



**VNiVERSiDAD
D SALAMANCA**



UNIVERSIDAD DE SALAMANCA (USAL)

en colaboración con el

INSTITUTO GLOBAL DE ALTOS ESTUDIOS EN CIENCIAS SOCIALES (IGLOBAL)

**Importancia del Catastro en el Ordenamiento Territorial: Categorías de Manejo
establecidas en la Ley Sectorial de Áreas Protegidas, No. 202-04**

Tesis para optar por el título de

MÁSTER EN DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL SOSTENIBLE

Proponente

Sofía Tasneem Qureshi Cid

Asesor Temático

Arq. Emil Rodríguez Garabot

Asesor Metodológico

Pedro Ortega

27 de mayo de 2013

Santo Domingo, República Dominicana

INDICE

Introducción.....	Pág.3
--------------------------	--------------

Diseño de la investigación

1. Antecedentes

1.1. Antecedentes en la legislación dominicana

1.1.1. Ley 317-68 sobre el Catastro Nacional.....	Pág.5
1.1.2. Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.....	Pág.6
1.1.3. Ley 496-06 que crea la Secretaria (hoy Ministerio) de Economía, Planificación y Desarrollo.....	Pág.7
1.1.4. Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios	
1.1.5. Constitución Política de la República Dominicana, año 2010.....	Pág.8
1.1.6. Ley 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.....	Pág.9

1.2. Antecedentes en otros contextos

1.2.1. Los trabajos de la Prof. Judith Tendler y la publicación de su libro Good Government in the Tropics (Buen Gobierno en los Trópicos).....	Pag.10
1.2.2. Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) del Perú.....	Pág.11
1.2.3. Atlas Ambiental de Buenos Aires (AABA)	

2. Planteamiento del problema.....Pág.12

3. Objetivos.....Pág.13

- 3.1.1. Objetivo general
- 3.1.2. Objetivos específicos

4. Justificación

5. Marco teórico.....Pág.16

6. Hipótesis.....Pág.17

7. Método.....Pág.18

7.1.1. Tipo de investigación	
7.1.2. Enfoque analítico	
7.1.3. Instrumentos de levantamiento.....	Pág.19

Análisis de resultados de la investigación

CAPITULO 1

1. Preservación del medio ambiente y los recursos naturales

1.1. Marco legal.....	Pág.20
1.2. Sistemas de gestión.....	Pág.22
1.3. Impacto territorial.....	Pág.23

CAPITULO 2

2. Repercusión de la reserva de suelo con fines de protección en el ordenamiento territorial

2.1. Valoración política, económica y social de las áreas protegidas dominicanas.....	Pág.27
2.2. Categorías de manejo.....	Pág.29
2.3. Competencias del gobierno central vs. competencias de los gobiernos locales.....	Pág.36

CAPITULO 3

3. Catastro como herramienta de gestión territorial

3.1. Catastro urbano vs. catastro ambiental.....	Pág.39
3.2. Layers (capas) de actuación en el territorio.....	Pág.45
3.3. Función administrativa del catastro en la República Dominicana.....	Pág.57

Conclusiones.....	Pág.59
--------------------------	---------------

Recomendaciones.....	Pág.61
-----------------------------	---------------

Referencias bibliográficas.....	Pág.62
--	---------------

Anexos

I. Bienes y servicios ecosistémico por la Comisión Europea.....	i
II. Definiciones y categorías de manejo (extracto de las directrices de UICN).....	v
III. Aplicación de las categorías de manejo (extracto de las directrices de UICN).....	xxvi

Introducción

Hoy en día el tema de la sostenibilidad y de la protección del medio ambiente y los recursos naturales aparte de ser una demanda global, se ha convertido en moda. En República Dominicana en un periodo de cuatro (4) años, del 2007-2011, se incrementó la protección del territorio 4.75 puntos porcentuales, haciendo latente la necesidad de generar un catastro ambiental con los insumos necesarios para el ordenamiento sistémico¹ del territorio.

Con la gracia de ser un país verde en comparación con la hermana República de Haití, con quien se comparte la parte oeste de la isla La Hispaniola, hoy es cuestionable la valorización política, social y económica de las áreas protegidas dominicanas. La organización y los procesos del sistema administrativo del Estado se encuentran bien estructurados en términos jurídicos, sin embargo, en la práctica la realidad es otra, ya que no se agotan los procesos establecidos y por el simple hecho de salvaguardar se toman decisiones de impronta, que consolidan usos de suelo incoherentes.

Al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Ministerio Ambiente) corresponde la función de “Impulsar la incorporación de la dimensión ambiental y de uso sostenible de los recursos naturales al Sistema Nacional de Planificación”. (Art. 18- acápite 19, de la Ley 64-00) Empero, en términos de la gestión del territorio deberá mancomunar esfuerzos con las administraciones locales y coordinar con el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, para que las políticas públicas respondan al bien colectivo.

El territorio dominicano subsiste ante la declaratoria de áreas protegidas, sin que exista una zonificación y/o planificación del territorio de acuerdo a los valores ambientales que este pueda portar; de ahí que, urja la consideración de las variables ambientales y de los recursos naturales al formular un inventario de los bienes de la Nación, ya que no es posible continuar con el aumento a nivel conceptual

¹ Relativo a la totalidad, en este caso, del territorio nacional.

o en papel de las áreas de protección, hasta que no se haya documentado la representatividad ecosistémica de las misma, las zonas biogeográficas² y la biodiversidad.

A sabiendas de la voluntad que existe a nivel de Estado y de las administraciones locales, de gestionar el territorio dominicano, hay que reestructurar el catastro nacional, entendiéndolo como una herramienta de gobernanza que favorece el ordenamiento. Deben mirarse los desaciertos de la implementación de la Ley Sectorial de Áreas Protegidas, No. 202-04 y subsiguientes, como oportunidades para levantar la realidad de las áreas protegidas, y en función de estas como decisión primaria de reserva de suelo, incorporar entonces la dimensión ambiental y el uso sostenible de los recursos naturales que sugiere la Ley 64-00, en la reestructuración del catastro nacional, que debería consolidarse en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, en un catastro ambiental nacional.

² Son las áreas que presentan similitud en cuanto a la diversidad de flora y fauna que poseen, la causa de que estén allí y la vulnerabilidad al cambio o la desaparición.

Diseño de la investigación

1. Antecedentes

1.1. Antecedentes en la legislación dominicana

1.1.1. Ley 317-68 sobre el Catastro Nacional, promulgada el 14 de junio de 1968 por el fenecido Ex Pte. de la República, Dr. Joaquín Balaguer

Objetivo:

Formar y conservar un inventario de los bienes inmobiliarios registrados y no registrados que conforman la geografía nacional. Este documento contendrá todas las informaciones relevantes y descriptivas del inmueble³, como propietario, ubicación geográfica, dimensiones, colindancias y su valor actualizado, entre otras informaciones que son declaradas de interés público para la Nación.

A través de la promulgación de esta Ley se entiende que debe ser una competencia de las administraciones locales la ordenación y actualización del inventario de su territorio, con miras a la planificación y racionalización del mismo.

³ Se trata de un bien vinculado al suelo, que es inamovible sin que exista un daño sobre la tierra, ya que es propio de un terreno (forma parte de él) o se asienta sobre el mismo.

1.1.2. Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, promulgada el 18 de agosto de 2000 por el Ex Pte. de la República, Ing. Hipólito Mejía

Objetivo:

Preservar y proteger el medio ambiente y los recursos naturales del país para el disfrute de las generaciones presentes y futuras; además de un ordenamiento del territorio⁴ que importante el patrimonio natural y cultural como fundamento y soporte de la existencia humana.

Por consiguiente, al hoy Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Ministerio Ambiente) compete según esta Ley, establecer reglamentaciones, parámetros de zonificación u ordenamiento del territorio que sugieran el potencial y uso que debe tener el suelo dada sus condiciones particulares. Estableciendo como uno de sus objetivos “La utilización correcta del espacio físico a través de un ordenamiento territorial que considere los recursos naturales como base para la existencia y el desarrollo de las actividades humanas”. (Art. 15- acápite 3)

Sobre las aguas y los recursos costeros y marinos, que son inalienables, imprescriptibles e inembargables; esta Ley establece que el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial deberá contemplar la protección de treinta (30) metros respecto a cada margen de las corrientes fluviales, y sesenta (60) metros de ancho a partir de la pleamar según lo establece la Ley 305-68.

Sin embargo, aclara que “la gestión y vigilancia de todas las áreas protegidas, se debe hacer obligatoriamente bajo planes de manejo⁵”. (Art. 33-Párrafo)

⁴ En el Art. 16 de la Ley sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales. Ordenamiento del Territorio: *Proceso de planeamiento, evaluación y control dirigido a identificar y programar actividades humanas compatibles con la conservación, el uso y manejo de los recursos naturales en el territorio nacional, respetando la capacidad de carga del entorno natural, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el medio ambiente, así como para garantizar el bienestar de la población.* (Ley 64, 2000)

⁵ En el Art. 2 de la Ley Sectorial de Áreas Protegidas. Plan de manejo: *Es un documento técnico y normativo que contiene el conjunto de decisiones sobre un área protegida en las que, con fundamento basado estrictamente en el conocimiento científico y en la experiencia de las aplicaciones técnicas, establece prohibiciones y autorizaciones específicas y norma las actividades que son permitidas en las áreas protegidas, indicando en detalle la forma y los sitios exactos donde es posible realizar estas actividades.* (Ley 202, 2004)

1.1.3. Ley 496-06 que crea la Secretaria de Estado (hoy Ministerio) de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD), promulgada el 28 de diciembre de 2006 por el Ex Pte. de la República, Dr. Leonel Fernández Reyna

Objetivo:

Integrar en un Ministerio las competencias de planificación y coordinación de políticas públicas en pro del desarrollo sostenible⁶ de la Nación, a través de la gestión planificada y normativa de los recursos económicos, sociales, territoriales e institucionales; de manera que se sustituya el Secretariado Técnico de la Presidencia.

En tal sentido, la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del Viceministerio de Planificación se encargará de coordinar las políticas de ordenamiento con todos los sectores que intervienen en el desarrollo, ejecución y seguimiento de las mismas, a nivel local, nacional y/o regional.

1.1.4. Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, promulgada el 17 de julio de 2007 por el Ex Pte. de la República, Dr. Leonel Fernández Reyna

Objetivo:

Definir y establecer las competencias de las administraciones locales, además de los recursos con que contarán para ejercer sus funciones con la autonomía que les es propia; a través de una serie de principios y/o conceptos entre los que cabe señalar: descentralización, desconcentración, subsidiariedad⁷, concurrencia, coordinación y concertación.

⁶ Tras la reunión en 1984 de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de la ONU, encabezada por la Dra. Gro Harlem Brundtland, en 1987 se publica *Our Common Future* (Nuestro Futuro Común), mejor conocido como Informe Brundtland donde se utilizó por primera vez el término desarrollo sostenible, definiéndolo como el que “satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones”. (ONU, 1987)

⁷ En el Art. 6 de la Ley del Distrito Nacional y los Municipios. Subsidiariedad. “Consiste en la acción mediante la cual el nivel nacional transfiere la ejecución y los recursos, sin perder la titularidad de la competencia, al órgano de la administración pública que demuestre estar en mejores condiciones para desarrollarla”. (Ley 176, 2007)

Por otro lado, en función de la promoción del desarrollo integral del territorio, en su Art. 19 la Ley establece que...

El ayuntamiento ejercerá como propias o exclusivas las competencias en los siguientes asuntos (no se citan todos):

- *Normar y gestionar el espacio público, tanto urbano como rural.*
- *Ordenamiento del territorio, planeamiento urbano, gestión del suelo, ejecución y disciplina urbanística.*
- *Normar y gestionar la protección de la higiene y salubridad públicas para garantizar el*
- *saneamiento ambiental.*

1.1.5. Constitución Política de la República Dominicana, promulgada el 26 de enero de 2010 por la Asamblea Nacional Revisora del Congreso de la República

Objetivo:

Ser una norma suprema de vanguardia, la cual ve en el medio ambiente y los recursos naturales uno de los derechos fundamentales del hombre y la mujer; por tanto, velar por la preservación de la biodiversidad y contar con áreas protegidas, representa uno de los pilares de esta nueva constitución. Se entiende que el SINAP⁸ representa un patrimonio de la Nación que es inalienable, imprescriptible e inembargable, y por consiguiente esencial para la vida.

Por otro lado, entiende que es necesario el ordenamiento territorial, a fin de la utilización adecuada de los recursos naturales para el disfrute de la Nación; es por esto que se asume que debe estar fundamentado en políticas públicas que promuevan la equidad social, económica y administrativa del territorio a ser normado.

⁸ SINAP: Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

1.1.6. Ley 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, promulgada el 25 de enero de 2012 por el Ex Pte. de la República, Dr. Leonel Fernández Reyna

Objetivo:

Aspira a que para el 2030 la República Dominicana se haya desarrollado sosteniblemente como país a nivel social, político, económico y territorial.

De ahí que, otro de sus objetivos fundamentales sea la cohesión territorial⁹, en procura de lo que en su segundo eje se plantea, que es una sociedad con igualdad de derechos y oportunidades. Así pues, este objetivo conjuntamente con la sostenibilidad ambiental forma parte de las políticas transversales que estipula la Ley.

El manejo sostenible del medio ambiente también responde a la consecución del cuarto eje estratégico que procura una sociedad de producción y consumo ambientalmente sostenible que adapta al cambio climático; por lo que se requiere de la elaboración de un plan de ordenamiento territorial que facilite la gestión del territorio tanto a nivel nacional como a nivel local, a través de regulaciones de uso de suelo y medidas de control para el manejo sostenible de los recursos naturales.

⁹ Cuando se hace referencia a la Cohesión Territorial, se está hablando de la necesidad de establecer una distribución equilibrada de las actividades humanas en el territorio. (Félix, 2010)

1.2. Antecedentes en otros contextos

1.2.1. Los trabajos de la Prof. Judith Tendler¹⁰ y la publicación de su libro *Good Government in the Tropics* (Buen Gobierno en los Trópicos) en 1997 para Johns Hopkins University Press

Objetivo:

Dentro de un proceso normativo cuyo resultado sea o no exitoso, rescatar los elementos que puedan servir como vectores positivos para la creación de nuevas normativas y/o procesos de gobierno.

Tendler, ha trabajado en la observancia de buenas prácticas de gobierno en países en vías de desarrollo en América Latina, como es el caso del poblado de Ceará en Brasil, gobernado en 1987 por Tasso Jereissati¹¹, donde pudo reconocer que el éxito residía en una relación dinámica entre gobierno central, gobierno local y sociedad civil, y reafirmar que la descentralización no es la única solución para combatir los problemas de las burocracias ineficientes.

