

DOCUMENTO FINAL  
**DERECHO DE CARBONO  
Y TRANSFERENCIA DE  
TÍTULO DE REDUCCIÓN  
DE EMISIONES**

REPÚBLICA DOMINICANA  
JUNIO 2018



# REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEGRADACIÓN Y DEFORESTACIÓN (REDD+)

**Proyecto Preparación para REDD+**  
**P151752 / SNIP 13782**

## DOCUMENTO SOBRE DERECHO DE CARBONO Y TRANSFERENCIA DE TÍTULO DE REDUCCIÓN DE EMISIONES

Santo Domingo, República Dominicana  
Junio 2018



## **Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales**

Viceministerio de Gestión Ambiental  
Dirección de Cambio Climático  
Unidad Técnica de Gestión Proyecto REDD+

### **Director de Cambio Climático**

Pedro García Brito

### **Coordinación General**

Mercedes Socorro Pantaleón Inoa

### **Coordinación Técnica**

Ramón Ovidio Sánchez Peña

### **Consultoría**

Propiedad del carbono forestal, naturaleza jurídica y transferencia de títulos de reducción de emisiones en República Dominicana.

### **Consultor**

Ludovino Lopes

### **Cita del documento**

Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 2018. Documento sobre derecho de carbono y transferencia de título de Reducción de Emisiones. Banco Mundial/ Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques. Santo Domingo, República Dominicana. 121 páginas.

### **Contacto**

<http://ambiente.gob.do/reduccion-de-las-emisiones-producto-de-la-deforestacion-y-la-degradacion-ambienta>

## Tabla de contenido

<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>7</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>11</b>
<b><u>CAPITULO I – EXPERIENCIAS COMPARADAS .....</u></b>	<b>14</b>
<b>2.1. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES VINCULADAS CON REDUCCIÓN DE EMISIONES DE ORIGEN FORESTAL (UNFCCC Y SISTEMAS REGIONALES) Y MECANISMOS DE ACCESO Y DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS DEL CARBONO.....</b>	<b>14</b>
<b>2.1.1. Derechos del carbono: visión general, naturaleza jurídica y tipología. Requisitos y experiencias según la CMNUCC, Acuerdo de París, FCPF y otras plataformas y países</b>	<b>14</b>
A) <i>Concepto .....</i>	<i>14</i>
B) <i>Requisitos sobre derechos del carbono establecidos en distintas plataformas.....</i>	<i>16</i>
▪ <i>Requisitos del FCPF.....</i>	<i>18</i>
C) <i>Análisis comparativo de la situación en algunos países de ALC.....</i>	<i>20</i>
D) <i>Otros casos a destacar .....</i>	<i>22</i>
E) <i>Conclusiones parciales sobre los derechos del carbono.....</i>	<i>25</i>
<b>2.1.2. Experiencias comparadas relevantes acerca de las bases, herramientas, figuras legales y normativas en que se sustentan el acceso y distribución de beneficios por captura de carbono forestal. ....</b>	<b>33</b>
A) <i>Mecanismo de distribución de beneficios (MDB): concepto .....</i>	<i>33</i>
B) <i>Elementos de los MDB .....</i>	<i>34</i>
C) <i>Criterios y métodos de asignación de los MDB.....</i>	<i>37</i>
D) <i>Modelos de Mecanismos de Distribución de Beneficios.....</i>	<i>40</i>
E) <i>Requisitos de los MDB establecidos en distintas plataformas.....</i>	<i>42</i>
▪ <i>Requisitos del FCPF.....</i>	<i>48</i>
F) <i>Análisis comparativo de MDB en algunos países de ALC .....</i>	<i>51</i>
G) <i>Conclusiones parciales sobre el diseño y experiencias de los MDB .....</i>	<i>56</i>
<b>2.1.3. Insumos de relevancia de la experiencia comparada para la República Dominicana.....</b>	<b>58</b>
<b><u>CAPITULO II – ANÁLISIS EN LA REPÚBLICA DOMINICANA.....</u></b>	<b>60</b>
<b>2.2. ANÁLISIS DE LOS RÉGIMENES DE PROPIEDAD DE LA TIERRA, DEL BOSQUE, DE BIENES Y SERVICIOS DEL BOSQUE Y DEL CARBONO FORESTAL EN EL PAÍS, INCLUYENDO MODALIDAD DE TÍTULO O DERECHO DEL CARBONO.....</b>	<b>60</b>
<b>2.2.1. Régimenes de propiedad de la tierra, bosque, bienes y servicios del bosque y del carbono y/o reducción de emisiones forestales en el país .....</b>	<b>60</b>
A) <i>Régimen de propiedad de la tierra .....</i>	<i>60</i>
B) <i>Régimen de propiedad de los bosques, sus bienes y servicios ambientales.....</i>	<i>64</i>
C) <i>Régimen de propiedad del carbono y/o emisiones reducidas .....</i>	<i>68</i>

<b>2.2.2. Aspectos legales esenciales para implementar REDD+ a nivel nacional, incluyendo fortalezas y posibles deficiencias o vacíos del marco legal y normativo vigente</b>	<b>69</b>
<b>2.2.3. Revisión de la situación del régimen de tenencia o propiedad de la tierra y del bosque, conforme al marco legal y su estado de aplicación</b>	<b>72</b>
<b>2.2.4. Revisión de la situación del régimen de tenencia o propiedad de la tierra y del bosque en las áreas prioritarias de la ENREDD+</b>	<b>74</b>
<i>Conclusiones parciales</i>	76
<b>2.2.5. Asignación de propiedad del carbono forestal y de las reducciones de emisiones, conforme a la legislación, normativa y jurisprudencia nacional</b>	<b>77</b>
<b>2.2.6. Experiencias nacionales sobre Pago por Servicios Ambientales</b>	<b>79</b>
<i>A) Mecanismos legales y normativos en que se sustentan los esquemas de pago por beneficios de los casos:</i>	79
<i>i) Pago por Servicios Hídricos en la Cuenca Alta del Río Yaque del Norte,</i>	79
<i>ii) Pago por Servicios Ecosistémicos (Carbono Forestal- Estándar Plan Vivo) en Reserva El Zorzal</i>	80
<i>B) Experiencias de estos casos que puedan ser aplicables a un posible esquema o mecanismo de pago por aumento de reservas de carbono, proveniente de la disminución de deforestación y degradación de los bosques</i>	81
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>83</b>
<b>Conclusiones</b>	<b>83</b>
<b>Recomendaciones</b>	<b>87</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>90</b>
<b>ANEXO 1 – Legislación de la Republica Dominicana</b>	<b>94</b>
<b>ANEXO 2 – Criterios e indicadores sobre derechos del carbono en el FCPF</b>	<b>116</b>
<b>ANEXO 3 – Análisis de los criterios e indicadores sobre MDB en el FCPF</b>	<b>118</b>

## Acrónimos utilizados

ALC	América Latina y El Caribe
CCBA	Alianza para el Clima, Comunidad y Biodiversidad
CMNUCC	Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático
CONAF	Comisión Nacional Forestal (Chile)
DC	Derechos del carbono
ENREDD+	Estrategia Nacional REDD+ de la República Dominicana
ER	Emisiones reducidas
ERPA	Contrato de Compraventa de Emisiones Reducidas
ERPD	Documento de compraventa de emisiones reducidas (FCPF)
FCPF	<i>Forest Carbon Partnership Facility</i>
FONAFIFO	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal de Costa Rica
GCF	Fondo Verde para el Clima
MAMARENA	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (RD)
MDB	Mecanismo de Distribución de Beneficios
NDC	Contribuciones Nacionalmente Determinadas
ONG	Organismo No Gubernamental
PSA	Esquema de pagos por servicios ambientales
RD	República Dominicana
REDD+	Reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques
SAS	Salvaguardas ambientales y sociales
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas (RD)
VERRA	<i>Verified Carbon Standard</i>



## RESUMEN EJECUTIVO

### CAPITULO I – EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

#### Derechos del carbono en la experiencia comparada

- Actualmente son pocos los países que cuentan con **marco legales claros** sobre derechos del carbono forestal (en adelante “derechos del carbono”). Entre aquellos se destacan los casos de Brasil, Costa Rica, Guatemala y Perú;
- Los estándares y plataformas analizados, en general se concentran más en la certeza sobre el **derecho de uso**, que se refiere a la potestad legal para explotar los recursos naturales, o el derecho de usufructo, más que el derecho formal de propiedad de la tierra, y en ningún caso se exige que los derechos del carbono se regulen como un derecho autónomo. Lo determinante es que quien realiza el negocio jurídico sobre los activos de carbono realmente tenga la potestad jurídica para hacerlo, sin que un tercero pueda reclamar derechos sobre los mismos;
- Para el **FCPF**, la claridad en la “capacidad para transferir la Titularidad de las RE” es un aspecto central del esquema del Fondo de Carbono, ya que los pagos por resultados dependerán precisamente de la transferencia efectiva de dichos títulos sobre el carbono o las emisiones reducidas (ER), a través del Contrato de Compra Venta de Emisiones Reducidas (o ERPA, del inglés);
- Lecciones aprendidas de la **experiencia comparada** en América Latina y El Caribe:
  - Para otorgar certeza jurídica sobre la titularidad del carbono, es recomendable que el país pueda crear su propio marco regulatorio “regulación específica” para reglamentar la reducción de emisiones y / o créditos de carbono.
  - En algunos casos es posible lograrse reglamentar la titularidad del carbono con la aplicación por analogía de otra normativa relacionada, como por ej. de tenencia de la tierra, forestal o servicios ambientales, entre otros, pero en estos casos se coloca un riesgo relacionado a la clareza de la legislación de tenencia de la tierra, forestal o servicios ambientales.
  - Algunos de los países más avanzados en REDD+ establecen a los actores la obligación de ceder sus derechos sobre las ER o derechos del carbono a la autoridad de aplicación de la Estrategia REDD+, como condición para participar del mecanismo de distribución de beneficios de dicha política, para que luego esta autoridad pueda negociar las ER directamente con el Fondo de Carbono, otorgándole a este último suficiente seguridad jurídica respecto a la legitimidad del primero de realizar negocios jurídicos sobre dichos activos de carbono. En este sentido: Nicaragua, Chile y Costa Rica.

