ambiental Municipales (UGAM), que cumplen, junto a la Procuraduría Ambiental y la Policía Ambiental creada por el decreto 1194/00, el rol central en los procesos de inspección y atención a denuncias. En consecuencia las UGAM son definidas como

“...una instancia de gestión ambiental del ayuntamiento que está en contacto con la ciudadanía y recibe sus quejas y denuncias de daños ambientales”

Las UGAM deben existir en todos los municipios y deben tener una estructura de empleos consistente en un jefe de oficina, un sub-encargado y un técnico que hace el trabajo de campo. Tienen a cargo solamente la “agenda marrón”, es decir el control sobre puntos contaminantes, terrenos baldíos, deposición de desechos, etc.

Formalmente solo existen en 52 municipios, pero en varios de ellos no funcionan. Allí donde lo hacen de manera destacada –Bonaó, Santo Domingo Este- los resultados han sido positivos. No existen en la zona de intervención, pero comienzan a formarse en la Mancomunidad de la Cordillera Central (MANCOMUDE) que abarca algunos municipios de San Juan, con el apoyo del PARME.

Estudio del Marco Legal

El documento explicativo más completo de los roles de las UGAM fue publicado por SEMARN en octubre del 2006 y lleva por título *Atención a daños ambientales: manual de capacitación para personal de ayuntamientos*.

8.2 Proyecto de ley de organización municipal.

Este texto cuenta con 379 artículos, de los que nos interesan aquellos que se refieren a la incidencia de los ayuntamientos en los recursos naturales, y en particular en el suelo y agua, en todo lo cual esta ley es mucho más amplia que la preexistente de 1952.

En su artículo 18 la ley consigna varias potestades municipales vinculadas al tema:

- Ordenamiento del territorio, gestión del suelo, ejecución y disciplina urbanística; parques y jardines; Promoción y gestión de viviendas y otras actividades inmobiliarias.
- Protección del medio ambiente, áreas verdes, parques y jardines.
- Protección de la higiene y salubridad pública.
- Protección y administración del patrimonio histórico y cultural.
- Gestión de mataderos, ferias, mercados.
- Protección de usuarios y consumidores.
- Abastecimiento de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.
- Servicios de limpieza y ornato público, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos.

Debido a la incidencia mayor de los ayuntamientos en el manejo de los espacios, la ley establece (art. 128) que dentro de la estructura administrativa de cada municipio deberá existir una oficina de planeamiento urbano y rural, cuyo objetivo central es controlar y dirigir el planeamiento del desarrollo físico, ambiental urbanístico y de regulación de uso de suelo del municipio. Sus funciones estarían determinadas por las leyes que regulan su funcionamiento y por las normas municipales aprobadas para tales efectos.

Dada las dimensiones modestas de la mayoría de los municipios del país, estas funciones y estructuras relacionadas con la regulación espacial y medioambiental (natural y construido) han sido pensadas principalmente para los municipios mayores (particularmente con grandes centros urbanos) o para asociaciones municipales (mancomunidades).

8.3 Anteproyecto de Ley de Criterios Para la División Territorial Político – Administrativo de la República Dominicana.

Este anteproyecto consta de solo 12 artículos y se propone normar de manera eficaz la división política/administrativa del país, expresada aquí en provincias, municipios y otras unidades sub/municipales. Debe hacerse notar que la ley no menciona las regiones.

La ley designa al municipio (art. 4) como “la entidad político administrativa básica del Estado dominicano, la cual se encuentra asentada en un territorio determinado que le es propio y está organizado bajo un ordenamiento jurídico que regula sus competencias

Estudio del Marco Legal

y atribuciones”. Estos municipios, según el art. 5 “estarán comprendidos por una zona urbana y una zona rural. En la zona rural se dividirán en Secciones y Parajes. En las zonas rurales de los grandes Municipios podrán establecerse Distritos Municipales. En las zonas urbanas, los Municipios se dividirán en Sectores Barriales y Barrios”.