En tal sentido, que las políticas públicas deben acercarse tanto a los proveedores de servicios como a los consumidores, para que pueda verse satisfecha de manera integral la demanda de cualquier tipo de herramienta de gobernanza.

¹⁰ Economista de profesión, desde 1984 ha sido profesora de Política Económica en el Grupo de Desarrollo Internacional del Departamento de Estudios Urbanos y Planificación del Massachusetts Institute of Technology (MIT).

¹¹ Miembro actual del Senado Federal por el Partido de la Social Democracia Brasileña.

1.2.2. Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE), Decreto Supremo 087-2004-PCM, aprobado el 23 de diciembre del 2004 en Perú, Ex Pte. de la República, Lic. Alejandro Toledo

Objetivo:

Identificar las posibilidades de uso sostenible que tiene el territorio, atendiendo a sus condiciones físicas, biológicas, sociales, culturales y económicas, para satisfacer las demandas de la población que lo habita.

Por ello, busca dar el soporte técnico para la elaboración de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, tanto a nivel local como nacional y regional. Se trata de suministrar datos que permitan guiar las decisiones públicas y/o privadas sobre la correcta ocupación y uso del territorio. En tal sentido la categorización del uso contará con tres (3) niveles de clasificación¹² que se acotarán al uso general, atendiendo a las características del suelo.

Así pues, la ZEE toma como base las informaciones disponibles en la Infraestructura de Datos Espaciales del Perú (IDEP) que está constituida por organismos públicos que producen cartografía; toda esta información finalmente pasa a formar parte del SINIA¹³. El Ministerio del Ambiente es el responsable de identificar las instituciones públicas y privadas que produzcan informaciones relevantes para la ZEE.

1.2.3. Atlas Ambiental de Buenos Aires (AABA), presentado públicamente el 27 de abril de 2007 en Buenos Aires, Argentina.

Objetivo:

Brindar información actualizada respecto a la conformación de la metrópolis de Buenos Aires, que es una de las más pobladas a nivel mundial; para esto, el AABA aborda la interacción de

¹² Los niveles son: uso recomendable, uso recomendable con restricciones y no recomendable.

¹³ SINIA: Sistema Nacional de Información Ambiental.

componentes naturales y culturales, estableciendo unas determinadas unidades de paisaje y otras unidades temáticas; además de la representación cartográfica de cada una de estas. Es una herramienta de gestión, para desarrollar investigaciones y proyectos de ordenamiento territorial.

El AABA es un proyecto de Estado que fue desarrollado por el CONICET¹⁴ y por la UBA¹⁵. Se encuentra en formato impreso, y cuenta con una plataforma on-line que aunque las actualizaciones y el mantenimiento fueron discontinuados desde diciembre del 2010, suministra información de interés. La Agencia de Protección Ambiental (APRA), del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, es hasta la fecha la responsable del Atlas.

2. Planteamiento del problema

A la luz de los antecedentes anteriormente citados surgen las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Cuál es el estado actual de ordenamiento territorial en la República Dominicana a partir de la declaratoria de áreas protegidas, en cuanto al dominio del catastro nacional y la organización y los procesos del sistema administrativo del Estado?
- ¿Cuál es el estado de las informaciones catastrales usadas en el establecimiento de las categorías de manejo de las áreas protegidas del país? ¿Cuáles procesos implica la definición de dichas áreas?
- ¿Qué capas se deben adicionar al catastro nacional, para la gestión adecuada del territorio en materia de medio ambiente y recursos naturales? ¿Qué debe cambiar en la organización y en los procesos del sistema administrativo del Estado en pro del desarrollo sostenible del país?

¹⁴ CONICET: Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas.

¹⁵ UBA: Universidad de Buenos Aires.

3. Objetivos

3.1. Objetivo general

- Determinar el estado actual de ordenamiento territorial que existe en la República Dominicana a partir de la utilización del catastro nacional como herramienta de gobernanza¹⁶, para la declaratoria de áreas protegidas, y la comprensión de la organización y los procesos que se suscitan en el sistema administrativo del Estado.

3.2. Objetivos específicos

- Analizar las informaciones catastrales de dominio del Ministerio Ambiente, que son consideradas para definir las categorías de manejo de las áreas protegidas del país, y los procesos que implica dicha definición.
- Identificar las capas de que carece el catastro nacional en materia de medio ambiente y recursos naturales y que deben adicionarse al inventario de los bienes inmuebles de la Nación, tanto a nivel nacional como local; así como también, el cambio en la organización y los procesos que debe generarse en el sistema administrativo del Estado para que pueda producirse una gestión sostenible del territorio.

4. Justificación

Todo ordenamiento territorial debe basarse en el reconocimiento del medio ambiente y los recursos naturales que conforman el territorio, y no hay mejor medio para reconocer que inventariar, lo que supone tanto buscar como encontrar los layers o capas de actuación que dotan y/o agregan

¹⁶ Gobernanza, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (DRAE), es el arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía.

“Gobernanza como concepto aislado significa: el proceso de toma de decisiones y el proceso por el que las decisiones son implementadas, o no.” (Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico)

significado al suelo. Se trata pues, de valorizar y gestionar adecuadamente el patrimonio natural, cultural y los bienes inmuebles vitales para el desarrollo humano.

En la actualidad, puede entenderse que declarar áreas protegidas es una de las acciones claves para decidir sobre el devenir de un territorio. En la República Dominicana para el 2011 el 24.97% del territorio nacional (ver Tabla 1) ya estaba formando parte del SINAP; sin embargo, los criterios para la definición y delimitación de las áreas protegidas que lo conforman, son cuestionables. Existen numerosos conflictos respecto a la tenencia de tierras (carentes de valor ecológico) protegidas, por no ampararse su declaratoria en un estudio profundo del Catastro Nacional, y peor aún, porque dicho inventario no refleja el valor de los terrenos en función de la diversidad biológica¹⁷ de los mismos.

CATEGORIA Y SUBCATEGORIA	SUPERFICIE EN KM ²								
	2007	2007	2007	2009	2009	2009	2011	2011	2011
	CANT.	SUPERFICIE	SUPERFICIE	CANT.	SUPERFICIE	SUPERFICIE	CANT.	SUPERFICIE	SUPERFICIE
	TERRESTRE		MARINA	TERRESTRE		MARINA	TERRESTRE		MARINA
I. ÁREA DE PROTECCIÓN ESTRICTA	8	200.9	35,263.1	12	421.8	35,263.1	12	421.8	35,263.1
A. Reserva Científica	6	180.20	0	8	222.5	0	8	222.5	0
B. Santuario de Mamífero Marino	2	20.67	35,263.08	2	21.1	35,263.1	2	21.1	35,263.1
C. Reserva Biológica	0	0	0	2	178.2	0	2	178.2	0
II. PARQUE NACIONAL	19	6,863.2	1,486.0	30	8,612.7	1,811.1	31	8,964.40	1,811.1
A. Parque Nacional	17	6,861.9	1,230.7	28	8,611.4	1,555.8	29	8,963.1	1,555.8
B. Parque Nacional Submarino	2	1.3	255.3	2	1.3	255.3	2	1.3	255.3
III. MONUMENTO NATURAL	19	504.4	7.15	30	663.1	23.7	30	663.1	23.7
A. Monumento Natural	17	470.25	7.15	28	628.9	23.7	28	628.9	23.7
B. Refugio de Vida Silvestre	2	34.2	0	2	34.2	0	2	34.2	0
IV. ÁREA DE MANEJO DE HÁBITA/ESPECIES	14	257.27	161.1	19	305.1	10,884.60	19	305.1	10,884.6
A. Refugios de Vida Silvestre	14	257.27	161.1	17	303.5	318.9	17	303.5	318.9
B. Santuario Marino	0	0	0.0	2	1.6	10,565.6	2	1.6	10,565.6
V. RESERVA NATURAL	15	1,620.4	0	15	1,357.9	0	15	1,357.9	0
A. Reserva Forestal	15	1,620.4	0	15	1,357.9	0	15	1,357.9	0
VI. PAISAJE PROTEGIDO	12	297.0	45.7	16	323.1	49.0	16	323.1	49.0
A. Vía Panorámica	9	191.1	12.4	9	191.1	12.4	9	191.1	12.4
B. Área Nacional de Recreo	3	105.9	33.27	4	108.4	36.6	4	108.4	36.6
C. Corredor Ecológico	0	0	0	3	23.6	0	3	23.6	0
TOTAL	87	9,743.2	36,963.0	122	11,683.70	48,031.5	123	12,035.4	48,031.5
% del Territorio Nacional		20.22%			24.24%			24.97%	
Fuente de la Información	Ley 202-04; Ley 121-03			Ley 202-04; Ley 121-03; Ley 174-09; Dec. 571-09;			Ley 202-04; Ley 121-03; Ley 174-09; Dec. 571-09; Dec. 371-11		

Nota Aclaratoria: A partir del año 2009, parte de la extensión de las Reservas Forestales cambiaron de Categoría de Manejo y pasaron a la Categoría de Parques Nacionales.

Biodiversidad y Áreas Protegidas

Tabla 1: Medio Ambiente en Cifras 2005-2011, Áreas Protegidas Nacional. Fuente: Publicación digital en la página web del Ministerio Ambiente

¹⁷ En el Art. 16 de la Ley sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales. Diversidad Biológica o *Biodiversidad*: El conjunto de todas y cada una de las especies de seres vivos, de genes, paisajes y hábitats en todas sus variedades. (Ley 64, 2000)

Por tales razones, la planificación y el ordenamiento territorial deben suscitarse después de que desde el gobierno central y las administraciones locales se haya repensado la manera de gestionar el territorio, y las decisiones que están contribuyendo a esta tarea. Deben combinarse las informaciones del catastro nacional con una nueva concepción del territorio, en la que la declaración de áreas protegidas propicie la revalorización de la biodiversidad, por la calidad de vida y el confort que aportan al desarrollo integral del Ser Humano. Las TIC¹⁸ están contribuyendo a que este proceso pueda ser una realidad, ya que abren las puertas al empoderamiento y la participación social, no solo para recabar información, sino para entender la relación de las poblaciones con los espacios protegidos y no protegidos que conforman sus territorios, y así poder pensarlos en términos de conectividad para la prevención y mitigación de los factores de riesgo que inciden sobre los mismos.

Desde las administraciones locales, por ser más próximas a la realidad de su población, debe fomentarse la conciencia ambiental de los individuos para que en un futuro como colectivo puedan reclamar el ordenamiento de su territorio a partir del reconocimiento del valor ecológico que puedan tener, y por consiguiente, deban proteger; a sabiendas de que el desarrollo sostenible de la Nación va más allá de la inversión en infraestructura de servicios, como obras civiles, pues los servicios ambientales¹⁹ que ofrecen las diversas categorías de manejo de las áreas protegidas del país no tienen valor metálico si se fueran a juzgar por sus aportes a la humanidad.

Las políticas públicas, en la República Dominicana en cuanto a ordenamiento territorial, son deficientes. En esta tesina el tema se abordará desde la importancia del catastro como herramienta de gobernanza. Se usaran las categorías de manejo establecidas en la Ley Sectorial de Áreas Protegidas, No. 202-04, como decisiones sobre el territorio que son, con la finalidad de propiciar un análisis respecto a la primacía del SINAP como una manera de abordar el ordenamiento territorial,

¹⁸ TIC: Tecnologías de la Información y la Comunicación.

¹⁹ En el Art. 2 de la Ley Sectorial de Áreas Protegidas. Servicios ambientales: *Son los servicios que brindan los bosques y fuentes de agua naturales y artificiales, primarios o secundarios, que se encuentren en cualquier estado dentro de las etapas de sucesión ecológica, y que para los efectos de la presente ley consideran el secuestro, el almacenamiento y el estacionamiento de los gases del efecto invernadero, la protección y generación de agua, la protección de la biodiversidad y belleza escénica.* (Ley 202, 2004)

carente de fundamentos de no estructurarse sobre las bases de un inventario fidedigno de los bienes inmuebles del país.

5. Marco teórico

En la actualidad, ante la necesidad latente de estructurar planes de ordenamiento territorial en respuesta al desarrollo urbano vertiginoso que está experimentando la República Dominicana, buscar herramientas que permitan el conocimiento y/o reconocimiento del territorio no debe resultar enigmático.

Según el Censo Nacional sobre Población y Vivienda, para el 2010 alrededor del 70% de la población a nivel nacional, habitaba en zonas urbanas (un 25% en condiciones de ilegalidad); ante esta realidad existe también una presión social sobre los recursos naturales, y la declaratoria de un sin número de áreas protegidas (123) como vehículo para su preservación, lo que resulta paradójico ante la inexistencia de un inventario actualizado de los bienes inmuebles del territorio, que permita definir los criterios por los cuales determinados terrenos deben ser declarados no urbanizables, y no necesariamente protegidos, cuando no cuentan con valores intrínsecos para su preservación.

El catastro, como herramienta de gobernanza y definido por Henssen como:

Un inventario público de datos metódicamente preparados de todas las propiedades (parcelas) dentro de un determinado país o distrito basado en el reconocimiento de sus límites. Tales propiedades están identificadas sistemáticamente por medio de algunas designaciones separadas. Los contornos o límites de propiedades se muestran normalmente en mapas de gran escala, los cuales junto con registros, muestran para cada propiedad separada, su naturaleza, uso, valor, y derechos legales asociados a la parcela. (Ciampagna, 1995)

permite abordar la gestión del suelo²⁰, a través de la planificación del desarrollo territorial. Es así como, a través de la estructuración e implementación de un catastro dinámico (que considere la variable tiempo), y que compile las modificaciones que los intereses privados y/o particulares, y los públicos y/o colectivos arrojan sobre el territorio, como se puede llevar de la teoría a la práctica el concepto de ordenamiento ambiental del territorio²¹.

6. Hipótesis

El catastro nacional no provee los insumos necesarios para la categorización adecuada de las áreas protegidas de la República Dominicana, lo que dificulta un ordenamiento territorial ambiental; esto, por la organización y los procesos propios del sistema administrativo del Estado, donde aparecen superposiciones, fragmentaciones, desconexiones y desactualizaciones.

Un inventario del territorio carente de informaciones de índole jurídica, física, económica, social, cultural, etc., no permite gestionar los bienes que lo conforman, como tampoco fiscalizar las decisiones sobre los terrenos públicos y/o privados a nivel nacional.