#### Mecanismos de distribución de beneficios en la experiencia comparada

- El diseño de un MDB es una de las cuestiones más complejas, pero a la vez de las más importantes en el diseño de una Estrategia REDD+, pues de este depende en gran medida el éxito de la misma, pues es determinante para por un lado lograr y mantener el compromiso e involucramiento de los actores responsables de gestionar el bosque y de mitigar y/o evitar las causas de deforestación, permitiendo

en consecuencia la permanencia de las ER; y por otro lado, tanto los donantes como las distintas plataformas y estándares de REDD+ suelen exigir la implementación de MDB equitativos, eficientes y transparentes, que resulten en beneficios concretos para las comunidades rurales responsables de las ER;

- Existen distintos **métodos para asignar los beneficios de REDD+**, de entre ellos que cabe destacar:
  - *Beneficios basados en derechos formales*: supone reconocer los derechos del carbono en los titulares de otros derechos, generalmente el de propiedad y/o posesión o uso legal de la tierra, derecho a los servicios ambientales generados, o a la explotación de los recursos naturales, entre otros;
  - *Basados en derechos sobre el carbono*: implica la necesidad de legislar los derechos del carbono como un derecho autónomo; y
  - *Basados en acciones/desempeño*: se reconoce como beneficiarios a quienes hayan participado efectivamente en el proyecto/programa que genera la ER. Estos últimos suelen instrumentarse por medio de contratos de distribución de beneficios o de pagos por servicios ambientales entre los participantes y el Estado o coordinador el proyecto.
  
- A diferencia de con los derechos del carbono, las distintas plataformas (CMNUCC, FCPF y e GCF) de REDD+ y estándares voluntarios del carbono (VERRA, REDD+ SES y Plan Vivo), establecen varios **requisitos para los MDB**, generalmente dentro del marco de las salvaguardas ambientales y sociales;
  
- El **FCPF** establece que el Plan de Distribución de los Beneficios es un requisito previo a la firma del ERPA, el que debe ser “*transparente, claro y eficiente, y con amplio apoyo comunitario y con el respaldo de otros actores involucrados*”;



## CAPITULO II – ANÁLISIS EN REPÚBLICA DOMINICANA

### Sobre el régimen de propiedad

- La falta de seguridad y formalidad de los **derechos de tenencia de tierras** en la República Dominicana, puede ser uno de los principales obstáculos que se enfrenta en la Estrategia Nacional REDD+ de este país (ENREDD+), y un detractor para el desarrollo de proyectos de conservación y para la atracción de inversiones relacionadas con la gestión forestal a largo plazo;
- Actualmente el marco legal de RD **no regula específicamente el régimen de propiedad del carbono**, no obstante, por analogía puede aplicarse normativa que establece distintas soluciones. Entre ellas:
  - (i) *Los derechos del carbono como susceptibles de apropiación privada y vinculados al derecho de propiedad inmueble*, pues el art 546 establece que “la propiedad de una cosa, mueble, o inmueble, da derecho sobre todo lo que produce, y sobre lo que se le agrega accesoriamente, sea natural o artificialmente. Este derecho se llama de accesión;”
  - (ii) *Los derechos del carbono como de dominio público*, pues los art. 538 y 539 del Código Civil establecen como de dominio público a todas las porciones del territorio dominicano y a todos los bienes vacantes y sin dueño y aquellos “que no son susceptibles de propiedad particular”.
  - (iii) *Los derechos del carbono de propiedad del Estado*, también por el principio de accesión, por las emisiones reducidas en bosques y tierras del Estado (Ley Sectorial de Áreas Protegidas, Constitución Nacional, Código Forestal);
  - (iv) *Reconocimiento de la propiedad privada de los derechos de carbono, pero con las obligaciones de cederlos al gobierno*, según establece el artículo 41 del Reglamento del Código Forestal, como condición para acceder a los beneficios de sus programas (no obstante, ello es sólo de aplicación para los programas de dicha ley).

Decidir por uno u otros, dependerá de una decisión política estratégica, relacionada con cuál es el rol que se le quiere otorgar a la ENREDD+, y cuál se considera que es la estrategia más adecuada para lograr el éxito de dicha política y de otros fines de políticas domésticas relacionadas, como la de protección de bosques y titulación de tierras, entre otras posibles;

- A partir de lo anterior, **para avanzar en la ENREDD+** es fundamental lo siguiente:
  - Reforzar los esfuerzos del Gobierno en la titulación y seguridad jurídica de los derechos tenencia de tierras, especialmente de los pequeños productores y comunidades rurales más vulnerables;
  - Identificar de manera estratégica el área a desarrollar REDD+ (áreas de focalización), comenzando en territorios donde los derechos de tenencia de tierras sean más claros y gocen de una mayor seguridad jurídica, a la vez de contar con el apoyo de los actores involucrados, en aras de reducir riesgos en una etapa temprana de la ENREDD+;

- Enfatizar en la búsqueda de co-beneficios de REDD+, especialmente los relacionados con la titulación de tierras, alivio de la pobreza, desarrollo rural, siempre incluyendo la perspectiva de género;
- Establecer un MDB considerando la falta de seguridad jurídica en materia de tenencia de tierras y procurando beneficiar a los sectores más vulnerables y efectivamente participando en la gestión sustentables de bosques, contribuir con la titulación de tierras y evitar generar incentivos perversos de apropiación de tierras y/o concentración de los beneficios de REDD+ por parte de los sectores económicos y/o políticos más acomodados;

## Introducción

El mecanismo de Reducción de Emisiones por la Deforestación y Degradación de los Bosques (REDD+), es la estrategia internacional de la Convención marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) que tiene como objetivo contribuir en la lucha contra el cambio climático, a partir de reducir las emisiones de la deforestación y la degradación forestal en los países en vías de desarrollo, y generando incentivos para la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono. En resumen, REDD+ tiene como objetivos contribuir a la reducción de las emisiones de carbono generadas por la deforestación en el mundo, a través de mejorar la gobernanza forestal en los países, y ofrecer incentivos financieros para detener o revertir las tendencias en la pérdida y degradación de los bosques.

En este mecanismo financiero que es REDD+, la certeza y seguridad jurídica sobre los derechos de **tenencia de la tierra** y sobre los derechos del carbono forestal (en adelante “derechos del carbono” o “DC”), son considerados dos aspectos medulares en el contexto global de la gobernanza climática y de iniciativas para la protección de los bosques. Respecto de la seguridad en los derechos de tenencia de tierra, los mismos puede funcionar como, entre otras:

### Aclaración terminológica

Por derechos de tenencia de tierra nos referiremos de manera genérica a los posibles derechos reales sobre la propiedad inmueble, englobando así al derecho de propiedad, la posesión y la mera tenencia.

- (i) El fundamento jurídico para asignar los beneficios;
- (ii) Un factor para identificar quienes son los actores de REDD+, por su afectación directa e indirecta, o por su relevancia para los motores de deforestación;
- (iii) El criterio para determinar que un área es apta o conveniente para desarrollar iniciativas REDD+;
- (iv) Evitar desplazamientos forzados de comunidades rurales o pueblos indígenas y la concentración de tierras en sectores sociales más acomodados, movidos por el interés de acceder a los beneficios de REDD+ (en esto las salvaguardas ambientales y sociales de REDD+ juegan un rol determinante);

En cuanto la importancia de la seguridad jurídica sobre los **derechos del carbono**, los mismos juegan un rol fundamental, especialmente por dos cuestiones:

- (i) Pueden servir como base legal para asignar y proteger los derechos a beneficiarse por las actividades REDD+; y
- (ii) Otorgan certeza en la comercialización de los derechos sobre las emisiones reducidas (ER) (por ej. instrumentado por medio de un crédito de carbono), al clarificar que quien realiza el negocio jurídico sobre los activos ambientales está realmente facultado para ejercer ese derecho y de forma indiscutida. Este es uno de los requisitos esenciales para acceder al Fondo de Carbono del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF por sus siglas en inglés).