Para los efectos de nuestro estudio lo más importante que expresa es la necesidad de conservar municipios con masas críticas demográficas y económicas, y por consiguiente hábiles para ejercer las funciones y potestades que la ley establece. Al efecto, el artículo 6 establece que:

“La modificación, supresión, fusión y creación de municipios, y el establecimiento de los límites territoriales, le corresponden al Congreso Nacional. Este órgano se asistirá de una Comisión Interinstitucional que elaborará un estudio previo de factibilidad que demuestre la conveniencia, social, política, económica y administrativa, tomando en consideración su potencial fiscal, sus posibilidades económicas y su identificación como área territorial de desarrollo. La creación de un nuevo Municipio se realizará previa comprobación de los siguientes criterios:

- a) Tener una población igual o superior a treinta mil (30,000) habitantes, comprobado por la Oficina Nacional de Estadística, y su centro urbano tener no menos de siete mil quinientos (7,500) habitantes;
- b) El centro urbano de la nueva entidad deberá encontrarse a más de diez (10) kilómetros de distancia del centro urbano del municipio al cual pertenece;
- c) Deberá además reflejar una actividad económica y sociocultural que justifique una autonomía propia, manifestada estadísticamente en el valor de su producción agropecuaria e industrial, el comercio, la educación, la infraestructura y los servicios;
- d) Que el nuevo municipio tenga una identidad geográfica, social, económica y cultural;
- e) Demostrar la capacidad de generar ingresos propios equivalentes a no menos del 25% de los recursos que se le transferiría por ley;
- f) Que la propuesta sea respaldada por los ciudadanos domiciliados dentro de los límites de los Municipios afectados por la misma. Este respaldo se verificará mediante la realización de un plebiscito organizado por la Junta Central Electoral, en el cual participen no menos del 35% de los electores inscritos en el padrón electoral de las demarcaciones afectadas, requiriéndose para la aceptación de dicha propuesta el voto favorable, en cada Municipio afectado, de la mayoría absoluta de los votos emitidos.

Sin lugar a dudas se trataría de una ley muy positiva que permitiría municipios más fuertes, y por ello más capaces de coordinar y fiscalizar la gestión de los recursos naturales al nivel local.

9 Conclusiones

En el curso de los acápites anteriores hemos ido planteando algunas ideas conclusivas parciales que omitimos ahora para dar lugar solamente a consideraciones más generales, las que enumeramos en aras de una mayor claridad:

- Es evidente que en las instituciones estatales visitadas (INDRHI, IAD, SEA, SEMARN) existe desconocimiento acerca de la normatividad existente, e incluso de la propia legislación.
- La ley 64-00 es una pieza muy completa y explícita, pero por momentos resulta tan ambiciosa que la convierte en disfuncional. Este es el caso, por ejemplo del Consejo Nacional del Medio Ambiente, cuya composición lo convierte virtualmente en otro consejo de gobierno. Por ello ha tenido un desempeño nulo, y con ello se ha generado un vacío en cuanto a sus importantes funciones de coordinación, producción de políticas y estrategias y de evaluación.
- Los recursos naturales aquí analizados tienen niveles muy desiguales de regulación. En unos casos (por ejemplo los recursos forestales) la regulación normativa es extensa y actualizada. En otros casos (agua, suelos) es parca y data de tres y cuatro décadas atrás.
- Es visible un solapamiento de disposiciones que producen un panorama normativo abigarrado e impreciso. Esto es muy marcado en el caso del agua, recurso que es normado de manera general por una ley moderna y de manera específica por una ley que data de varias décadas. Como podrá verse entre una y otra ley existen contradicciones e imprecisiones en asuntos tan importantes como la definición privada o pública de la propiedad sobre el agua y de su uso.
- No menos significativo es la dispersión institucional, y que también es muy marcado en el caso del agua. Este recurso está regido en la práctica por tres instituciones SEMARN, INDRHI e INAPA/SESPAS (según su ubicación: subterránea, superficial y potable) y existe una tendencia a producir legislaciones por separado.
- Por lo general las áreas en las que la normación se ha actualizado ello ha estado ligado a la percepción del recurso como un ente explotable económicamente. Es el caso evidente de los bosques. Con el peligro de que los órganos llamados a regular esta explotación están compuestos principalmente de grupos empresariales interesados, con escasa o ninguna presencia de entidades ambientalistas. No obstante, esta situación representa un perfil interesante para implementar acciones de desarrollo local en el marco de un proyecto general de manejo ambiental.
- Las tendencias descentralizadoras son positivas pero no parecen suficientemente relevantes como para afectar decisivamente este marco legal. No obstante, los municipios tendrán un mayor peso en la regulación del suelo urbano, y eventualmente podrían tener una mayor participación en el manejo ambiental desde las UGAM. De cualquier manera, sin un marco nacional de políticas y de coordinaciones de ellas, cualquier esfuerzo en esta dirección sería poco productivo.
- Por la razón antes apuntada no parece que la escogencia de un área circunscripta a un municipio sea una condición de particular beneficio para este proyecto.

Estudio del Marco Legal