Existe igualmente un vacío en cuanto a la inversión en el desarrollo de capacidades técnicas de las instituciones públicas y privadas que dominan los SIG²²; de ahí que, el catastro nacional haya ido perdiendo vigencia en el tiempo y que los pocos insumos que otorga a quienes lo utilizan, en ocasiones resultan obsoletos. Aun contando con las TIC, en materia de levantamiento de datos sobre el territorio se está operando bajo un criterio análogo en plataformas virtuales; el gran reto es romper con este paradigma.

Y, ante todo, impera la necesidad a nivel de Estado de entender el valor que tiene unificar criterios, de trabajar a las mismas escalas, de no invertir en generar informaciones duplicadas; deben

²⁰ Se entiende como la capacidad que se adquiere y/o se tiene para administrar el suelo y tomar decisiones sobre el mismo.

²¹ Según el Ministerio del Ambiente, Perú; es un instrumento que forma parte de la política de ordenamiento territorial. Es un proceso técnico-político orientado a la definición de criterios e indicadores ambientales para la asignación de usos territoriales y la ocupación ordenada del territorio.

²² SIG: Sistemas de Información Geográfica.

ser institucionalizados los proyectos y las investigaciones que son del interés de la Nación. El territorio debe ser pensado por todos y para todos los dominican@s; por tanto, se requiere que las administraciones locales, se empoderen en la tarea de levantar informaciones veraces sobre las condiciones del territorio que administran (a través de los mecanismos de participación social, definidos en la Ley 176-07²³), de manera que se genere una red nacional en pro de la definición de los diversos layers o capas de actuación que dotan de significado el suelo dominicano, para que luego sobre una misma plantilla de trabajo se estructure un verdadero catastro, que promueva y propicie el ordenamiento territorial del país.

7. Método

7.1. Tipo de investigación

Se presenta una investigación de orden analítico. Se evalúa el marco legal existente en la República Dominicana en materia de ordenamiento territorial y protección del medio ambiente y los recursos naturales.

Se analizan las informaciones que devienen del catastro y se realiza un estudio comparativo con catastros de otros países y los sistemas administrativos de los mismos, dando recomendaciones a partir de las realidades levantadas.

7.2. Enfoque analítico

A través de la inferencia deductiva se pretende analizar el estado actual de ordenamiento territorial en la República Dominicana, revelando la organización y procesos del sistema administrativo del estado. Se recurrirá a la Ley Sectorial de Áreas Protegidas, No. 202-04, para deducir la necesidad que existe en el país de contar con un catastro que permita ver y anticipar un futuro escenario

²³ Ley 176-07: Del Distrito Nacional y los Municipios.

territorial, al contar con todas las capas que dotan de significado el territorio, y por tanto, que permita entender la vocación que posee el suelo en función del concepto de preservación²⁴.

Sosteniendo un enfoque cualitativo, se busca establecer como pueden mejorarse los factores que impiden la correcta generación de insumos para que el catastro nacional pueda convertirse en una verdadera herramienta de gestión territorial.

7.3. Instrumentos de levantamiento

Observando los procesos legislativos del país, analizando autores internacionales y considerando la experiencia en países en desarrollo, similares y distintos a la República Dominicana en términos de la administración del Estado. A fin de describir el estado actual de ordenamiento territorial en función de la declaratoria de áreas protegidas.

Deduciendo que la carencia de un catastro nacional que incorpore las variables ambientales y los recursos naturales, hace que los criterios para la delimitación de esas áreas sean cuestionables; permitiendo a su vez, establecer cuales insumos deben generarse para su enriquecimiento.

Considerando que la Ley 202-04, es de carácter nacional y que las treinta y un (31) provincias del país cuentan con áreas protegidas, se abordara el tema partiendo de esa misma escala, para posteriormente hacer referencia a casos puntuales según las categorías de manejo, y el ordenamiento territorial producto de su delimitación en algunas provincias, para de esta forma hacer tangible la deficiencia que existe en cuanto a la gestión del territorio por la ausencia de un inventario de los ambiental de los bienes inmuebles de nuestra nación.

²⁴ Preservación, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (DRAE), es la acción de preservar. Y preservar es: proteger, resguardar anticipadamente a una persona, animal o cosa, de algún daño o peligro.

CAPITULO 1

1. Preservación del medio ambiente y los recursos naturales

1.1. Marco legal

Con el propósito de describir la realidad del país en términos de la preservación del medio ambiente y los recursos naturales, es importante remontarnos a la Ley 64-00²⁵, a la que se hizo alusión en los antecedentes de este trabajo, y a la Ley Sectorial sobre Áreas Protegidas, No. 202-04 que sirven de sustento para garantizar la conservación de los mismos; sin embargo, en las que se muestran debilidades por la carencia de insumos en las herramientas de gobernanza ambiental del territorio.

En su Art. 27 la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales reconoce como instrumentos para la gestión del medio ambiente y los recursos naturales: la planificación ambiental, el ordenamiento territorial, el SINAP y el sistema nacional de información ambiental y recursos naturales, entre otros; declarando en su Art. 30 “...de alto interés nacional el diseño, formulación y ejecución del plan nacional de ordenamiento del territorio que incorpore las variables ambientales.” Pero a la fecha, las decisiones relevantes sobre el territorio no se fundamentan en un plan de ordenamiento territorial; sino, en la declaratoria de áreas protegidas, a pesar de que en el Art. 120

Se ordena a la Secretaría de Estado (hoy Ministerio) de Medio Ambiente y Recursos Naturales la elaboración y aplicación de reglas y parámetros de zonificación u ordenamiento del territorio, que determinen y delimiten claramente el potencial y los usos que deben o pueden darse a los suelos, de acuerdo con su capacidad, sus potencialidades particulares y sus condiciones ambientales específicas.

En este contexto, el día 30 de julio de 2004 el Ex. Pte. de la República, Ing. Hipólito Mejía promulga la Ley 202-04, situando al hombre como el principal objeto de preservación de la naturaleza, a la vez que se asume la importancia de la gestión del medio ambiente y los recursos naturales en pro

²⁵ Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.

del desarrollo sostenible de la Nación. Esta ley se supedita a la 64-00; sin embargo, no focaliza en las unidades de gerenciamiento ambiental²⁶, a través de las cuales se puede garantizar la sostenibilidad.

Ahora bien, en su Art. 3, Principio No. 3, reconoce que “Las unidades de conservación que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas tienen importancia decisiva, ambiental, económica y estratégica para el desarrollo del país.” De manera que, las áreas protegidas podrán ser tanto públicas como privadas, atendiendo a determinadas restricciones, y toda intervención que se realice dentro de su perímetro deberá ir en consonancia con el o los modelos de gestión previstos para el desarrollo de dicha área.

Reconociendo el valor que otorga la ley a las unidades de conservación, se entiende que cualquier decisión de Estado que pueda influir en el devenir del territorio ya sea en términos sociales, políticos, ambientales y/o económicos debe ser consecuencia de un proceso de investigación y análisis; esto suena claro y sensato, pero la realidad dista mucho de la práctica. En la República Dominicana, por no contar con un inventario de los bienes inmuebles que incorporarse las variables ambientales y los recursos naturales previo a la declaratoria de áreas protegidas, se pasa a afirmar en la misma Ley Sectorial de Áreas Protegidas la deficiencia en la toma de decisiones tan importantes, cuando a posteriori en el Art. 26 establece que

La Secretaría de Estado (hoy Ministerio) de Medio Ambiente y Recursos Naturales organizará y mantendrá un Catastro Nacional de Áreas Protegidas, y para la preparación y mantenimiento del mismo se auxiliará de la Administración General de Bienes Nacionales, de la Dirección del Catastro Nacional, del Tribunal Superior de Tierras, de la Oficina del Registro de Títulos y del Instituto Cartográfico Militar, así como de cualquier otra institución del Estado que pueda brindarle asistencia en ese sentido.

²⁶ En el Art. 16 de la Ley sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales. Unidad de Gerenciamiento Ambiental: Unidad natural con límites físicos claramente definidos donde los efectos de las actividades del desarrollo pueden ser planeados, evaluados y manejados de forma sistemática, armónica e integral. (Ley 64, 2000)

Cuando debió haber sido esta la principal herramienta que se estructurará y revisará, a fin de reconocer el valor a preservar de los bienes que por medio de dicha ley fueron declarados protegidos.

1.2. Sistemas de gestión

Partiendo de la premisa de que no puede gestionarse lo que no se conoce, debe aplaudirse el hecho de que se entienda desde el ámbito jurídico que uno de los instrumentos de mayor importancia para la gestión del medio ambiente y los recursos naturales es el Sistema Nacional de Información Ambiental y Recursos Naturales, que en la actualidad es manejado desde la Dirección de Información Ambiental del Ministerio Ambiente, y desde donde a través del manejo del NEPAAssit²⁷ se ha generado una base de datos que permite tanto al personal del ministerio como al público en general, realizar consultas interactivas a través de una plataforma virtual, de informaciones de relevancia para las evaluaciones de impacto ambiental. Pero debe hacerse la salvedad de que estar informado no significa necesariamente estar bien documentado, y en ese sentido hay que entender que para una buena gestión del territorio se deben manejar las diversas variables que inciden en él, a la misma escala.

En tal sentido, se continua operando a la inversa; es decir, que se generan informaciones de valor a partir de decisiones consolidadas, cuando en la Ley 64-00 previa a la Sectorial de Áreas Protegidas, se previó la creación del Consejo Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales para definir la estrategia nacional de conservación de la diversidad biológica, en coordinación con el hoy MEPyD, con los organismos centralizados y descentralizados, el sector privado y demás relacionados con el tema.

No obstante a esto, las áreas protegidas son un bien del Estado, que en ambas leyes queda expreso deben ser gestionadas según su categoría, de acuerdo a planes de manejo, que deberán ser elaborados por el Ministerio Ambiente con la participación de las comunidades y organizaciones interesadas; pues, “...cabe involucrar a los ciudadanos en el desarrollo de su propio medio...” porque para velar por él “...deben sentir que... les pertenece y es responsabilidad suya”. (Rogers, 2003)

²⁷ Es un Sistema de Información Geográfica (SIG), desarrollado inicialmente por la U.S. Environmental Protection Agency (EPA) y adaptado para responder a las necesidades del país.

En tal sentido, siempre y cuando sea por garantizar la conservación de las áreas protegidas, se podrán establecer acuerdos de co-manejo con entidades interesadas. Aunque la conservación no debe ser el único fin; puesto que a través de estas áreas debe promoverse el desarrollo económico del país, en el entendido de que estas reservas de suelo generan plusvalía en sí mismas y en su entorno.

1.3. Impacto territorial

No puede sorprender que en estos años el <<desarrollo sostenible>> se haya transformado en el paradigma teórico y político dominante, dado que el tamaño de los problemas del medio ambiente se ha constituido en uno de los temas principales de nuestro tiempo. (Burgess, 2003)

Y mucho menos puede sorprender, que en la República Dominicana se haya entendido la declaratoria de áreas protegidas como la vía expedita para mitigar los problemas del medio ambiente y alcanzar el desarrollo sostenible, cuando hoy por hoy pese a los conflictos de tenencia de tierra existentes en la mayoría, el Ministerio Ambiente entiende como uno de sus mayores logros el contar con SINAP que abarca el 24.97% del territorio nacional (ver Imagen 1). La superficie terrestre protegida es de aproximadamente 12,033.12 km², y el área marina de 40,019.16 km².

Sin embargo, la demarcación física de estas áreas es un tema neurálgico que debe ser estudiado a profundidad a la hora de definir las estrategias políticas para la conservación de nuevas áreas y las buenas prácticas de gestión de las existentes, porque al no rebasar la demarcación conceptual o en papel, no quedan claros los límites físicos, convirtiéndose esto en un factor de riesgo para la preservación y una oportunidad para la antropización²⁸ en detrimento del medio ambiente y los recursos naturales.

Actualmente todas las áreas protegidas cuentan con una demarcación en papel; pero apenas diez (10) de las ciento veintitrés (123) unidades de conservación existentes cuenta con una demarcación física a partir de la colocación de bornes perimetrales, que muchas veces son removidos en las zonas de

²⁸ Cambios que produce la acción del hombre sobre el medio ambiente y los recursos naturales.

Imagen 1: Mapa General del Sistema Nacional Áreas Protegidas Nacional.

Fuente: Dirección de Información Ambiental del Ministerio Ambiente

Si bien es cierto que la gestión del territorio nunca ha sido tarea fácil, las presiones que ejercen diversos sectores productivos, como el turismo sobre las áreas protegidas, responde a la inexistencia de un Plan de Ordenamiento Territorial (POT) Nacional; pero debe entenderse que faltan herramientas de gobernanza para la generación del mismo. Un POT debe ser una respuesta a un diagnóstico depurado del territorio, que en este caso además de evitar las presiones sobre las unidades de conservación, definiría cuáles son las áreas que por sus condiciones biogeográficas, la biodiversidad que presentan, etc. tienen vocación para ser preservadas. De manera que, estarían claros los patrimonios de los que debe hacerse la Nación, en el entendido de que un patrimonio...

representa, al mismo tiempo, la memoria colectiva de la población y un recurso potencial para su futuro. Realizada, en el momento oportuno, la valoración de patrimonio no va en contra de la satisfacción de las necesidades actuales, sino todo lo contrario...El reto que se plantea hoy en día es más bien integrar mejor la protección, la valoración del patrimonio dentro de la perspectiva local de desarrollo... (Dower, 2002)

Definiéndose las zonas donde puedan tener lugar los procesos urbanísticos, los desarrollos turísticos, la agricultura, entre otras actividades que repercuten de manera definitiva en el territorio, se garantiza la prevención y/o la mitigación de los impactos que suponen, como son el cambio climático, la deforestación, la erosión, la carestía del recurso agua, la dispersión de los hábitats y la pérdida de biodiversidad, etc.; además de asegurar que las áreas protegidas puedan prestar los servicios ambientales que garantizan el desarrollo sostenible a nivel territorial.

Los impactos a nivel del territorio podrán considerarse positivos o negativo a la luz de los tres pilares de la sostenibilidad que son lo:

1. Ecológico, la preservación y la conservación.
2. Social, el desarrollo de mecanismos para la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y en la estructuración de los planes de manejo.

3. Económico, la valoración (a sabiendas de que no es lo mismo valor que precio) del medio ambiente y los recursos naturales en procura de la formulación de políticas públicas que incentiven la protección de los servicios ecosistémicos²⁹.