No obstante la importante apuntada de ambos aspectos, generalmente los países que albergan la mayor cantidad de bosques de interés para REDD+, suelen carecer de marcos legales que clarifiquen quien es dueño del carbono, como también en muchos casos la tenencia sobre la tierra es informal y/o conflictiva y la gobernanza de bosques es débil.<sup>1</sup> Problemática que se acentúa por el hecho de que actualmente, la gran mayor parte de los bosques aún en pie se sitúan en tierras comunales o de pueblos indígenas, que muchas veces se regulan por el derecho consuetudinario (o usos y costumbre), el que en reiteradas ocasiones puede entrar en conflicto con el derecho escrito,<sup>2</sup> generando así incertidumbre sobre quién es el dueño de la tierra, o quien tiene derecho de aprovechamiento legítimo del bosque, etc.

Por este motivo, trabajar para mejorar los derechos de tenencia de tierras y en establecer seguridad jurídica sobre los derechos del carbono, es una de las actividades más complejas e importantes de los procesos de preparación para REDD+, siendo a su vez uno de los factores determinantes para el éxito y el atractivo de la estrategia para inversiones por parte del sector privado y organismos internacionales.

### **Los derechos de carbono en el FCPF**

Como se adelantó arriba, la claridad sobre la propiedad del carbono es un aspecto fundamental para el FCPF, ya que el mismo requiere la transferencia de dichos derechos al Fondo de Carbono realizando como contraprestación pagos por resultados por las emisiones reducidas, según los términos acordados en el Contrato de Compraventa de Emisiones Reducidas (ERPA, por sus siglas en inglés) correspondiente. Por ello, el Fondo de Carbono exige seguridad jurídica sobre derechos del carbono, para asegurarse así que las ER que adquiere son de pleno derecho, indiscutido, y que fueron transferidas por un acto jurídico válido.

---

<sup>1</sup> Rights and Resource Institute. 2018. Uncertainty and Opportunity: The Status of Forest Carbon Rights and Governance Frameworks in Over Half of the World's Tropical Forests ([https://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2018/03/EN\\_Status-of-Forest-Carbon-Rights\\_RRI\\_Mar-2018.pdf](https://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2018/03/EN_Status-of-Forest-Carbon-Rights_RRI_Mar-2018.pdf))

<sup>2</sup> Denier, L., Korwin, S., Leggett, M., Mac Farquhar, C., 2014. El pequeño libro de los marcos jurídicos para REDD+. Global Canopy Programme, Oxford (Reino Unido) (<https://globalcanopy.org/sites/default/files/documents/resources/EIPequenoLibroDeLosMarcosJuridicosParaREDD+.pdf>)

**Aclaración terminológica**

La bibliografía especializada y las distintas legislaciones, especialmente en español, denominan (o traducen) de distintas maneras los “derechos del carbono”

- Derechos sobre el carbono
- Derechos al carbono
- Derechos del carbono
- Propiedad de carbono (Chile)
- Titularidad sobre el carbono
- Títulos a las reducciones de emisiones (Costa Rica, FCPF)

Sin intenciones de entrar en discusiones terminológicas, en este informe nos referiremos de manera a “derechos del carbono” (o “DC”), porque podría considerarse que es el modo más literal de traducción de “*carbón rights*”, y además así fue denominado en los Término de Referencia de esta consultoría.

## **CAPITULO I – EXPERIENCIAS COMPARADAS**

### **2.1. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES VINCULADAS CON REDUCCIÓN DE EMISIONES DE ORIGEN FORESTAL (UNFCCC Y SISTEMAS REGIONALES) Y MECANISMOS DE ACCESO Y DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS DEL CARBONO**

#### **2.1.1. Derechos del carbono: visión general, naturaleza jurídica y tipología. Requisitos y experiencias según la CMNUCC, Acuerdo de París, FCFP y otras plataformas y países**

##### **A) Concepto**

No existe una única definición sobre qué se entiende por “derechos del carbono”, ni en algún instrumento legal internacional ni mucho menos en la bibliografía especializada. De esta última, al mero efecto enunciativo podemos extraer algunas definiciones como:

- Título legal creado bajo un marco normativo nacional que permite a sus titulares beneficiarse del carbono forestal secuestrado y almacenado en una determinada parcela de bosque;<sup>3</sup>
- “Activo intangible que introduce una nueva forma de propiedad relativa al carbono, independiente de la biomasa o de los árboles de los que forma parte, y que puede transferirse o adquirirse por separado;”<sup>4</sup>

Para entender el derecho del carbono en un caso dado, es necesario entender su naturaleza, esto es, por ejemplo, qué es lo que se posee, quién posee qué aspecto de esa propiedad, y quién tiene derecho a beneficiarse de aquel, entre otros. Por ello, la legislación o contrato que busque establecer los derechos del carbono, debe definir exactamente qué es el objeto de dicha propiedad, lo que puede distinguir:

1. *Carbono secuestrado*: se trata del activo en sí mismo. En este caso es importante clarificar si el carbono secuestrado es una propiedad separable del árbol o biomasa en que está almacenado;
2. *Sumidero de carbono*: son los reservorios en que se almacena el carbono, por lo que puede ser regulado a través de derechos sobre los árboles o el bosque;
3. *Potencial de secuestro de carbono*: se refiere a un conjunto de derechos que facultan a una entidad a explorar y explotar el potencial de la tierra y bosques para almacenar carbono, lo que normalmente incluye la potestad de gestionar la tierra y bosques.

La propiedad de un recurso intangible, como es el carbono real o potencialmente secuestrado, es una cuestión compleja para los sistemas tradicionales de derecho de

---

<sup>3</sup> Vhugen et al, en Wieland P., Casalino J. Y Carranza A. 2014. Cómo crear derechos sólidos para las transacciones sobre el carbono forestal: retos para la implementación del programa REDD+ en el Perú, p. 368.

<sup>4</sup> Denier, L. et al. (2014), p. 137

propiedad,<sup>5</sup> que inicialmente no fueron concebidos considerando extremos como este. Esto puede advertirse en el desdoblamiento apuntado en los tres puntos anteriores, que demuestran que, si bien generalmente por medio de los derechos sobre bosques, árboles y tierras podremos saber quién tiene derecho a beneficiarse de las transacciones con activos de carbono, aquella no es la única condición a tener cuenta, y las posibilidades pueden ser variadas según el contexto.<sup>6</sup> En este sentido, en el derecho comparado, al regular este derecho pueden observarse las siguientes tendencias:

1. Vincular el derecho del carbono a la **propiedad sobre la tierra**;
2. Vincular el derecho del carbono a la **propiedad sobre el árbol o bosque**;
3. Vincular el derecho del carbono al **derecho de uso y/o aprovechamiento sustentable del bosque** (o de los recursos naturales en general);
4. Como una **actividad**, vinculada a la obligación de preservar el carbono almacenado en determinado(s) bosque(s) durante el término convenido con el comprador. En esos casos en lugar de “derecho del carbono” suele hablarse de “derecho a las emisiones reducidas”, y los efectos jurídicos suelen establecerse por medio de acuerdos;
5. Como un **derecho autónomo**, separado del bosque, árbol o tierra, por ende, es necesario un instrumento normativo específico, y que en este caso puede ser:
  - (i) Regulado como un “bien común”, y, por ende, fuera del comercio;
  - (ii) Regulado como de “propiedad pública”, y por ende sólo el Estado tiene el derecho para comercializar con él;
  - (iii) Susceptible de propiedad privada.
6. Incluir el secuestro de carbono como un **servicio ambiental** más, y aplicar la normativa correspondiente a ello.

Actualmente no existe una receta que pueda determinar qué opción es la más adecuada, sino que ello dependerá del contexto social, político y jurídico en el que se desenvuelve una Estrategia REDD+.

En la Tabla 2 del punto 2.1.1.E se analizan estas y otras opciones más, indicando las ventajas y desventajas que cada una de ellas ofrece.