Y por otro lado, a través de lo que los estadounidenses llaman Smart Conservation (Conservación Inteligente) que se basa en estudios técnicos especializados para evaluar la importancia ecológica de un área y determinar las capas que actúan sobre el suelo, llevándolas a SIG para relacionarlas y mostrar las conexiones que se producen entre ellas, lo que permite establecer el valor de unas zonas sobre otras en función de los recursos que posea. Este tipo de estudio permite definir objetivos de conservación, cuyos alcances son monitoreables en el territorio.

²⁹ Son los servicios que prestan los ecosistemas para el desarrollo de la vida humana.

CAPITULO 2

2. Repercusión de la reserva de suelo con fines de protección en el ordenamiento territorial

2.1. Valoración política, económica y social de las áreas protegidas dominicanas

Ordenar el territorio significa vincular las actividades humanas al territorio. (...) La ordenación territorial ha de ser democrática, es decir, con participación de los ciudadanos; global, es decir, coordinadora e integradora de políticas sectoriales; funcional, en el sentido de adaptación a las diferentes conciencias regionales y en perspectiva, lo que significa que ha de tomar en consideración las tendencias y evolución a largo plazo de los aspectos económicos, sociales, culturales y ambientales que inciden en el territorio.(Schlotfeld, 1998)

A nivel político desde el gobierno central se ha asumido la reserva de suelo con fines de protección, obviándose hasta cierto punto las competencias de las administraciones locales en materia del ordenamiento del territorio; siendo cuestionable los niveles de democratización a partir de los cuales han surgido las áreas protegidas dominicanas. De ahí que pueda entenderse que políticamente existen áreas sobrevaluadas y otras subvaluadas, que han surgido en torno a la impronta de gobiernos de cuatro (4) años que no han considerado el proceso como un Plan de Nación con el que deben comprometerse todos los sectores de la sociedad independientemente del partido que se encuentre en el poder; así como también lo diferentes Ministerios, que en la actualidad se encuentran operando unilateralmente.

El Estado tiene muy claro en términos teóricos que las áreas protegidas tienen un valor incalculable en desarrollo sostenible de la República Dominicana, por los servicios ecosistémicos que tienen la capacidad de brindar; pero en términos prácticos no, al asumir que debe otorgarle todas las facilidades al sector privado (inclusive espacios en áreas protegidas) para así generar empleos y ampliar los indicadores económicos.

Por otro lado, se entiende que las áreas protegidas tienen un valor económico derivado de la generación de plusvalía en su suelo, en su entorno, en el país y en la región, como es el caso de la Reserva de la Biosfera³⁰. Pero desde los dos (2) modelos o teorías económicas desde las cuales se aborda el tema ambiental:

1. Economía neoclásica-keynesiana ambiental, que trata las externalidades³¹, la demanda de bienes y servicios ambientales y los impactos sobre el medio ambiente; otorgándoles un valor de mercado.
2. Economía ecológica, que estudia los procesos de gestión ambiental en pro de la sostenibilidad, evaluando la insostenibilidad. Es una valorización del medio ambiente y los recursos naturales.

en la República Dominicana, hace falta asumir económicamente la reserva de suelo con fines de protección tanto desde el Estado como desde las municipalidades, y dejar de asumir de una vez y por todas que el capital puede ser un sustituto de los recursos naturales.

En términos sociales, hace falta desarrollar una política fuerte de Educación Ambiental, para que las comunidades que se ven afectadas con la declaratoria de áreas protegidas puedan entender los beneficios que devienen de esas unidades de conservación y empoderarse en la lucha por su preservación. En este sentido, hay que encarar estas decisiones en base a la promoción no solo de la cohesión territorial, sino que también de la cohesión y la justicia social; y un mecanismo para ello lo representa el pago por servicios ambientales³² que es uno de los objetivos de la Ley 202-04.

³⁰ República Dominicana logró la designación de la Reserva de la Biósfera Jaragua-Bahoruco-Enriquillo el 6 de noviembre del 2002. Es la primera de la isla, y la reserva No.412 del mundo. Fue aprobada en la reunión del Consejo Internacional de Coordinación del Programa Hombre y Biósfera (MaB), de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Tiene 1,536 km2 de extensión, es una de las áreas protegidas más importantes del Caribe insular. (Resumen ejecutivo del proyecto desarrollar un catastro en la Reserva de la Biosfera, 2011)

³¹ El conjunto de costos, beneficios, daños o perjuicios sociales, ambientales y económicos no incluidos en el precio de mercado de un producto, que recaen sobre personas, propiedades ajenas y, sobre todo, sobre el medio ambiente. Las externalidades son derivados de los procesos de producción, distribución y consumo. La internalización de las externalidades se da cuando se cuantifican e integran en la actividad económica todos los costos externos al mercado - incluso los ambientales-, mediante tasas ambientales, mercados artificiales, etc. (Diccionario Enciclopédico Dominicano de Medio Ambiente)

³² Mecanismo de compensación económica a través del cual los beneficiarios o usuarios de servicios ambientales pagan a los proveedores o custodios del servicio por adoptar prácticas que aseguren la conservación y restauración de ecosistemas.

2.2. Categoría de manejo

La Ley Sectorial de Áreas Protegidas, No. 202-04 establece que las unidades de conservación del SINAP se corresponderán con categorías de manejo acordes con las normas universales que acepta la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)³³. En su Art. 13, se establecen las siguientes categorías y subcategorías:

Categoría I. Áreas de Protección Estricta

Reserva Científica.

Santuario de Mamíferos Marinos

Categoría II. Parques Nacionales

Parque Nacional

Parque Nacional Submarino

Categoría III. Monumentos Naturales

Monumento Natural

Monumento Cultural

Categoría IV. Áreas de Manejo de Hábitat/Especies

Refugio de Vida Silvestre

Categoría V. Reservas Naturales

Reservas Forestales

Bosque Modelo

Reserva Privada

Estos pagos se realizan por servicios como caudal constante de agua dulce o captura de carbono. (Diccionario Enciclopédico Dominicano de Medio Ambiente)

³³ La UICN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza), fundada en 1948, agrupa a Estados soberanos, agencias gubernamentales y una diversa gama de organizaciones no gubernamentales, en una alianza única: más de 1200 miembros diseminados en cerca de 160 países. Como Unión, la UICN busca influenciar, alentar y ayudar a los pueblos de todo el mundo a conservar la integridad y la diversidad de la naturaleza, y a asegurar que todo uso de los recursos naturales sea equitativo y ecológicamente sustentable. La UICN fortalece el trabajo de sus miembros, redes y asociados, con el propósito de realzar sus capacidades y apoyar el establecimiento de alianzas globales para salvaguardar los recursos naturales a nivel local, regional y global. (UICN, Editado por Nigel Dudley, 2008)

Categoría VI. Paisajes Protegidos

Vías Panorámicas

Corredor Ecológico

Áreas Nacionales de Recreo

Haciendo de antemano la salvedad de que los normas para su selección y declaratoria estarán establecidas para el manejo de cada categoría por reglamentos; pero dichos reglamento si es que existen no son del dominio público, ni del conocimiento de las demás áreas temáticas del Ministerio Ambiente. Por tanto, fuera del ir acorde con las directrices de la UICN, en el país no se han definidos los parámetros para el establecimiento de las seis (6) categorías de manejo anteriormente citadas.

Quizá se deba partir de la definición de lo que se considera un área protegida, asumiendo que antes de categorizarse las áreas deberán circunscribirse a este concepto. La Ley 64-00 en su Art. 16 define áreas protegidas como: “Una porción de terreno y/o mar especialmente dedicada a la protección y mantenimiento de elementos significativos de biodiversidad y de recursos naturales y culturales asociados, manejados por mandato legal y otros medios efectivos”. Y, posteriormente ver si cumplen o no con los objetivos y usos permitidos de las categorías de manejo establecidos en la Ley Sectorial de Áreas Protegidas (ver Tablas 2 y 3).

Podrá notarse como comienzan a haber dicotomías en la Ley 202-04 que se materializan posteriormente en la declaratoria de las áreas protegidas, y que tienen que ver con que de las seis (6) categorías establecidas en el Art.13, a la hora de definir sus objetivos y usos en el Art. 14 se reducen a cinco (5) cambiándose de la Categoría III Monumentos Naturales por Área de Protección Especial y eliminándose la Categoría IV Áreas de Manejo de Hábitat/Especies; esto sucede sin que se dé una explicación, tal como se verá más adelante cuando se hace corresponder una subcategoría a dos categoría...contradicciones que luego se llevan al plano territorial.

CATEGORIAS DE MANEJO	Categoría I	Categoría II	Categoría III	Categoría IV	Categoría V
	Áreas de Protección Estricta	Parques Nacionales	Área de Protección Especial	Reserva Natural	Paisajes Protegidos
Objetivos (proteger y conservar)	Recursos y procesos naturales ecológicamente singulares del medio ambiente natural	La integridad ecológica de uno o más ecosistemas de gran relevancia ecológica o belleza escénica	Elementos naturales específicos por sus componentes bióticos, estéticos y culturales, por su función como hábitats para la reproducción de especies, y por el potencial de los beneficios económicos que puedan derivarse de las actividades turísticas en estas áreas	Garantizar condiciones naturales	Mantener paisajes característicos de una interacción armónica entre el hombre y la tierra
		Evitar explotaciones y ocupaciones intensivas		Especies, grupos de especies, comunidades bióticas o características físicas que requieren manipulación artificial para su perpetuación.	Patrimonio natural y cultural y de las condiciones del paisaje original
		Crear las oportunidades de esparcimiento espiritual, de actividades científicas, educativas, recreacionales y turísticas			Proporcionar beneficios económicos derivados de actividades y usos tradicionales sostenibles y del ecoturismo

Tabla 2. Resumen de los Objetivos de las Categorías de Manejo establecidos en el Art. 14 de la Ley Sectorial de Áreas Protegidas, No. 202-04. Fuente: Elaboración Propia

Al analizar los objetivos puede verse el problema de fondo de las decisiones de reservar suelo para la protección, porque los conceptos desde los que se abordan resultan ambiguos y hasta subjetivos, ya que hay una interrelación entre los objetivos de todas las categorías de manejo; aunque esto último no es del todo malo, sino que hacen falta los reglamentos propios de cada categoría para entender en su justa dimensión cuales son las particularidades de cada una.

Cuando se estudian las categorías propuestas por la UICN y se examinan los objetivos, puede llegarse a la conclusión de que en la extrapolación de sus recomendaciones a la realidad dominicana y al establecer subcategorías de manejo se suscitaron algunos traslapes conceptuales, que han marcado significativamente la valoración y delimitación de las unidades de conservación.

CATEGORIAS DE MANEJO	Categoría I	Categoría II	Categoría III	Categoría IV	Categoría V
	Áreas de Protección Estricta	Parques Nacionales	Área de Protección Especial	Reserva Natural	Paisajes Protegidos
Usos	Investigación científica	Investigación científica	Investigación científica		
	Monitoreo ambiental				
	Educación	Educación	Educación	Educación	
	Conservación de recursos genéticos				
	Ecoturismo	Ecoturismo	Ecoturismo	Ecoturismo	
		Recreación	Recreación	Recreación	Recreación
		Infraestructuras de protección, para investigación, uso público y ecoturismo	Infraestructuras de protección, para investigación, uso público, ecoturismo y recreación		
				Aprovechamiento controlado de sus recursos	
				Usos y actividades tradicionales	Usos y actividades tradicionales
				Infraestructuras de aprovechamiento sostenible	
					Actividades productivas y de comunicación preexistentes
					Turismo
					Nuevas infraestructuras turísticas y de otra índole reguladas en cuanto a densidad, altura y ubicación.

Tabla 3. Usos permitidos en las Categorías de Manejo, Art. 14 de la Ley Sectorial de Áreas Protegidas,

No. 202-04. Fuente: Elaboración Propia

Ahora bien, cabe retomar la idea que la Prof. Judith Tendler maneja en su libro *Good Government in the Tropics* de que en todo proceso hay elementos rescatables, por lo que debe entenderse que existen tres etapas en las que puede categorizarse un área protegida:

1. Previo a la consolidación del área protegida, cuando los objetivos forman parte de un proceso de planificación.
2. Luego de que el área protegida está consolidada y los objetivos definidos, y solo hay que determinar cuál es la categoría más apropiada.
3. Cuando han cambiado las condiciones del área y por ende los objetivos de gestión también y se requiere una reconsideración de la misma.

En República Dominicana, nos encontramos ante el reto de definir objetivos como parte de un proceso de planificación de las reservas de suelo, y a la vez en una etapa en la que resulta oportuno hacer una revisión de las áreas protegidas existentes, así como también de sus categorías de manejo, para que se reconsideren sus objetivos antes de delimitarlas físicamente; ya que quizás así podría evitarse la preservación de zonas carentes de valores ambientales. Por consiguiente, se deben analizar los mecanismos establecidos para evaluar la efectividad de las unidades de conservación (ver Tabla 4) con las que se cuenta y tomar los desaciertos como experiencia para las declaratorias futuras.

	Diseño		Conveniencia/Adecuación		Resultados	
	Contexto	Planificación	Entrada de información	Proceso	Salida de información	Valoraciones
Objetivo de la evaluación	Importancia Amenazas Ambiente político	Diseño y planificación	Recursos a gestionar	Cómo se desarrolla la gestión	Implementación de programas y acciones de gestión	Nivel de los objetivos alcanzados
Criterios que se evalúan	Valores Amenazas Vulnerabilidad Grupos de Interés Contexto Nacional	Legislación y políticas Diseño del sistema Planificación de la gestión	Adecuación de los recursos disponibles para su gestión	Idoneidad de los procesos de gestión	Resultados de las acciones de gestión	Efectos de la gestión en relación a los objetivos

Tabla 4. Elementos del marco de trabajo del CMAP³⁴ para la evaluación de la eficacia de la gestión de áreas protegidas. Fuente: Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas.

³⁴ CMAP: Comisión Mundial de Áreas Protegidas de la UICN.

Por otro lado, toca asumir que en términos de ordenamiento territorial, los objetivos y usos para las categorías de manejo que establece la Ley 202-04 sugieren una permeabilidad que en muchas ocasiones el Estado maneja a discrecionalidad, favoreciendo a los sectores que más presión ejercen sobre las áreas protegidas.

Actualmente el SINAP cuenta con la definición de las Categorías I, II, III, V y VI, la Categoría IV solo cuenta con la definición de su subcategoría A que es la B para la Categoría III; y esta última al igual que la Categoría II tiene también como subcategoría la propia categoría (ver Tabla 5). Bajo estas imprecisiones no debe extrañar que la delimitación física de estas áreas sea una tarea ardua y cargada de contradicciones, y por tanto que el ordenamiento territorial sea difuso en respuesta al principio de precaución.

SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS CATEGORÍAS Y SUBCATEGORÍAS DE MANEJO

CATEGORÍAS Y SUBCATEGORÍAS	CANTIDAD DE ÁREAS PROTEGIDAS	SUPERFICIE TERRESTRE (Km²)	ÁREA MARINA (Km²)	ÁREA TOTAL (Km²)
I. ÁREAS DE PROTECCIÓN Estricta	12	421.80	35,263.08	35,684.88
A. Reservas Científicas	8	222.54	-	222.54
B. Santuarios de Mamíferos Marinos	2	21.07	35,263.08	35,284.15
C. Reserva Biológica	2	178.19	-	178.19
II. PARQUES NACIONALES	31	8,964.34	1,811.09	10,775.43
A. Parques Nacionales	29	8,963.01	1,555.74	10,518.75
B. Parques Nacionales Submarinos	2	1.33	255.35	256.68
III. MONUMENTOS NATURALES	30	661.64	23.69	685.33
A. Monumentos Naturales	28	627.44	23.69	651.13
B. Refugios de Vida Silvestre	2	34.20	-	34.20
IV. ÁREAS DE MANEJO DE HÁBITAT/ESPECIES	19	305.04	10,884.57	11,189.61
A. Refugios de Vida Silvestre	17	303.46	318.96	622.42
B. Santuarios Marinos	2	1.58	10,565.61	10,567.19
V. RESERVAS NATURALES	15	1,357.88	-	1,357.88
A. Reservas Forestales	15	1,357.88	-	1,357.88
VI. PAISAJES PROTEGIDOS	16	322.42	36.63	359.05
A. Vía Panorámica	9	191.10	-	191.10
B. Área Nacional de Recreo	4	108.38	36.63	145.01
C. Corredor Ecológico	3	22.94	-	22.94
Total Unidades de Conservación	123	12,033.12	48,019.06	60,052.18

Tabla 5: La realidad del SINAP de la República Dominicana, a la fecha (enero 2013).

Fuente: Dirección de Información Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales

En tal sentido, el Art. 12 de la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales establece que “La formulación de las políticas sobre los recursos naturales y el medio ambiente tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución.”

Al parecer el problema ha estado en ser más precavidos de la cuenta en la mayoría de los casos e indiferentes ante otros que deberían ser objeto de investigación científica por el papel político, económico y social que tiene en función de la preservación del medio ambiente y los recursos naturales. El Estado dominicano parece tener una fe sublime en la benevolencia de la Naturaleza, y al sentirse “verde” (ver Imagen 2) se despreocupa por dotar de rigor científico las decisiones de reservar de suelo que inciden sobre el ordenamiento del territorio.



Imagen 2. Haití vs. República Dominicana. Fuente: Presentación Power Point de Domingo Contreras, Msc., sobre Desarrollo Urbano Sostenible para los estudiantes del Máster en DUTS³⁵.

³⁵ DUTS, son las siglas que utiliza el IGLOBAL para referirse al Máster en Desarrollo Urbano y Territorial Sostenible.

2.3. Competencia del gobierno central vs. competencias de los gobiernos locales

En el primer gobierno (1996-2000) del Ex. Pte. de la República, Dr. Leonel Fernández Reyna, después del de los 12 años del Dr. Joaquín Balaguer, se inicia el proceso de Reforma y Modernización del Estado con el Decreto 484-96 en pro de la democratización³⁶. Tras este proceso comienza a entenderse que existen dos (2) niveles de gobierno en la República Dominicana:

1. Gobierno central, que opera desde los ministerios y los diversos organismos públicos.
2. Gobiernos locales y/o administraciones locales, que son según el Art. 199 de la Constitución de la República:

...personas jurídicas de Derecho Público, responsables de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, fijadas de manera expresa por la ley y sujetas al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes.

Ante estos dos niveles de gobierno y actualmente por mandato de la Carta Magna del país debe producirse un proceso de descentralización³⁷ que se traduzca en un ejercicio de la democracia a favor del ordenamiento del territorio, que es un bien colectivo, donde se debe propiciar el desarrollo

³⁶ La actual democratización del mundo no es producto del “triumfo” del capitalismo, el fin de la guerra fría, el neoliberalismo, el posmodernismo, la revolución informática o la influencia global de las ideas democráticas de los países anglosajones. Algunos de estos factores tienen algo que ver, pero no son las causas de este fenómeno. La causa principal es la eficacia de este sistema para organizar las relaciones humanas frente a las condiciones y problemas contemporáneos de la humanidad. Desde este punto de vista, la democracia tiene las siguientes ventajas³:

1. es más flexible y adaptable frente a los cambios;
2. permite el libre flujo y el intercambio de la información a través de la sociedad;
3. promueve la introducción de la innovación con más rapidez que en los sistemas no-democráticos;
4. es más compatible con el desarrollo de la ciencia y la tecnología porque facilita un medio ambiente que apoya la investigación de lo no conocido y la experimentación;
5. crea una actitud de escepticismo y criticismo frente a los dogmas;
6. es más inclusiva que los sistemas no-democráticos y por eso incorpora mayor diversidad de ideas, puntos de vista, capacidades y destrezas;
7. tiene la capacidad de auto-corriger sus defectos. (Harris, 2000)

³⁷ “Un proceso político-administrativo que supone la transferencia de competencias del aparato centralizado del Estado a órganos regionales, locales o comunales dotados de condiciones básicas institucionales, administrativas y jurídicas para que actúen con autonomía e independencia”. (OEA, 2004)

sostenible tanto a nivel político como económico, social, cultural y ambiental de la Nación, exaltando su identidad.

Sin embargo, a pesar de que el proceso de reforma y modernización del Estado se inició hace alrededor de 16 años, y de que a las administraciones locales se les han transferido muchas competencias, no pasa lo mismo con la transferencia de recursos para llevarlas a cabalidad; por lo que en la mayoría de los casos al gobierno central le toca definir las políticas estratégicas que repercuten en el ámbito local.

Si bien es cierto que la reserva de suelo con fines de protección es una decisión de Estado, ya que las áreas protegidas se establecen por leyes y/o decretos que promulga el Presidente de la República como Jefe del Estado, no es menos cierto que la potestad normativa, administrativa y de uso de suelo que recae sobre las administraciones locales, siendo ellas las más próximas a las necesidades del territorio, facilitarían (siempre y cuando se les apoye desde el gobierno central) el ordenamiento territorial en función del medio ambiente y los recursos naturales.

El planteamiento anterior alcanza su mejor sustento en el Art. 31 de la Ley 64-00 cuando señala que:

El ordenamiento del territorio, nacional, provincial o municipal, según sea el caso, tendrá como objetivos principales la protección de sus recursos, la disminución de su vulnerabilidad, la reversión de las pérdidas recurrentes por uso inadecuado del medio ambiente y los recursos naturales y alcanzar la máxima armonía posible en las interrelaciones de la sociedad con la naturaleza, tomando en cuenta:

- 1. La naturaleza y las características de los diferentes ecosistemas;*
- 2. El potencial de cada región en función de sus recursos naturales;*
- 3. El equilibrio indispensable entre las actividades humanas y sus condiciones ambientales;*
- 4. Los desequilibrios ecológicos existentes por causas humanas;*

5. El impacto ambiental de los nuevos asentamientos humanos, obras de infraestructura y actividades conexas.

Por tanto, desde el gobierno central debe entenderse que su mejor aliado en la gestión del territorio lo tienen en los gobiernos locales, a través de las UGAM³⁸ y la oportunidad que representan las mancomunidades como forma asociativa intermunicipal y por tanto, supramunicipal para empoderarse por una causa común; que en el caso de las áreas protegidas sería la conservación del medio ambiente y los recursos naturales. Habría que ampararse en el principio de la subsidiariedad.

Reconociendo que tanto la Constitución, como la Ley 64-00, establecen que es de carácter prioritario desarrollar un Plan de Ordenamiento Territorial y de que existe un proyecto de ley trabajándose desde el MEPyD, se está en el momento oportuno para asumir la tarea de desarrollar un catastro ambiental que facilite la gestión del territorio a partir de las decisiones que ya se encuentran consolidadas y que como señala la Carta Magna en su Art. 16 en el caso de las áreas protegidas “Los límites...sólo pueden ser reducidos por ley con la aprobación de las dos terceras partes de los votos de los miembros de las cámaras del Congreso Nacional.”

En tal sentido, deben limitarse las competencias del gobierno central y las competencias de los gobiernos locales. El Estado debe garantizar la equidad del territorio, teniendo como política transversal de la Estrategia Nacional de Desarrollo la cohesión territorial, y para ello ha de trabajar a una escala macro (zoom out); siendo su competencia el ordenamiento territorial. Por su lado, el municipio ha de hacer un zoom in (acercamiento) sobre el territorio, determinando hacia donde crece la ciudad, definiendo los usos de suelo y las actividades que podría suscitarse en él; es decir, que su tarea es el planeamiento urbano.

³⁸ UGAM: Unidad de Gestión Ambiental Municipal.

CAPITULO 3

3. Catastro como herramienta de gestión territorial

3.1. Catastro urbano vs. catastro ambiental

Hoy en día la idea de desarrollo está más vinculada al suelo urbanizable que a la protección del suelo; por tanto es sustancial analizar la función del catastro desde el hecho urbano y desde la preservación del medio ambiente y los recursos naturales.

Debe entenderse que el catastro no es más que un inventario de los bienes inmuebles de un territorio, que en principio surge con fines tributarios y jurídicos; es decir como una herramienta para el cobro de impuestos y la determinación de los derechos de propiedad, y luego se estructura de manera física para fijar los límites de las propiedades, y así evitar conflictos de tenencia de tierras. Pero en la actualidad se está hablando de un catastro multifinalitario (ver Imagen 3), y es entonces cuando empieza a entenderse que la finalidad del catastro trasciende la perspectiva de lo urbano.

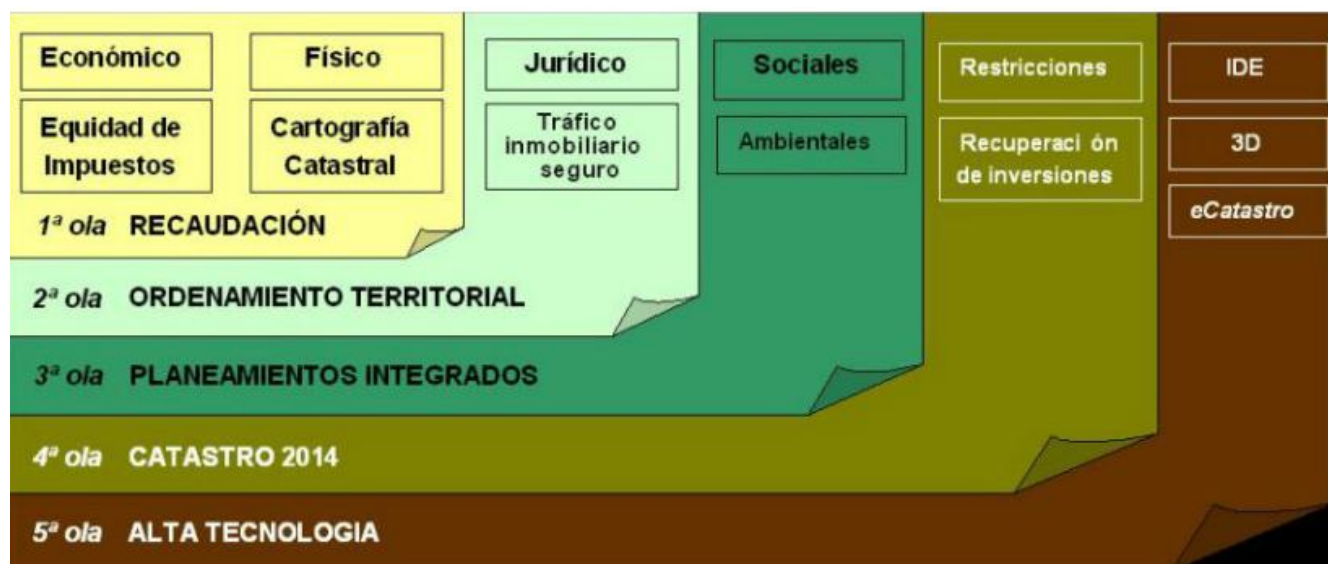


Imagen 3. Evaluación de las visiones del catastro en base al concepto “olas” de Alvin Toffler.

Fuente: El Rol del Catastro en el registro del Territorio de Miguel Águila y Diego Alfonso Erba para el Lincoln Institute of Land Policy

La realidad es que la Ley 176-07 sobre el Distrito Nacional y los municipios señala claramente cuáles son las competencias de las administraciones locales entorno a la gestión del territorio, y tras haberse iniciado un proceso de descentralización y los gobiernos locales haber asumido como una tarea que les es propia el planeamiento urbano, para poder ejercer su función normativa respecto a lotes urbanizables han valorizado el catastro únicamente desde sus tres funciones originales: tributario, jurídico y físico o geométrico. De manera que el catastro se convierte a nivel municipal en una herramienta de gobernanza del suelo urbano y urbanizable.

En el catastro urbano, importan las parcela, sub-parcelas y las edificaciones (ver Imagen 4), porque permiten la evaluación de la situación existente en cuanto a usos y posibilita la regulación a partir de los entes que se encuentran consolidados, así como entender las dinámicas que influyen en el ámbito urbano, para determinar usos de suelo, alturas, densidades, linderos, etc. (ver Imagen 5).