---

<sup>5</sup> Costenbader, John (ed.). 2011. Marcos jurídicos en materia de REDD+: Diseño e implementación en el nivel nacional. IUCN, p. 24 (<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/EPLP-077-Es.pdf>)

<sup>6</sup> Peskett, L. and Brodnig, G. 2011. Carbon rights in REDD+: exploring the implications for poor and vulnerable people. World Bank and REDD-net. <http://www.somcon.com/sites/default/files/userfiles/1file/CarbonRightsReport.pdf>



## **Los derechos del carbono en el mundo: algunas cifras reveladoras**

Un estudio publicado por el *Rights and Resource Institute* en marzo de 2018, que analiza el estado actual de la gobernanza forestal y de los derechos de carbono en 24 países<sup>7</sup>, representando más de la mitad de los bosques del mundo, enuncia los siguientes hallazgos:

- El 79% de los países analizados (19 de 24) aún no cuenta con un marco legal nacional que establezca y regule los mercados de carbono. Sólo Brasil, Costa Rica, Ecuador, Perú y Vietnam han establecido dichos marcos;
- Sólo cuatro países (Brasil, Costa Rica, Guatemala y Perú) han definido explícitamente los derechos de carbono en sus ordenamientos jurídicos nacionales;
- 17 países estaban considerando proyectos para regular/aclarar los derechos del carbono al momento de la redacción del estudio;

Según el informe, una de las razones de esta falta de claridad sobre los derechos del carbono es que el reconocimiento legal de pueblos indígenas y comunidades sobre sus tierras y bosques aún es ambiguo y/o sin implementación práctica.

Fuente: Rights and Resource Institute. 2018. *Uncertainty and Opportunity: The Status of Forest Carbon Rights and Governance Frameworks in Over Half of the World's Tropical Forests*.

### ***B) Requisitos sobre derechos del carbono establecidos en distintas plataformas***

A tabla 1 a continuación resume los principales requisitos establecidos en distintos foros y estándares relacionados con REDD+.

***Tabla 1 - Requisitos sobre derechos del carbono en distintas plataformas***

	<b>Comentario general</b>	<b>Criterios?</b>
<b>CMNUCC</b>	En la CMNUCC no se ha establecido ningún régimen jurídico que relacione al propietario de la tierra con el carbono presente, tanto en el mismo suelo como en la biomasa que crece en la superficie, y asimismo, tampoco se han establecido directrices respecto a la distribución de los derechos de propiedad.	No establece
<b>VERRA</b>	Es el principal estándar del mercado voluntario del carbono, que se concentra especialmente en aspectos vinculados con la contabilidad del carbono.	No establece

<sup>7</sup> De ALC: Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Guyana, México, Panamá, y Perú; en África: Camerón, RD Congo, Etiopía, Ghana, Kenia, Liberia, Mozambique, Rep. del Congo y Uganda; y de Asia: Camboya, Indonesia, Laos PDR, Nepal y Vietnam.

	Exige la demostración del “Derechos de uso”, que supone que la entidad tiene el derecho sobre todas las ER o removidas generadas durante el período crediticio del proyecto que se registra, lo que es distinto a poseer la propiedad del proyecto o programa.	
<b>CCBA</b>	Al igual que el VERRA, exige el “Derecho de uso”, entendido como “el derecho legal a controlar y operar las actividades del proyecto”, el que según establece, se puede obtener por:	<p>“Derecho de Uso” se puede obtener por:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Estatuto, norma o decreto por una autoridad competente;</li> <li>(ii) Ley;</li> <li>(iii) Derivado de derecho legal de propiedad o contractual sobre el proceso que generan ER (cuando dicho derecho incluye el derecho de uso de las ER);</li> <li>(iv) Derecho de uso derivado de ley, propiedad o contractual sobre la tierra, vegetación o proceso de conservación o gestión que genera ER (cuando incluye el derecho de uso de tales ER);</li> <li>(v) Acuerdo con el titular del derecho legal, de propiedad o contractual sobre el proceso que generan ER;</li> <li>(vi) Acuerdo con el titular del derecho legal, de propiedad o contractual sobre la tierra, vegetación o proceso de conservación o gestión que genera ER y que confiere el derecho de uso al proponente del proyecto<sup>8</sup></li> </ul>
<b>Estándar Plan Vivo</b>	<p>Este estándar, focalizado en pequeños agricultores y comunidades, enfatiza más en la existencia de un mecanismo de distribución que asegure el beneficio de los participantes (pequeños agricultores o grupos comunitarios), que en la claridad sobre los derechos del carbono.</p> <p>Establece como requisito que los "participantes" tengan una “tenencia de la tierra clara y estable, ya sea a través de títulos de propiedad o derechos de uso que les permiten acometer intervenciones de proyecto durante la vigencia del Acuerdo de PSA” (Requisito 1.1.)</p>	El coordinador del Proyecto y los participantes deben firmar un “Acuerdo de PSA” que sienta las bases de la transacción de servicios climáticos y otros servicios ambientales, y en el que se especifican los derechos y responsabilidades de las partes durante un plazo determinado (Requisito 8)

<sup>8</sup> Estándar CCB, Versión 3.1., Tercera Edición 21 de junio de 2017, p. 26 ([http://verra.org/wp-content/uploads/2017/06/CCB-Standards-v3.1\\_ESP.pdf](http://verra.org/wp-content/uploads/2017/06/CCB-Standards-v3.1_ESP.pdf))

▪ **Requisitos del FCPF**

El *Marco metodológico del Fondo del Carbono del FCPF* (v. 22 de junio de 2016), bajo el título “6. TRANSACCIONES DEL PROGRAMA DE RE” (RE, por “Reducción de Emisiones”, modo en que esta plataforma se refiere a la estrategia REDD+ de un País), el punto 6.1 “Facultad para firmar el ERPA y transferencia de la Titularidad de las RE”, establece una serie de requisitos vinculados directa e indirectamente a los derechos del carbono, o derechos sobre las ER. En resumidas cuentas, puede interpretarse que el rol principal de los derechos del carbono en el marco del Fondo de Carbono, es asegurar que el Fondo está adquiriendo ER verificadas de parte de una entidad que tiene el derecho legal para realizar negocios jurídicos con dichos activos, y que los mismos no se encuentran en disputa.<sup>9</sup> A continuación se presentan los principales aspectos de los criterios e indicadores sobre esta temática:

**Tabla 2 - Requisitos sobre derechos del carbono en el FCPF**

Objetivo	Indicadores	Criterios / Contenido
<b>Certeza sobre la potestad de comercializar los derechos del carbono</b>	Demostrar la capacidad para transferir la Titularidad de las RE <sup>10</sup> al Fondo del Carbono (Criterio 36)	Medios posibles: (i) Marco legal; (ii) Carta emitida por autoridad gubernamental pertinente u organismo autorizado para confirmar tal facultad (Indicador 36.1)
<b>Registro de derechos del carbono</b>	Implementar Mecanismos/estrategias para evitar conflictos entre actores que reclamen la Titularidad de las RE	Medios posibles: (i) Sistema nacional integral de Gestión de Datos sobre Programas y Proyectos de REDD+; (ii) Sistema centralizado, administrado por un tercero en su nombre (Indicador 37.1).  En ambos casos, debe poder demostrar: a. La entidad que posee la Titularidad de las RE generadas; b. Límites geográficos del programa o el proyecto de RE; c. Alcance de las Actividades de REDD+ y de los Reservorios de Carbono; d. Nivel de Referencia empleado (Indicador 37.2).  La información mencionada es de libre acceso y está publicada en Internet en el idioma oficial del país (Indicador 37.3)

<sup>9</sup> “Antes de iniciar las negociaciones sobre el ERPA, la Entidad del Programa de RE debe poder demostrar que tiene la facultad para suscribir dicho acuerdo. Al momento de la firma del ERPA o, como máximo, al momento de la transferencia de las RE, la Entidad del Programa debe demostrar que tiene la capacidad para transferir la Titularidad de las RE al Fondo del Carbono.” (FCPF, 2016, p. 28).

<sup>10</sup> **Titularidad de las ER:** “plena titularidad jurídica y económica y el derecho exclusivo a las RE contratadas en virtud del ERPA. Nota: Es importante que el Depositario se asegure de que las RE adquiridas por el Fondo del Carbono no estén en disputa y que la propiedad jurídica de dichas RE se transfiera al Depositario de acuerdo con el ERPA. Sin embargo, las definiciones corresponden únicamente a las RE. En particular, no implica derechos, titularidad ni participaciones respecto de tierras y territorios” (FCPF, 2016, Glosario).

<b>Evitar la doble contabilidad</b>	Registro propio o centralizado operado por tercero que: (i) Informa sobre las RE a transferir al Fondo usando los métodos de contabilidad y definiciones del Marco Metodológico; (ii) Es auditado por tercero independiente; (iii) Dispone de directrices operacionales	Indicadores 38.1 a 38.4
-------------------------------------	--	-------------------------

En el Anexo 1 puede encontrarse una tabla con la transcripción de los criterios e indicadores del FCPF en materia de derechos del carbono

### C) Análisis comparativo de la situación en algunos países de ALC

La tabla a continuación resume el estado actual del arte sobre los principales aspectos directa e indirectamente relacionados con los derechos del carbono y el acceso a los beneficios de REDD+ y otros esquemas de servicios ambientales, en distintos países de ALC.