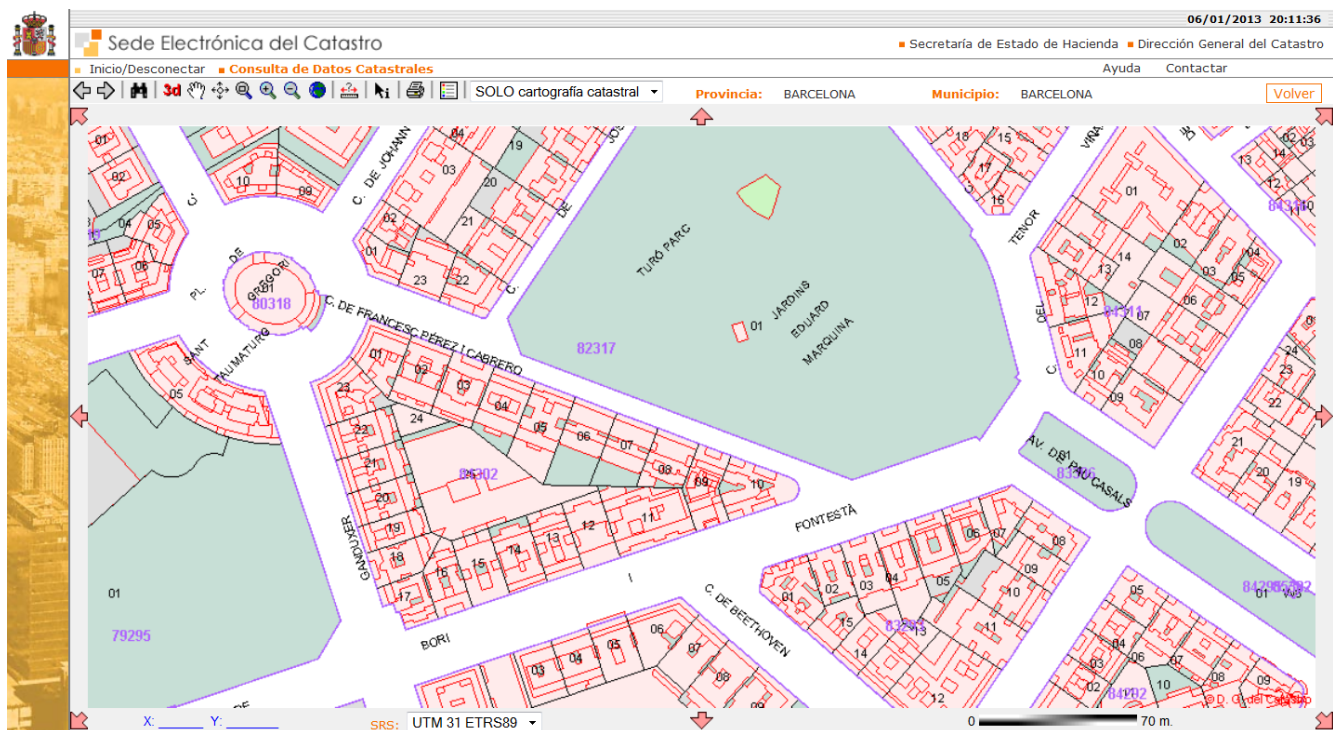


Imagen 4. Cartografía catastral de Barcelona, municipio Barcelona.

Fuente: Sede Electrónica del Catastro de España.

Sin embargo, en la medida en que el tema del medio ambiente, los recursos naturales y el desarrollo sostenible ha salido a la palestra pública, ha tenido que ampliarse la visión del territorio como el espacio donde coexisten lo urbano y lo rural, lo construido y lo natural, lo urbanizable y lo protegido (ver Imagen 6), etc.; y entenderse que el conocimiento del conjunto de los bienes que conforman la Nación, ante los conflictos de tenencia de tierra garantiza el ordenamiento territorial.

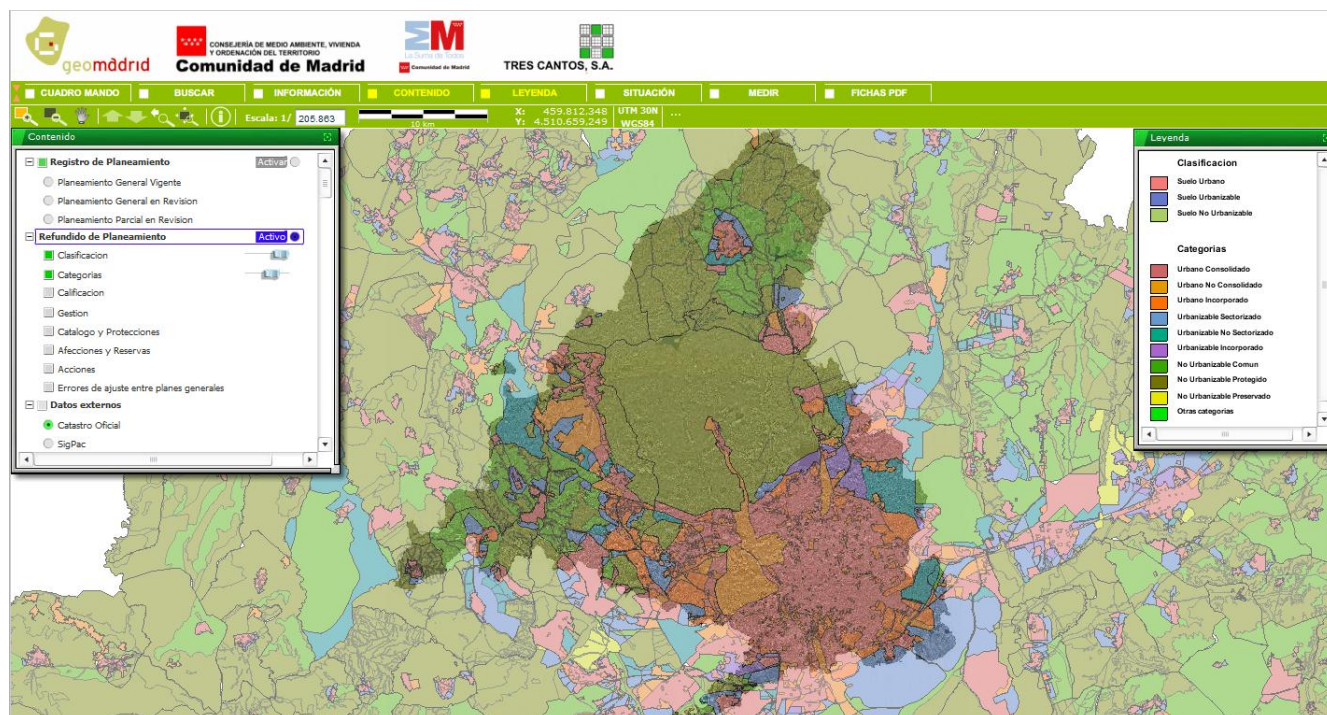


Imagen 6. Clasificación y Categorías de Uso de Madrid, Catastro Oficial. Visor de Prueba.

Fuente: Geomadrid

En igual medida se amplía la visión sobre el catastro y se asume el hecho de que las reservas de suelo con fines de protección, generan plusvalía y que por tanto debe haber un inventario de los factores ambientales que la generan, para garantizar una gestión adecuada de los mismos, ya que el crecimiento vertiginoso de los núcleos urbanos está atentando contra los servicios ecosistémicos que brindan las unidades de conservación. Desde esta óptica se aborda el catastro ambiental, como el capaz de inventariar la biodiversidad, los ecosistemas, el clima, las aguas, el suelo, las zonas de riesgo, etc. (ver Imágenes 7, 8, 9 y 10).



Imagen 7. Unidades de Paisaje, Río de la Plata
Fuente: AABA



Imagen 8. Calidad del Agua, Río de la Plata
Fuente: AABA

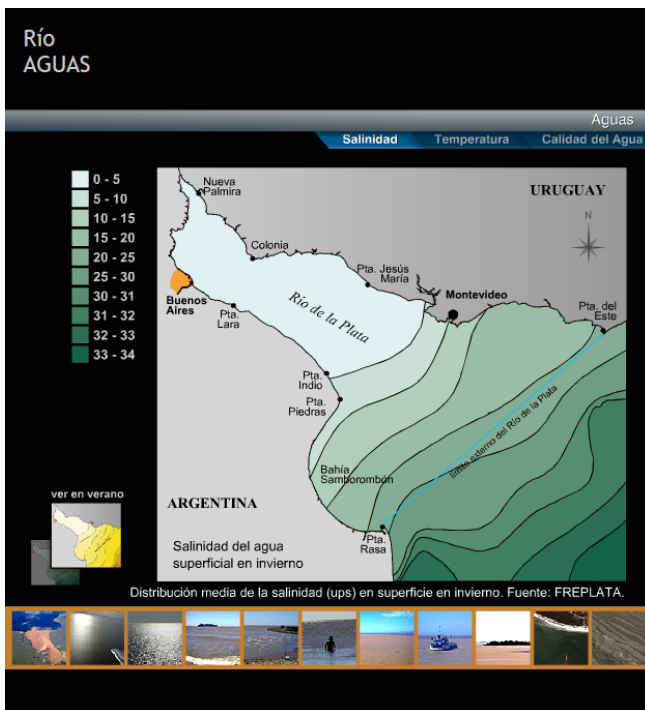


Imagen 9. Salinidad, Río de la Plata
Fuente: AABA

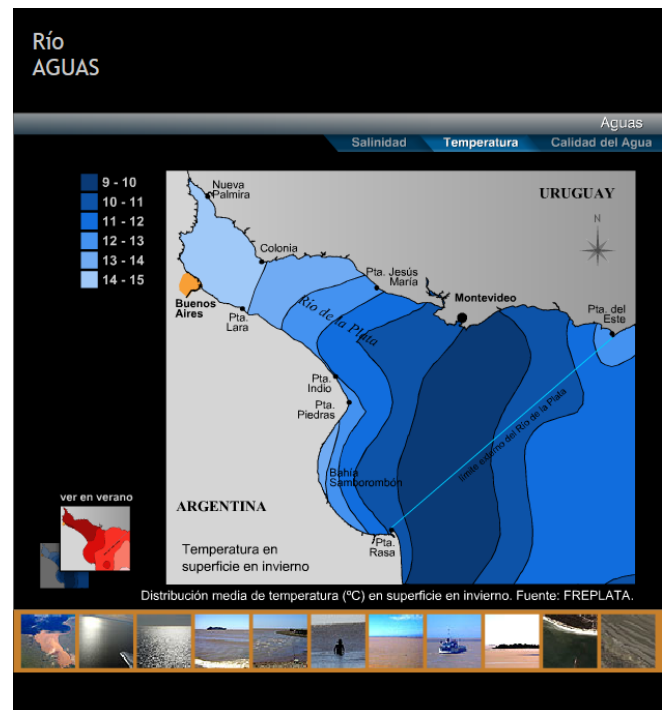


Imagen 10. Temperatura, Río de la Plata
Fuente: AABA

El catastro urbano vs. el catastro ambiental muestra justamente la necesidad de definir las competencias del gobierno central y las administraciones locales, tal como se planteaba en el capítulo anterior, ya que el abordaje del catastro debería hacerse de forma integral para facilitar el ordenamiento territorial (zoom out) en pro de la planificación urbana (zoom in); es decir que el inventario debería aglutinar la mayor cantidad de información posible sobre el territorio para en la medida que nos adentremos él se amplíen los niveles de conocimiento y la capacidad de gestión.

En consecuencia, vale la pena asumir la definición de catastro de la FIG³⁹ que fue aceptada en la reunión internacional de expertos en catastro convocada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en Bogor, Indonesia, en Marzo de 1996, donde se afirma que:

El Catastro es un sistema de información basado en la parcela, que contiene un registro de derechos, obligaciones e intereses sobre la tierra. Normalmente incluye una descripción geométrica de las mismas unida a otros archivos que describen la naturaleza de los intereses de la propiedad o dominio y, a menudo, el valor de la parcela y de las construcciones que existen sobre ellas. Puede establecerse con propósitos fiscales (por ejemplo la valoración, la imposición de contribuciones justas), con propósitos legales, como apoyo en la gestión y uso de la tierra (por ejemplo para planificar el territorio y otros propósitos administrativos) y facilita el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente. (Aguila & Erba)

³⁹ FIG: Federación Internacional de Agrimensores.

FIG fue fundada en 1878 en París. Es una federación de asociaciones nacionales y es el único cuerpo internacional que representa a todas las disciplinas de agrimensura. Es una organización no gubernamental (ONG) reconocida por las Naciones Unidas, cuyo objetivo es asegurar que las disciplinas de agrimensura y todos sus profesionales respondan a las necesidades de los mercados y comunidades que sirven. El objetivo se realiza por medio de promocionar la práctica de la profesión y alentando el desarrollo de estándares profesionales. (FIG)

3.2. Layers (capas) de actuación en el territorio

Los layers son los fundamentos temáticos que dan soporte al catastro y en consecuencia al ordenamiento territorial. Son elementos sistémicos y autónomos, que sin perder su identidad pueden adicionarse entre sí, combinarse con otros, sustraerse, estar o no estar en un territorio determinado; pero conformar todos la escala nacional, pudiendo modificar sus características por su propia naturaleza, por factores ambientales y/o por la acción del hombre.

En la República Dominicana hace falta reconocer todas y cada una de las capas que inciden sobre el territorio nacional, aunque primeramente hay que entender que existen capas de diversas índoles:

1. Políticas
2. Administrativas
3. Económicas
4. Sociales
5. Ambientales
6. Servicios

Al enlistar las categorías de capas y hacer una evaluación del territorio nacional en función de las mismas, comienzan a verse los vacíos, porque en las primeras cuatro nos quedamos a nivel superficial y sobre las dos últimas apenas se conceptualiza; aunque cabría preguntarse ahora si ¿es que en el país existen las informaciones (las capas estructuradas y/o asimiladas) pero no se hacen de dominio público, por los Ministerios y los organismos públicos trabajar de manera unilateral? Y hay que temerle al Sí que responde a dicha interrogante; puesto que no solo existe información divagando en las oficinas públicas, sino que se han generado insumos que muchas veces se pierden, porque no se cuenta con la tecnología para darles uso, y mucho menos aún para actualizarlos periódicamente.

Deben verse algunas imágenes a continuación para entender cómo se está viendo el territorio...

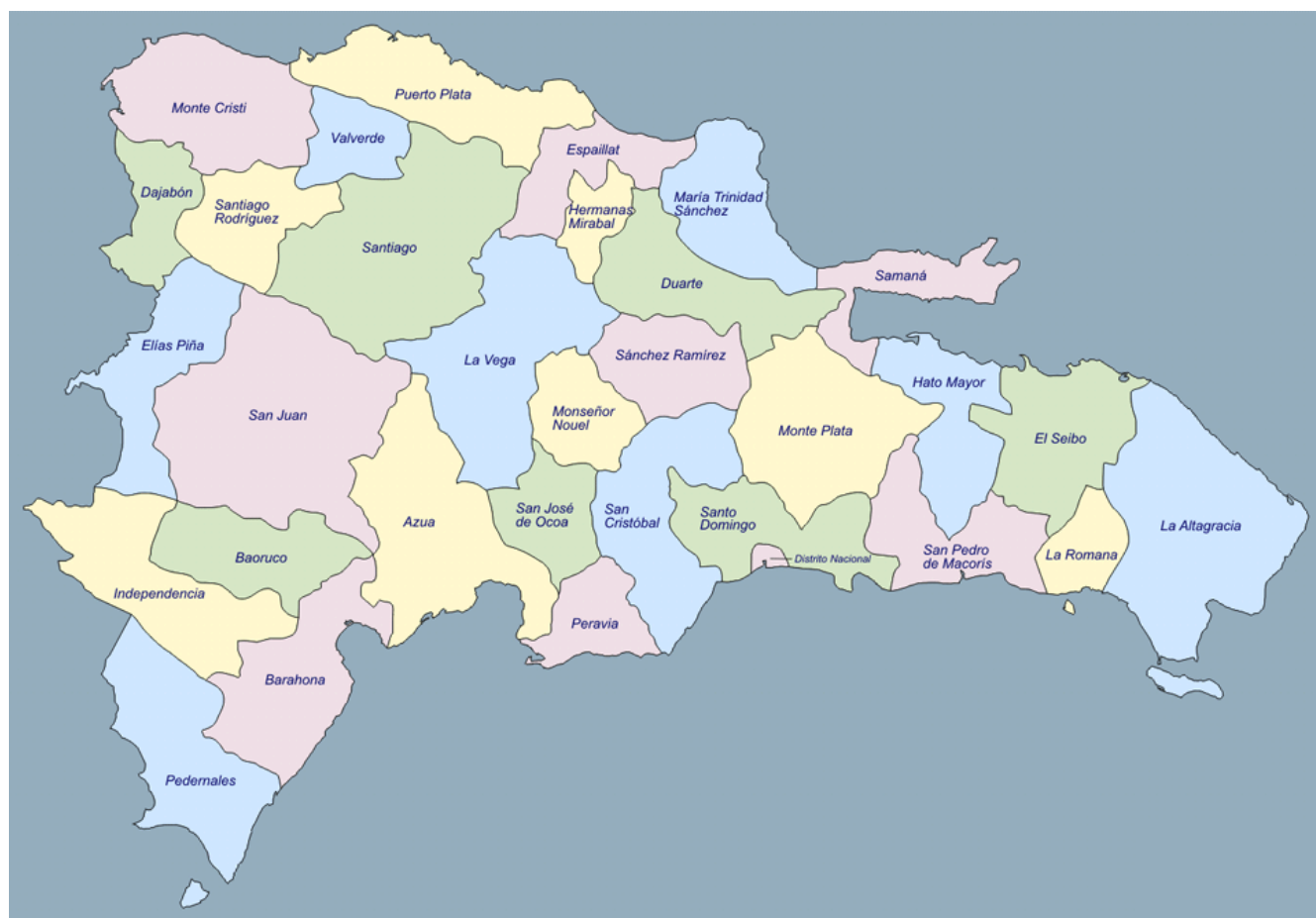


Imagen 11. División Político Administrativa.

Fuente: DGodT

Podríamos decir que a esta imagen se limita la concepción del país que tiene el dominicano común, cuando se le cuestiona del territorio. República Dominicana es un Distrito Nacional, y treinta y un (31) provincias; pero esta división no responde a las condiciones geomorfológicas⁴⁰ del territorio. Puede afirmarse que la división que tenían los aborígenes en la isla La Hispaniola previo a la llegada de los españoles era mucho más sabia.

Partiendo de esta imagen puede entenderse que el territorio dominicano se encuentra fragmentado, y por tal razón la existen muchas capas disimiles alrededor de toda la geografía nacional; pero problemáticas comunes que invitan a mancomunarse.

⁴⁰ Conformación de la superficie terrestre.

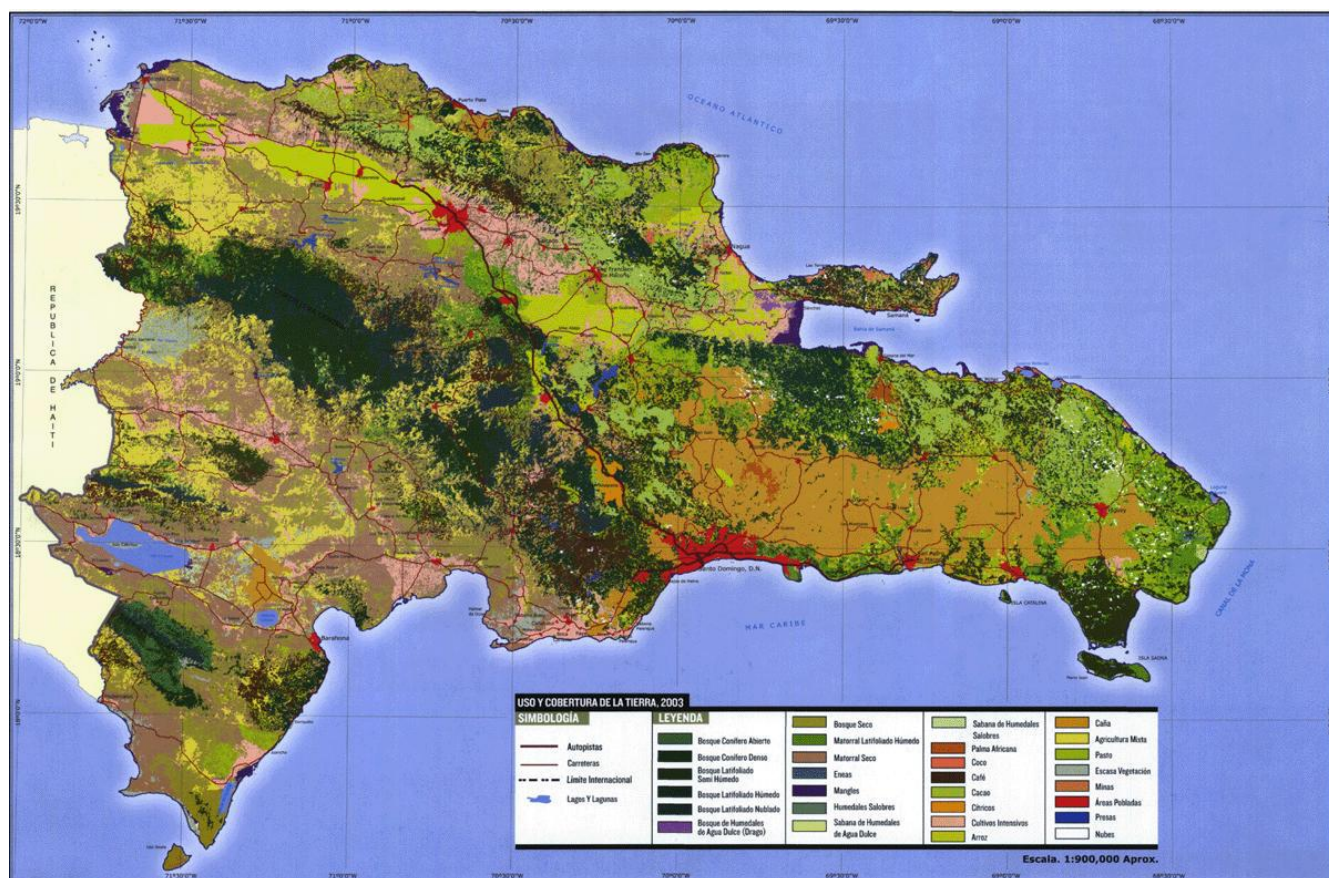


Imagen 12. Uso y cobertura vegetal.

Fuente: Dirección de Información Ambiental del Ministerio Ambiente

Otra de las concepciones que se tiene del país, es la de una República Dominicana Verde, y desde el 1996 a través del Plan Nacional Quisqueya Verde se ha apostado a que así sea; de hecho la preservación del medio ambiente y los recursos naturales, surge con la Dirección Nacional de Foresta⁴¹, hoy Viceministerio de Recursos Forestales del Ministerio Ambiente. Importantes valles intramontanos se encuentra en distintos puntos del territorio.

En esta lucha por preservar el verde, se ha vinculado el medio ambiente con dicho color, dejándose muchas veces de lado la agenda marrón⁴² a la que también deben responder las políticas

⁴¹ Creada mediante la Ley 5856-62 con la finalidad de velar por la preservación de la cobertura boscosa de la geografía nacional. Paso a ser una dependencia del Ministerio Ambiente con la promulgación de la Ley 64-00.

⁴² Que se relación la emisiones de gases al medio ambiente, la ciudad, el hábitat y la pobreza.

estratégicas de ordenamiento territorial; es decir que lo ambiental como una categoría de capas, está conformado por diversidad layers que más adelante se citarán.



Imagen 13. Turismo y Áreas Protegidas.

Fuente: Dirección de Planificación y Proyectos del Ministerio de Turismo (DPP-MITUR)

República Dominicana un país de Sol, Arenas y Playas, bajo el lema turístico *República Dominicana Inagotable*, y ojala así fuera...Es interesante ver como el Ministerio de Turismo vincula su mapa con el del Ministerio Ambiente y más sensato no podría ser, porque es un objetivo de la mayoría de las categorías de manejo de las áreas protegida, el fomentar el turismo ecológico o ecoturismo⁴³.

⁴³ El ecoturismo consiste “En viajar por áreas naturales sin perturbarlas, con el fin de disfrutar, apreciar y estudiar tanto sus atractivos naturales (paisajes, flora y fauna silvestres), como las manifestaciones culturales que allí puedan encontrarse”. (Ecoturismo Kuyimá)

Puede verse que con cada concepción que se tiene del país surgen dinámicas que dotan de significado el territorio y que por tanto deben aparecer como layers informativos en el inventario de los bienes de la Nación.

Existen muchas imágenes más que podrían permitir que se hicieran conjeturas sobre lo que se entiende del territorio dominicano. Sin embargo, toca aterrizar todas estas ideas en función de las capas de actuación que deben dotar de insumos al catastro, para que se convierta en una verdadera herramienta de gestión del territorio y a futuro pueda concebirse la República Dominicana como un país con un ordenamiento territorial sostenible.

Para que este no sea un aterrizaje forzoso se evaluarán las capas que conforman el Atlas Ambiental de Buenos Aires (que forma parte de los antecedentes de este trabajo) y la Plataforma Geomadrid, para luego hacer una extrapolación de aquellas que puedan relacionarse con el contexto dominicano en función de las categorías citadas al inicio de este subcapítulo.

Atlas Ambiental de Buenos Aires

El Atlas hace una distinción entre unidades temáticas y unidades de paisaje; para los fines de entender las capas que conforman el territorio se considerarán las unidades temáticas; ya que las del paisaje son propias de la ciudad de Buenos Aires.

- Subsuelo (composición)
- Geoformas
- Aguas
 - Superficiales
 - Subterráneas
- Suelo
 - Características agronómicas
 - Características geotécnicas⁴⁴
 - Uso de suelo

⁴⁴ Propiedades mecánicas e hidráulicas del suelo.

- Rural
 - Urbano
 - Contaminación
- Aire
 - Clima
 - Isla de calor
 - Temperatura
 - Viento
 - Lluvia
 - Niebla
 - Nubes
 - Cambio climático
 - Contaminación atmosférica
 - Contaminación sonora
- Biota
 - Aves
 - Roedores
 - Murciélagos
 - Peces
 - Anfibios
 - Arácnidos
 - Cucarachas
 - Mosquitos
 - Mascotas
 - Vegetación
 - Vegetación ribereña
 - Vegetación pampeana
 - Vegetación de ambientes antropizados
- Urbanización (períodos)
- Población
 - Distribución

- Densidad
- Origen
- Edades
- Sexo
- Salud (esperanza de vida, tasa de mortalidad infantil y población con necesidades básicas insatisfechas)
- Conformación
 - Estructura (centralidades tradicionales, centralidades nuevas y centralidades)
 - Hábitat
- Transporte
 - Aéreo
 - Terrestre
 - Tren
 - Tranvía
 - Subterráneo
 - Automotor
 - Marítimo y fluvial
 - Accesos
 - Cargas
 - Pasajeros
- Servicios
 - Energía (tipos)
 - Residuos
 - Residuos sólidos urbanos (recuperación, recolección y disposición final)
 - Residuos peligrosos
 - > Residuos industriales
 - > Residuos patogénicos (del sector salud)
 - > Residuos PCBs⁴⁵
 - Residuos radioactivos
 - Saneamiento

⁴⁵ PCBs: Bifenilos Policlorados (toxico, contaminante).

- Prestadores de servicios
- Cobertura desagües cloacales (población servida, formas de eliminación y tipo de instalaciones)
- Cobertura de servicios de agua (población servida, formas de eliminación y tipo de instalaciones)
- Infraestructura de desagües cloacales
- Infraestructura servicios de agua
- Producción
 - Rural (área agropecuaria y área hortícola)
 - Urbana (cantidad de locales y actividades de producción)
- Patrimonio
 - Natural (áreas protegidas)
 - Cultural
 - Tangible (sitios, monumentos y lugares históricos; espacio público; colecciones y fondos documentales; sitios arqueológicos)
 - Intangible
 - > Tango
 - > Futbol
 - > Bares Notables
 - > Literatura
- Gestión
 - Delimitaciones
 - EIA⁴⁶
 - PCBs
 - Antenas

Sorprende ver como Buenos Aires, una ciudad cuya superficie es de 202 km² donde la República Dominicana cabría 240 veces, posee un Atlas Ambiental que contiene una gama tan amplia de layers que dotan de significado su territorio; esto sirve para hacer una revisión de como se ha estado

⁴⁶ EIA: Estudio de Impacto Ambiental.

ordenando el territorio dominicano cuando no domina ni la mitad de estas informaciones, por dedicarse a producir otras con las que se hace imposible gestionar tanto el ámbito local como el nacional.

Geomadrid

Es el SIG de la Comunidad de Madrid, España y debe servir de ejemplo para dotar de insumos los SIG de la República Dominicana, puesto que es un reflejo de lo que es trabajar con diversas bases de datos cuando se tiene una plantilla integral que permite la cohesión de toda la data. Sus objetivos son:

- *La gestión de una política geográfica centralizada.*
- *La optimización de los recursos invertidos.*
- *La disponibilidad de una información real y homogénea de todo el territorio de la Comunidad de Madrid para la toma de decisiones.*
- *La transparencia de la información geográfica y territorial.*

Los layers que utiliza el visor de prueba para abordar el territorio sobre la base del catastro oficial son:

- Planeamiento general vigente
 - Ley Estatal de 1956
 - Ley Estatal de 1976
 - Ley Estatal de 1998
 - Ley Estatal de 2001
- Clasificación
 - Suelo urbano
 - Suelo urbanizable
 - Suelo no urbanizable
- Categorías
 - Uso urbano consolidado
 - Uso urbano no consolidado
 - Urbano incorporado
 - Urbanizable sectorizado
 - Urbanizable no sectorizado

- Urbanizable incorporado
 - No urbanizable común
 - No urbanizable protegido
 - No urbanizable preservado
 - Otras categorías
- Calificación
 - Residencial unifamiliar
 - Residencial plurifamiliar
 - Terciario comercial
 - Terciario oficina
 - Industrial
 - Equipamiento
 - Otras infraestructuras
 - Infraestructura viaria
 - Espacio libre
 - Rústico protegido
 - Rústico no protegido
 - Otras calificaciones
 - Urbanizable no sectorizado
- Gestión
 - Áreas de reparto
 - Áreas homogéneas
 - Ámbitos de actuación
 - Sectorización
 - Recintos singulares
 - Sectores
 - Unidades de ejecución
- Catalogo y Protecciones
 - Protección de zonas urbanas
 - Protección integral
 - Protección del medio ambiente

- Protección Ambiental
- Afectaciones y Recursos
 - Otras infraestructuras
 - Carreteras
 - Ferrocarriles
 - Comunicaciones
 - Infraestructuras
 - Parques regionales
 - Territorio municipal
 - Vías pecuarias
 - Protecciones
 - Causes y riberas
 - Suelo público
 - Otras
- Acciones
- Errores de ajustes en planes generales
 - Área sin ordenación
 - Área con ordenación múltiple

Puede verse como muchas capas se corresponden a más de una categoría; esto no fuera posible sino se tratara de una plataforma virtual interactiva que permite hacer las operaciones con las capas que se mencionaron con anterioridad.