**Tabla 3 – Estado del arte sobre derechos del carbono y acceso a los beneficios de servicios ambientales en ALC.**

#	Indicador	Brasil	Chile <sup>11</sup>	Ecuador	Costa Rica	Guatemala	Perú
	¿Derechos del carbono claros?	SI <sup>12</sup>	SI	SI	SI <sup>13</sup>	SI	SI <sup>14</sup>
	¿Derechos del carbono regulados expresamente?	SI <sup>15</sup>	NO	SI	NO	SI <sup>16</sup>	NO
<b>indicadores</b>							
1	Quienes detentan el uso y/o aprovechamiento de los <b>árboles</b>	Los propietarios de la tierra, que pueden ser públicas o privadas. Pueden otorgarse concesiones forestales a privados en tierras públicas	Los propietarios de la tierra donde se generan las ER.  Comisión Nacional Forestal (CONAF) en caso de generarse en tierras públicas.	Propietario de la tierra (público o privado), de acuerdo a permisos legales.	Propietarios o poseedores, titulares de Plan de manejo del bosque (art. 20, Ley 7575)	Titulares de una concesión (en tierras públicas) o licencia (en tierras privadas) de aprovechamiento de recursos forestales (art.3, Ley Forestal)	Titulares de concesión forestal (pueden ser comunidades indígenas)
2	Quienes detentan el uso y/o aprovechamiento de los <b>bosques</b>	Ídem	Ídem	Ídem	Ídem	Ídem	Ídem
3	Quienes detentan el uso y/o aprovechamiento del <b>carbono</b>	Propietarios o poseedores rurales de la tierra donde se genera el servicios ambientales, que debe estar inscrito en el	Ídem	El Estado (se prohíbe la propiedad privada de los servicios ambientales, art. 74 Constitución Nacional)	Por contrato FONAFIFO adquiere los derechos sobre carbono y PSA a cambio de los pagos realizados a los propietarios o poseedores	Los dueños titulares de los proyectos generadores de las ER, inscritos en el Registro, que pueden ser propietarios o	Titulares habilitantes de los bosques, o comunidades indígenas sin título jurídico, pero con permiso

<sup>11</sup> FCPF. ERPD Chile, v. 24/10/2016, p. 291 ([https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2016/Nov/ER-PD%20Chile-%20Final-%2024%20Octubre%202016\\_0.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2016/Nov/ER-PD%20Chile-%20Final-%2024%20Octubre%202016_0.pdf))

<sup>12</sup> RRI (2018)

<sup>13</sup> RRI (2018)

<sup>14</sup> RRI (2018)

<sup>15</sup> XXVII Artículo 3 – Lei 12.651 de 25 de Maio de 2012 – Código Florestal - “crédito de carbono: título de direito sobre bem intangível e incorpóreo transacionável.- (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).

<sup>16</sup> Decreto 7-2013 (<http://www.marn.gob.gt/Multimedios/2682.pdf>)

		Catastro Ambiental Rural (CAR)  El Estado (Gobierno Federal, Estadual y Municipal) cuanto a tierras publicas		Toda negociación sobre créditos de carbono forestal debe ser a través de la Autoridad Nacional de REDD+ (art. 17 del Acuerdo Ministerial de 116 de 2016)	legales donde se producen dichos servicios ambientales <sup>17</sup>	poseedores legales de las tierras (personas jurídicas, físicas o el Estado) (Art. 22, Ley Marco de CC)	de la autoridad forestal regional
4	Quienes detentan el uso y/o aprovechamiento de las <b>emisiones reducidas (ER)</b>	Ídem,	Ídem  Excepto aquellos que participan en el MDB del FCPF u otro esquema de subsidios, que deben transferir sus DC al gobierno (CONAF)	Ídem	Ídem	Ídem	
5	Quienes detentan el <b>derecho de transacción de las ER</b>	Ídem,	Ídem	Ídem	Ídem	Ídem	
6	Quienes detentan el <b>derecho de percibir los beneficios de las ER comercializadas</b>	Propietarios o poseedores rurales de la tierra donde se genera el servicios ambiental, que debe estar inscrito en el Catastro Ambiental Rural (CAR)	Los propietarios de la tierra donde se generan las RE	Ídem	Propietarios o poseedores, titulares de Plan de manejo del bosque	Ídem	Propietarios y usuarios legales del bosque (concesión)
	<b>A DESTACAR / COMENTARIO GENERAL</b>	Los acuerdos de pagos por resultados de REDD en tierras públicas firmados entre un donante y una entidad pública acreditada deben ser notificados al Comité Nacional de REDD+ para que generen	CONAF es la entidad a cargo del MDB y de suscribir los acuerdos de transferencia de derechos del carbono;  La propiedad indígena no tiene restricciones en cuanto al uso de los recursos naturales;	A pesar la prohibición del art. 74 de la Constitución Nacional, el Plan Nacional de Acción 2016 establece que el gobierno proveerá la reglamentación para regular los derechos al uso y beneficio de los servicios ambientales. Sin embargo, dicha reglamentación	Según el FCPC ERPD (Ago. 2017), aún se necesita clarificar los derechos del carbono en áreas sujetas a regímenes especiales. <sup>18</sup>  La transferencia de títulos a las reducciones de emisiones en casos no podría ocurrir por	En el proyecto GUATECARBON se determinó, con base en el Artículo 22 de la Ley Marco de Cambio Climático, que la titularidad del mismo le corresponde al Estado (a pesar de la existencia de concesiones forestales	Ley Forestal y de Fauna Silvestre No 29763 de 2015 (esquema de concesiones, que incluye la "venta de servicios ambientales" )

<sup>17</sup> IUCN. 2012. Benefit Sharing in Uganda's Forestry Sector, p. 27 ([https://www.iucn.org/sites/dev/files/import/downloads/redd\\_benefit\\_sharing\\_in\\_uganda\\_full\\_study.pdf](https://www.iucn.org/sites/dev/files/import/downloads/redd_benefit_sharing_in_uganda_full_study.pdf))

<sup>18</sup> FCPF. 2017. Costa Rica ERPD, versión agosto 2017, p. 77

	<p>un título nominal, que sin la autorización del Gobierno Federal pueden suponer la transferencia de créditos de carbono, ni pueden usarse para compensar o cumplir con obligaciones de mitigación de otra parte de la CMNUCC (ENREDD, 2016, p. 28)</p> <p>Los acuerdos de reducciones de emisiones de tierras privadas no están limitados a esta regla, pudiendo ser libremente transaccionados y/o comercializados en los mercados voluntarios</p>	<p>Para acceder al Fondo de Carbono del FCPF, el mayor interés para REDD+ se encuentra en tierras de propiedad del Estado del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE)</p>	<p>aún no ha sido emitida, por lo que están vedados los proyectos del mercado voluntario del carbono, y por ende la estrategia REDD+ sólo se concentra en las causas de deforestación.</p>	<p>problemas de tenencia de la tierra, especialmente en Áreas Silvestres Protegidas, zonas limítrofes y en territorios indígenas</p> <p>Bosques y terrenos forestales en reservas nacionales, municipales, etc. pertenecen al patrimonio natural del Estado (art. 13, Ley 7575)<sup>19</sup></p>	<p>comunitarias en los sitios).<sup>20</sup></p>	
--	---	---	--	--	--	--

#### **D) Otros casos a destacar**

- **Colombia:** la reglamentación de los derechos de carbono está en proceso<sup>21</sup>. No obstante, Decreto 1791 de 1996 sienta algunas bases jurídicas de relevancia:
  - Propiedad de los bosques: los bosques (...) son un recurso estratégico de la Nación (art. 3.a);
  - Derecho de uso de los bosques: quienes detenten habilitación legal, según se trate de bosques en terreno público (permiso o concesión) o privado (autorización), y según el tipo de uso (único, persistente o doméstico) (art. 37). En el caso de bosques naturales en dominio privado, la autorización puede ser sólo al propietario del predio (art. 37);

<sup>19</sup> Ley Forestal n. 7575

<sup>20</sup> MAR. 2015. Diagnóstico del Marco Jurídico ambiental guatemalteco en los temas de derechos de propiedad sobre bienes y servicios ambientales y elementos de cambio climático vinculados a REDD+ en el marco del Decreto 7-2013, p. 53 (<http://www.marn.gob.gt/Multimedios/1548.pdf>)

<sup>21</sup> USAID. 2013. Colombia REDD+ Finance and Markets Assessment



- Las áreas de resguardo o reserva indígena, o comunidades negras, se rigen por sus propias normas en cuanto a la administración, manejo y uso de (art. 44);
- **Nicaragua:** aunque la ley indica que todos los beneficios son del dueño del bosque, la misma no es explícita en cuanto al carbono, por tanto, el Gobierno ha acordado con el FCPF que la Procuraduría General de la Republica emita un dictamen legal ratificando que el carbono es propiedad del dueño del bosque. A su vez, se ha avanzado en los contratos y subcontratos para la cesión de los derechos sobre las ER del dueño del bosque a favor del Ministerio del Ambiente, para que así este pueda comercializarlos con el Fondo del Carbono a través del ERPA. Así mismo, se emitió un decreto presidencial facultando al Ministerio del Ambiente a negociar y ceder las ER mencionados;<sup>22</sup>
- **México:** los servicios de los ecosistemas, incluyendo el secuestro de carbono, se consideran bienes públicos proporcionados por los propietarios, “mientras que el Estado asume la responsabilidad de crear los instrumentos más adecuados para compensarles por la generación de dichos servicios.”<sup>23</sup> De esta forma, los DC corresponden al Estado, porque aquel detenta el dominio originario sobre la tierra, según manda constitucional. De esta forma, se entiende que los derechos de tenencia de la tierra no comprenden el derecho al carbono. A su vez, otra forma de fundamentar el derecho al carbono en cabeza del Estado, es por el hecho que deforestar es un delito criminal, por lo tanto, las comunidades, ejidos o pequeños agricultores no podrían ser premiados por las emisiones evitadas.<sup>24</sup>

No obstante, a pesar de los derechos del carbono corresponder al estado, se establece la necesidad de beneficiar a los actores de REDD+. En este sentido, el art. 134 bis de la Ley Desarrollo Forestal reza: “*Los propietarios y legítimos poseedores de terrenos forestales que, como resultado de un manejo forestal sustentable, conserven y/o mejoren los servicios ambientales, recibirán los beneficios económicos derivados de éstos.*”

- **Kenia:** no regula explícitamente el carbono, pero la ley que regula la propiedad de los bosques y sus beneficios ecosistémicos puede interpretarse como la base legal para los derechos del carbono;
- **Australia:** tiene un sistema de inscripción de los derechos de propiedad del carbono, el cual es objeto de un derecho separado y enajenable de la tierra o el bosque. Así, “el propietario puede vender ese derecho sin transmitir la titularidad de la tierra”, siempre y cuando se haya inscrito en el Registro de la Propiedad. Para ello, los Estados Australianos tuvieron que legislar sobre los “Derechos de Secuestro de Carbono”, como un tipo de derechos de servicios ambientales separados de otros derechos sobre la tierra.<sup>25</sup> Las distintas jurisdicciones los han concebido con naturaleza jurídicas diversas:

<sup>22</sup> Información obtenida de un funcionario de gobierno.

<sup>23</sup> Corbera E. et al. 2011. Derechos a la tierra, los bosques y el carbono en REDD+, en “Petkova, E., Larson, A. y Pacheco, P. (eds) 2011 Gobernanza forestal y REDD+: Desafíos para las políticas y mercados en América Latina”, CIFOR, Bogor, Indonesia, p. 215

Esteve Corbera, Manuel Estrada, Peter May, Guillermo Navarro y Pablo Pacheco

<sup>24</sup> FCPF ERPD México (versión 6 noviembre 2017), p. 277

<sup>25</sup> Juan Andrés Torrealba et al. 2014. Planteamientos Iniciales sobre los Derechos del Carbono Forestal en Chile ([http://redd.unfccc.int/uploads/2\\_92\\_encrcv\\_planteamientos\\_iniciales.pdf](http://redd.unfccc.int/uploads/2_92_encrcv_planteamientos_iniciales.pdf))

- (i) Ligado a los derechos sobre la tierra;
- (ii) Como derecho de explotar comercialmente el carbono capturado por los árboles;
- (iii) Sin definiciones legal, pero permitiendo su creación por contrato entre partes.

Esta falta de coherencia entre los distintos sistemas estatales ha complicado en casos las posibles transacciones entre diversas jurisdicciones;<sup>26</sup>

- **Nueva Zelanda:** primer país en asignarle al Gobierno la propiedad del Carbono Forestal. Como consecuencia, en 2004 aumenta la deforestación por las evasivas de los propietarios de los bosques a asumir responsabilidades asociadas al carbono. En el 2007 se transfieren los derechos de emisión y las responsabilidades del carbono forestal a los propietarios del bosque, como parte de su nuevo esquema de comercio de emisiones (NZ ETS);<sup>27</sup>
- **Etiopía:** en el 2016 se aprobó la Estrategia del Sector Forestal 2016, y modificó la Ley Nacional de Bosques de 1993 para reconocer el carbono como un servicio ecosistémico.
- **Nepal tiene** en su constitución el concepto de “carbono como un servicio” (Carbon service) administrado pelo estado – Clausula 1 Artículo 57 – Lista de Poderes Federais – Anexo 5 “ numero 27 “ Gestión ambiental nacional e internacional, parques nacionales, reservas de fauna y humedales, políticas forestales nacionales, servicios de carbono”.

#### Derechos del carbono de dominio público vs. derechos del carbono susceptibles de apropiación privada

Del análisis de la experiencia comparada puede observarse que los distintos países optan por uno u otro esquema. La tabla a continuación resume algunas ventajas y contras que tiene una u otra opción

	DC de dominio público	DC susceptible de apropiación privada
<i>Certeza jurídica</i>	Otorga mayor certeza sobre la propiedad del carbono (siempre pertenece al Estado)	Puede ser compleja sobre todo se supedita derechos de tenencia de tierras en países donde existen conflictos sobre dichos derechos
<i>Prevenir la doble contabilidad</i>	Más fácil por haber menos actores en juego	La existencia de varios actores (incluso públicos y privados) aumenta el riesgo de doble contabilidad

<sup>26</sup> Costenbader, J. (2011), p. 26.

<sup>27</sup> Torrealba et al. (2014), p. 23

<i>Incentivos para los particulares</i>	Poco o nada. Si no se combina con un buen mecanismo de distribución de beneficios puede resultar en un fracaso para la política de conservación de bosques (ver caso de Nueva Zelanda, pto. 2.1.1D)	Enfoque más atractivo para los particulares, pues les otorga más certeza sobre los beneficios de las ER
<i>Atractivo para donantes</i>	Menos atractivo por su incierto (o más indirecto) impactos positivos sobre comunidades dependientes de los bosques, indígenas, etc. (dependerá de un buen mecanismo de distribución de beneficios)  En ocasiones, los donantes prefieren evitar asignar sus recursos a cuentas de estados en desarrollo por riesgos de corrupción, costos de transacción y uso para otros fines, suspensión de programas por cambios políticos, etc.	De estar los DC claramente definidos y legalmente asegurados, puede ser más atractivo por la posibilidad de beneficiar comunidades locales (o mayor visibilidad) y por el dinamismo y menor riesgo que supone contratar con el sector privado que con el público (menos costos de transacción, corrupción, etc.)
<i>Interacción con la NDC</i>	Facilita la contabilidad de emisiones reducidas o emitidas por el sector de usos, cambios de usos del suelo y bosques	Los Estados en muchos casos prefieren evitar la negociación privada de los DC, y sobre todo por medio de mecanismos de compensación, pues prefieren contabilizarlos para sus propios compromisos de mitigación en las NDC (ej. Brasil, Argentina y Ecuador).  Es necesario contar con un buen sistema de Registro de REDD+
<i>Transferencia internacional de emisiones (compensación)</i>	Supondría la necesidad de contratar con el gobierno. No obstante, cuando un Estado declara de dominio público los derechos del carbono, presumiblemente no tenga interés en mecanismos de compensación, sino que puede ser una estrategia para contabilizar la ER de REDD+ para sus propios compromisos en las NDC	Facilita un esquema de contratación entre privados que puede ser más dinámico (igualmente siempre es necesaria la participación del Estado, al menos para emitir su carta de no objeción)

Como puede advertirse, una y otra situación tiene sus propios pros y contras. La solución más adecuada dependerá en cada contexto legal y político, e inclusive cultural, relacionado con la certeza sobre los derechos de tenencia de tierras, derechos de los pueblos indígenas, compromisos de mitigación en las NDCs, entre otros.

### **E) Conclusiones parciales sobre los derechos del carbono**

- (i) Actualmente son pocos los países que cuentan con **marco legales claros** sobre derechos del carbono;
- (ii) Los estándares y plataformas analizados, en general se concentran más en la certeza sobre el **derecho de uso o aprovechamiento** que en los derechos de tenencia o propiedad de la tierra. Esto se explica, porque en la propiedad inmueble especialmente en un contexto rural, muchas veces confluyen distintos derechos, por

ej. de la nuda propiedad (que podría ser de dominio público), con derechos de uso por parte de comunidades, basados en el derecho consuetudinario, que a su vez podrían entrar en conflicto con derechos de concesión a un privado. Al mismo tiempo, ninguno de los estándares o plataformas analizados establece la obligación de contar con derechos sobre el carbono como un derecho autónomo o especialmente legislado, sino que alcanza con demostrar derechos de uso indiscutidos;

(iii) **FCPF**: Para el FCPF la claridad sobre la titularidad de los derechos del carbono, o “capacidad para transferir la Titularidad de las RE” según la propia terminología de dicha plataforma, es un aspecto central, ya que los pagos por resultados dependerán precisamente de la transferencia efectiva de dichos títulos sobre el carbono, a través del *Contrato De Compra Venta de Emisiones Reducidas* (ERPA, del inglés). Por este motivo, tal importancia sobre la certeza de dichos derechos a ser transferidos al FCPF radica en tres cuestiones principales:

- Realizar el negocio jurídico (compra venta de emisiones) con quien tiene la potestad legal de hacerlo, de lo contrario podría celebrarse un contrato nulo;
- Evitar la doble contabilidad, esto es, que el FCPF tenga la garantía que las ER adquiridas por el Fondo de Carbono son canceladas, y que sobre ellas no se celebrará un nuevo negocio, ni el país las usará en su contabilidad de sumidero de carbono, de lo contrario, se estaría contabilizando más de una vez las toneladas de carbono reducidas, lo que afectaría la integridad ambiental del esquema;
- Que el Fondo de Carbono a través del ERPA adquiera un derecho indiscutido, y que luego no sea pretendido por un tercero (por ej. una comunidad dependiente de los bosques), que pueda resultar en reclamaciones judiciales y/o en desmedro de la imagen el FCPF.