Existen grandes diferencias entre el Atlas de Buenos Aires y la Plataforma Geomadrid, pero en ambos casos se aborda el territorio de manera integral, pudiendo notarse como fluyen las políticas de ordenamiento territorial cuando se cuenta con los insumos pertinentes para desarrollar planes y estructuras políticas. En República Dominicana vamos caminando hacia ese proceso porque el territorio mismo lo está demandando, y porque se están generando las capacidades técnicas para afrontar de manera crítica el tema.

A seguidas se toma el riesgo de hacer una propuesta conforme al análisis de estos dos casos...

Layers-RD

1. Políticas

- Plan de ordenamiento territorial vigente (como no lo hay, en este caso las legislaciones sobre el territorio tendrían que verse)
- Delimitaciones a nivel de provincias
- EIA

2. Administrativas

- Clasificación del suelo: urbano (consolidado o no), urbanizable (sectorizado o no, no urbanizable (protegido o no) y rural
- Calificación de los usos: residencial, comercial, institucional, industrial, recreativo, agrícola, agropecuario, etc.
- Capacidad productiva del suelo
- Delimitaciones municipales, etc.
- Linderos.

3. Económicas

- Uso comercial (cantidad de locales, tipo de infraestructura y actividades)
- Viviendas unifamiliares y multifamiliares (altimetría, tipo de infraestructura, superficie construida y superficie del terreno)
- Patrimonio Natural
- Patrimonio Cultural
- Desarrollos turísticos (altimetría, cantidad de habitaciones, tipo de infraestructura, superficie construida y superficie del terreno)

4. Sociales

- Población (distribución, densidad, origen, edades, sexo)
- Salud (esperanza de vida, tasa de mortalidad infantil y población con necesidades básicas insatisfechas)

5. Ambientales

- Sub-suelo (geología)

- Aguas (superficiales y subterráneas)
- Aire (clima, cambio climático y contaminación)
- Biota (fauna y flora)
- Zonas de vida
- Características geotécnicas del suelo
- Ecosistemas
- Zonas de inundación

6. Servicios

- Transporte (terrestre, aéreo y marítimo)
- Energía (tipos)
- Residuos sólidos (recuperación, recolección y disposición final)
- Infraestructuras (vial, agua potable, aguas servidas, telecomunicaciones)

Se hizo una aproximación a cómo deberían estructurarse las capas del catastro nacional tomando ideas de los dos casos de estudios, y adicionándoles algunas capas que ya se encuentran en el SIG del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y cuyas bases de datos pueden tomarse como punto de partida para incorporar las variables ambientales al catastro nacional.

3.3. Función administrativa del catastro en la República Dominicana

Antes de abordar la función administrativa del catastro es preciso definir proceso previo al asentamiento del inmueble en la Dirección General de Catastro Nacional (DGCN) que está definido por el saneamiento⁴⁷ y deslinde⁴⁸ del bien, para que luego en la Dirección Nacional de Mensuras Catastrales se le otorgue una designación catastral. Cabe señalar que por su carácter fiscal la DGCN es una dependencia del Ministerio de Hacienda, amparada legalmente en la Jurisdicción Inmobiliaria a la que pertenece la Dirección Nacional de Mensuras Catastrales.

Por otro lado, está el Instituto Cartográfico Militar, que ha elaborado la cartografía sobre la cual se desarrolla el catastro nacional; es decir, que para cumplir con su misión la DGCN debe

⁴⁷ Depuración en términos jurídicos del bien inmueble ante el Estado.

⁴⁸ La separación del terreno respecto a las colindancias.

valerse de otras instituciones públicas; y esto resulta valioso al verse que seguirá existiendo esa relación interinstitucional si se quiere estructurar un catastro con todas las capas sugeridas. Faltaría incorporar al proceso al Ministerio Ambiente, que ya tiene por mandato de la Ley 202-04 en su Art. 26 la tarea de mantener un Catastro Nacional de Áreas Protegidas; al Ministerio de Turismo, al MEPyD para que dicte las políticas y las estrategias del ordenamiento territorial; a la ONE⁴⁹, a la DGII⁵⁰ (responsable del cobro del impuesto sunuario), entre otras instituciones que pueden aportar insumos de valor.

Ahora bien hay que cuidar que en este proceso no se den desconexiones, por falta de coordinación, apatía o intereses particulares de alguna de las instituciones antes mencionadas. Y si bien es cierto que la misión de la DGCN es “La formación, conservación y actualización del inventario de los bienes inmuebles del país en sus aspectos gráficos, descriptivos económicos y jurídicos”. (DGCN) Debe ser ella misma que funja como ente regulador de los datos, velando siempre porque queden claras las relaciones entre:

“Derecho (La relación entre el sujeto y el objeto)

Afectaciones (Relaciones entre el objeto y el derecho)

Transacciones (Relaciones entre el sujeto y el derecho)

Objeto (El inmueble)

Sujeto (Las personas, naturales o jurídicas)” (geofumadas)

El reto no es solo la consolidación de un catastro interactivo, actualizado de donde puedan salir las proyecciones a futuro para el ordenamiento territorial, que debe ser visionario y anticipativo, puesto que de ello deriva la correcta proyección económica relacionada con el uso de suelo; sino que también hay romper con el esquema netamente urbano del inventario que se tiene a la fecha para incorporar en el las variables ambientales y que pueda consolidarse como un catastro multifinalitario.

⁴⁹ ONE: Oficina Nacional de Estadísticas.

⁵⁰ DGII: Dirección General de Impuestos Internos.

Conclusiones

Se ha entendido que las causas que dificultan el ordenamiento territorial van más allá de la falta de insumos en el catastro nacional; sin embargo, que existe una oportunidad de su desactualización, de reestructurarlo en pro de la cohesión territorial; establecida como política transversal de la Estrategia Nacional de Desarrollo y que responde al segundo eje de la misma que “procura una sociedad con igualdad de derechos y oportunidades, en la que toda la población tiene garantizada educación, salud, vivienda digna y servicios básicos de calidad, y que promueve la reducción progresiva de la pobreza y la desigualdad social y territorial.”

Hoy en día se vive en el Siglo XXI, pero se opera bajo los esquemas del Siglo XX, por lo que urge cambiar de paradigmas y comprender que el territorio es un ente dinámico en constante cambio, que para gestionarlo debe desarrollarse la capacidad de visión y anticipación, en el entendido de que no solo el medio ambiente y los recursos naturales le dan vitalidad; sino que también las ciudades como ecosistemas donde se desarrolla la vida humana.

En toda la geografía nacional coexiste lo urbano, lo rural y lo protegido; y el ordenamiento de estas tres realidades se da bajo ciertas incoherencias en el sistema administrativo del Estado, pues tanto el gobierno central como las administraciones locales tienen competencias sobre el territorio; en el caso particular de la reserva de suelo con fines de preservación (áreas protegidas) su gestión recae sobre el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que mal que bien ha cumplido con la tarea que le manda el Art. 18- acápite 19, de la Ley 64-00 de “incorporar la dimensión ambiental y de uso sostenible de los recursos naturales al Sistema Nacional de Planificación”, y aunque este último no existe, la decisión de aumentar la unidades de conservación se ha impuesto como una decisión sobre el uso de suelo.

En tal sentido prima lo cuantitativo vs. lo cualitativo, las áreas protegidas del país se han multiplicado con el pasar de los años, al igual que los conflictos de tenencia de tierra dentro de sus límites y es aquí donde se reafirma la necesidad de un catastro multifinalitario que permita una comprensión del estatus jurídico, geométrico, de los valores ambientales y los recursos naturales que

tiene las parcelas y el territorio que se desea conservar. Puesto que, conservar por el simple hecho de cumplir con el principio de precaución que establece la Ley 64-00 en su Art. 12, puede resultar en un atentado contra el suelo dominicano.

Quedan claras las dicotomías que presenta la Ley 202-04, ya que la cultura política de la impronta que se maneja en el Estado dominicano no prioriza la conservación de suelo y la anticipación como un valor, de ahí que se susciten traslapes entre los objetivos establecidos en la Ley y los sugeridos por la UICN, que si se tomó el tiempo para dotar de rigor científico sus posturas.

Ahora bien, se ve en las áreas protegidas una oportunidad para garantizar la sostenibilidad de los servicios ecosistémicos a través del ordenamiento territorial que se provoque a partir de ellas, que en lo que se define una política de suelo, ya se encuentran consolidadas.

Recomendaciones

La reestructuración del catastro nacional como una herramienta de gobernanza territorial, para lo cual se debe prever la incorporación de las capas necesarias para un ordenamiento territorial sistémico. En tal sentido, realizar una campaña que permita la socialización de las capas que deben ser incorporadas al inventario de los bienes inmuebles de la Nación.

Inversión en SIG y capacitación de los técnicos que laboran para las instituciones públicas y las administraciones locales, generando data para la gestión del territorio...Promoción de la cultura de la información.

Que se agoten todos los procedimientos legales para que puedan hacerse las correcciones de lugar sobre la Ley Sectorial de Áreas Protegidas, No. 202-04, de manera que realmente sirva para estructural los planes de manejo y los reglamentos propios de cada categoría; puesto que de no corregirse esos errores, se estaría provocando una reacción en cadena de equívocos que afectan el desarrollo sostenible de las unidades de conservación.

Luchar por el establecimiento de una sectorización única del territorio nacional.

Bibliografía

- (2011). *Resumen ejecutivo del proyecto desarrollar un catastro en la Reserva de la Biosfera*. Santo Domingo, Distrito Nacional: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Aguila, M., & Erba, D. A. (s.f.). *ISSUU*. Recuperado el 8 de noviembre de 2012, de http://issuu.com/guidoch/docs/el_rol_del_catastro_en_el_registro_del_territorio
- Burgess, R. (2003). *Ciudad y sostenibilidad: Desarrollo urbano sostenible*. CEPAL.
- Ciampagna, J. M. (1995). *Catastros y Sistemas de Información Territorial*. Cordoba.
- Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico. (s.f.). *UN ESCAP*. Recuperado el 28 de noviembre de 2012, de <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>
- DGCN. (s.f.). Recuperado el 15 de octubre de 2012, de <http://www.catastro.gob.do/SobreNosotros/QuiénesSomos/tabid/64/Default.aspx>
- Diccionario Enciclopédico Dominicano de Medio Ambiente. (s.f.). Recuperado el 12 de diciembre de 2012, de <http://www.dominicanaonline.org/diccionariomedioambiente/es/definicionVer.asp?id=389>
- Dower, M. (2002). *Patrimonio + Trurimo = ¿Desarrollo?* Universidad de Alicante.
- Ecoturismo Kuyimá. (s.f.). Recuperado el 20 de diciembre de 2012, de <http://www.kuyima.com/seco/concepts.html>
- Félix, G. (22 de junio de 2010). *FONDO ESPAÑA-PNUD*. Recuperado el 11 de octubre de 2012, de <http://www.fondoespanapnud.org/2010/06/cohesion-territorial-en-republica-dominicana-para-que-articulo-de-guarocuya-felix/>
- FIG. (s.f.). Recuperado el 6 de diciembre de 2012, de <http://www.fig.net/general/leaflet-spanish.htm>
- geofumadas. (s.f.). Recuperado el 19 de noviembre de 2012, de <http://geofumadas.com/los-datos-en-el-catastro/>
- Harris, R. L. (octubre de 2000). *CLAD*. Recuperado el 5 de diciembre de 2012, de <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/018-octubre-2000/la-democratizacion-del-estado-y-la-gestion-publica-1>
- Ley 176. (17 de julio de 2007). *Ley del Distrito Nacional y los Municipios*. Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Congreso de la República.
- Ley 202. (24 de julio de 2004). *Ley Sectorial de Áreas Protegidas*. Distrito Nacional, Santo Domingo, República Dominicana: Congreso de la República.
- Ley 64. (18 de agosto de 2000). *Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales*, Art. 33 (Párrafo). Distrito Nacional, Santo Domingo, República Dominicana: Congreso de la República.

Ley 1. (25 de enero de 2012). *Que establece la Estrategía Nacional de Desarrollo 2030*. Distrito Nacional, Santo Domingo, República Dominicana: Congreso de la República.

Ley 311. (14 de junio de 1968). *Sobre Catastro Nacional*. Distrito Nacional, Santo Domingo, República Dominicana: Congreso de la República.

Ley 496. (28 de diciembre de 2006). *Que crea la Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo*. Distrito Nacional, Santo Domingo, República Dominicana: Congreso de la República.

Constitución de La República (26 de enero de 2010). *Que crea la Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo*. Distrito Nacional, Santo Domingo, República Dominicana: Congreso de la República.

Naciones Unidas. (1987). *Brundtland*. ONU.

OEA. (2004). *Descentralización*.

ONU. (1987). *Our Common Future "Brundtland"*. ONU.

Rogers, R. (2003). *Ciudades para un pequeño planeta*. Gustavo Gili.

Schlotfeld, C. (agosto de 1998). Regionalistas y ambientalista; un encuentro en el territorio. *Serie Azul*. Santiago, Chile: Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Slater, P., & Bennis, W. (1964). Democracy is Inevitable. *Harvard Business Review*, 303-313.

Tendler, J. (1997). *Good Government in the Tropics*. Johns Hopkins University Press

UICN, Editado por Nigel Dudley. (2008). *UICN*. Recuperado el 20 de noviembre de 2012, de <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/paps-016-es.pdf>