(iv) **Experiencias comparadas sobre la regulación de los derechos del carbono**: A pesar de que varios países están trabajando con REDD+ a escala de proyectos o bien con algún programa/acuerdo bilateral con un país, lo cierto es que en la actualidad son pocos los que han desarrollado marcos regulatorios claros sobre acceso a las ER y derecho al carbono. De entre ellos se destacan los casos de Brasil, Costa Rica, Ecuador y Perú, cómo países que establecieron un marco legal para regular el carbono, pero sólo Brasil, Costa Rica, Guatemala y Perú han definido de manera más clara los derechos al carbono.<sup>28</sup> De ellos, se pueden extraer las siguientes lecciones:

- Para otorgar certeza jurídica sobre la titularidad del carbono, es recomendable que el país pueda crear su marco regulatorio legal “**regulación específica**” para reglamentar la reducción de emisiones y / o créditos de carbono.
- En algunos casos es posible lograrse reglamentar la titularidad del carbono con la aplicación por analogía de otra normativa relacionada, como por ej. de tenencia de la tierra, forestal o servicios ambientales, entre otros, pero en estos casos se coloca un riesgo relacionado a la clareza de la legislación de tenencia de la tierra, forestal o servicios ambientales.
  - Regular el **derecho del carbono como derecho autónomo** si bien puede traer beneficios, como realizar transacciones sobre el mismo sin enajenar la tierra

---

<sup>28</sup> RRI (2018)

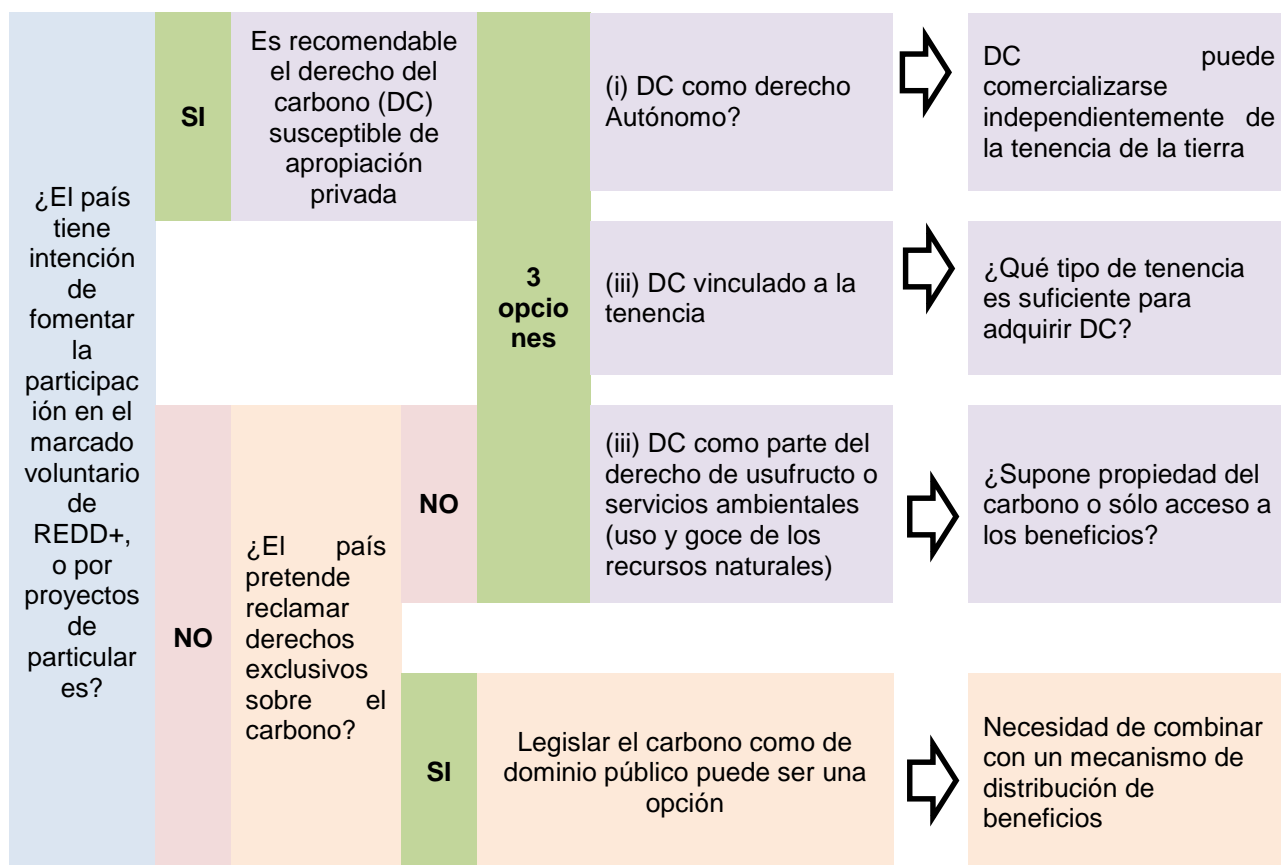
(entre otros), también puede generar conflictos, por ej. entre el titular del derecho sobre el carbono y una comunidad que quiere ejercer su derecho de uso y goce de la tierra y de sus recursos;

- Una práctica destacable para dar certeza en la transferencia de los derechos sobre la ER por medio de un ERPA (caso del FCPF) es a partir de establecer previamente y por algún instrumento legal la **cesión de los derechos sobre las ER o de carbono** por parte de los beneficiarios, a favor de la autoridad de aplicación de la Estrategia REDD+, como condición para participar del mecanismo de distribución de beneficios de dicho mecanismo, para que luego dicha entidad pueda negociar las ER directamente con el Fondo de Carbono. En este sentido: Nicaragua, Chile y Costa Rica;

*(En el gráfico 1 y tabla 5 a continuación se ilustran algunas consideraciones que surgen al analizar algunas de las distintas opciones más frecuentemente utilizadas para regular los derechos sobre el carbono)*

- (v) No existe una receta universal para regular los derechos del carbono que garantice el éxito de REDD+, sino que aquella más adecuada depende del contexto social, jurídico y político de cada caso.

**Gráfico 1 – Algunas cuestiones a considerar al regular los derechos sobre el carbono**



Fuente: elaboración propia

**Tabla 4 – Análisis de ventajas y desventajas en las distintas modalidades de regular los derechos del carbono**

Naturaleza / modalidad	Concepto	Ventajas	Desventajas	Otros a destacar
<b>Bien Público</b>	Regulado como un "bien común", y por ende, fuera del comercio, similar a como suelen regularse los ríos, los mares interiores, etc.	Podría servir como política de conservación, obligando a preservar o incrementar el carbono almacenado, tanto al Estado como a los particulares;  Las transacciones relacionadas suelen	Imposibilidad de comercializar activos de carbono;  Donantes internacionales pueden tener menor interés en apoyar, por su incierto impacto positivos sobre comunidades locales;	La afectación a este régimen especial suele exigirse que se haga por medio de ley del Congreso (igual su desafectación)

		quedar exentas de gravámenes impositivos	Al estar fuera del comercio no podrían ser objeto de mecanismos de compensación ni otro negocio jurídico	
<b>De dominio público</b>	Regulado como de "propiedad pública", y por ende sólo el Estado tiene el derecho para comercializar con el	<p>Certeza sobre quien es el dueño;</p> <p>Pueden comercializar los activos de carbono;</p> <p>Las transacciones relacionadas suelen quedar exentas de gravámenes impositivos</p>	<p>Puede ser menos atractivo para donantes internacionales;</p> <p>La declaración como tal podría generar conflictos con actores interesados en participar en REDD+, especialmente ONG y comunidades dependientes de bosques, pues estas últimas podrían entenderlo como un desmedro de su derecho de propiedad sobre la tierra o de aprovechamiento de los recursos naturales</p>	Debe establecer un eficiente y justo esquema de distribución de beneficios, de lo contrario podría no conseguir el involucramiento por parte de los privados en la política forestal (ver caso de Nueva Zelanda, punto D <i>ut supra</i> )
<b>De dominio privado</b>	Permite la apropiación por parte de los privados (puede combinarse con la modalidad de derecho autónomo, o vinculado a la tierra u otra)	<p>Incentivo para la participación del sector privado.</p> <p>Son compatibles con los derechos comunales (aunque pueden diferir)</p>	<p>Complejidad para identificar quien es el dueño del carbono;</p> <p>Aumenta riesgos de doble contabilidad;</p> <p>Suele aplicarse un régimen impositivo más gravoso que puede aumentar los costos de transacción del esquema</p>	Puede combinarse con la obligación de ceder los derechos del carbono a favor de la autoridad REDD+, como condición para participar en el mecanismo de distribución de beneficios
<b>Vinculado al derecho de</b>	Por el principio de accesión, el	Cuando los derechos de tenencia son	Riesgo de impedir acceder a	Esta suele ser la primera opción



<p><b>tenencia de la tierra</b></p>	<p>dueño de la tierra es dueño de los árboles adheridos a ella, y del carbono almacenado en estos</p>	<p>claros, hace más fácil determinar la propiedad del carbono;</p> <p>Puede permitir derechos de carbono en privados, comunidades y en el Estado (incluso en distintos niveles de descentralización)</p>	<p>beneficios de REDD+ a las comunidades dependientes de los bosques sin títulos formales de propiedad u otros grupos vulnerables;</p> <p>Riesgos de concentración de tierras en grupos de poder y presión sobre comunidades sin títulos de propiedad (riesgos de desplazamientos).</p> <p>La mayoría de los Estados con bosques tropicales carecen de una seguridad total sobre la tenencia de tierras</p>	<p>para regular los derechos del carbono, especialmente cuando se trata de países sin tener los derechos del carbono ni servicios ambientales expresamente regulados;</p> <p>Para evitar los riesgos señalados, el país debe trabajar intensamente en clarificar los derechos de tierras, especialmente de las comunidades más vulnerables</p>
<p>Vinculado al derecho de <b>propiedad o aprovechamiento del árbol o bosque</b></p>	<p>Vincular el derecho del carbono a la propiedad sobre el árbol o bosque donde se almacena</p>	<p>En varios países de derecho romano puede aplicarse por analogía normativa existente, por ej. a través del principio de “accesión” (los bienes adheridos al suelo en principio pertenece al propietario del suelo).</p> <p>Puede facilitar la identificación de los propietarios del carbono al vincularse con el registro catastro</p> <p>Cuando los derechos de tenencia son claros, hace más fácil determinar la</p>	<p>Riesgo de impedir acceder a beneficios de REDD+ a las comunidades dependientes de los bosques sin títulos formales de propiedad.</p> <p>Riesgos de concentración de tierras en grupos de poder y presión sobre comunidades sin títulos de propiedad (riesgos de desplazamientos).</p> <p>La mayoría de los Estados con bosques tropicales carecen de una</p>	<p>Esta suele ser la primera opción para regular los derechos del carbono, especialmente cuando se trata de países sin tener los derechos del carbono ni servicios ambientales expresamente regulados,</p> <p>Para evitar los riesgos señalados, el país debe trabajar intensamente en clarificar los derechos de tierras,</p>

		<p>propiedad del carbono.</p> <p>Respecto de la opción anterior, tiene la ventaja de permitir negociar el carbono (y los árboles) independientemente de la propiedad sobre la tierra</p>	<p>seguridad total sobre la tenencia de tierras</p>	<p>especialmente de las comunidades más vulnerables</p>
<p>Como <b>derecho autónomo</b><sup>29</sup></p>	<p>Se crea el derecho sobre el carbono por medio de una ley específica como un derecho especial y autónomo, separado del bosque, árbol o tierra</p>	<p>Puede generar certeza sobre a quién pertenece el carbono;</p> <p>Permite realizar transacciones sobre el carbono sin enajenar la tierra</p> <p>Puede adaptarse la propiedad del carbono a los objetivos de la Estrategia REDD+;</p> <p>Pueden regularse los efectos jurídicos específicos, según lo que se proponga y las necesidades la Estrategia REDD+</p>	<p>Riesgos de conflictos, ya que un derecho nuevo supone falta de experiencia en su puesta en práctica y judicialización;</p> <p>Puede generar conflictos entre el propietario de la tierra y el del carbono;</p> <p>Puede desconocer beneficios a las comunidades responsables de la gestión del bosque</p>	<p>A la fecha son pocos los países de la región de ALC que han optado por esta opción de regulación</p>
<p>Como parte del concepto de <b>servicio ambiental</b></p>	<p>Los derechos del carbono se regulan como un servicios ambiental más, se les aplica la normativa preexistente</p>	<p>Permite aprovechar experiencia e instituciones preexistentes;</p>	<p>No todos los países cuentan con una normativa semejante;</p> <p>En algunos casos, la normativa de servicios</p>	<p>El ej. de Costa Rica y el uso de FONAFIFO como entidad financiera de REDD+, es una buena experiencia en este sentido;</p>

<sup>29</sup> **Derecho del carbono como derecho autónomo:** si bien puede traer beneficios, como realizar transacciones sobre el mismo sin enajenar la tierra (entre otros), también puede generar conflictos, por ej. una comunidad puede entrar en conflicto sobre los derechos del carbono reconocidos al estado u otra persona (por una normativa nueva), ya que este nuevo titular de derecho podría exigir que se conserve el bosque para garantizar la permanencia de la ER, lo que menoscabaría el derecho de uso y goce la propiedad de la tierra de la comunidad. Por este motivo, algunas organizaciones argumentan que no se debe legislar un nuevo derecho, sino trabajar en clarificar los derechos de tenencia de tierras. En todo caso, legislar o no el derecho al carbono como un derecho autónomo dependerá de cosas como los objetivos que se quieran lograr con la estrategia REDD+, qué rol se pretende que desempeñe REDD+ en la NDC, la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra del país donde se implementa, entre otras cuestiones relevantes a considerar

	correspondiente (de existir)		ambientales no considera expresamente el carbono en su texto, ni tampoco regula a los títulos (créditos) de servicios ambiental con las características de comercialización necesaria	En muchos casos, para dar certeza sobre la propiedad del carbono se hace necesaria una declaración de autoridad competente, a través de algún instrumento público
Como obligación actividad	una / Como una actividad, vinculada a la obligación de preservar el carbono almacenado en determinado(s) bosque(s) durante el término convenido con el comprador. En esos casos en lugar de “derecho del carbono” suele hablarse de “derecho a las emisiones reducidas”;	Permite realizar transacciones sobre el carbono sin enajenar la tierra;  Permite beneficiar a quienes realmente generan las RE, más allá de su situación legal con la propiedad/tenencia de tierra (ej. comunidades rurales, pueblos indígenas, etc.);  Puede evitarse la necesidad de una ley del congreso que así lo establezca, por no tratarse de derecho de fondo.	Se necesita un instrumento legal que otorgue certeza sobre el derecho a transferir los títulos de carbono	Suele instrumentarse a través de acuerdos entre las partes, esto es, los beneficiarios y la autoridad. Suele ser un esquema utilizado para REDD+ con enfoque de proyectos (ej. Plan Vivo)

Fuente: Elaboración propia

## 2.1.2. Experiencias comparadas relevantes acerca de las bases, herramientas, figuras legales y normativas en que se sustentan el acceso y distribución de beneficios por captura de carbono forestal.

### **Derechos del carbono y acceso a los beneficios: dos cuestiones distintas, pero íntimamente relacionadas**

Los derechos sobre el carbono y el acceso a los mecanismos de distribución de beneficios son dos cuestiones distintas que muchas veces pueden coincidir en la misma persona (física o jurídica), aunque no siempre es así. A continuación, unos ejemplos en que los investidos con los DC son distintos de quien percibe los beneficios:

- El Estado es dueño del carbono, pero la ley forestal establece el acceso a lo generado por la comercialización del carbono a quien detenta el uso y acceso a los recursos naturales de la tierra en su posesión (cuestión muy relevante en el caso de derechos de pueblos indígenas y comunidades rurales que no son reconocidos como propietarios del carbono);
- Propietario de la tierra investido con el derecho del carbono (DC), transfiere por contrato a un tercero el manejo y explotación del bosque por un tiempo determinado, junto con el derecho a percibir los beneficios generados por la venta del carbono;
- Participantes de REDD+ son obligados por ley a ceder sus derechos a la autoridad REDD+, como condición para acceder al mecanismo de distribución de REDD+.

### **A) Mecanismo de distribución de beneficios (MDB): concepto**

No existe una definición única sobre qué son **mecanismos de distribución de beneficios (MDB)**, ni en la literatura especializada ni en ningún instrumento legal internacional. Considerando ello, una definición puede ser:

- “Conjunto de normas, procedimientos y mecanismos para reclamar, administrar y asignar los beneficios financieros derivados de las reducciones de emisiones u otras modalidades de reconocimiento de resultados provenientes de la implementación y cumplimiento de objetivos de la Estrategia (...) REDD+.”<sup>30</sup>

Los MDB son unos de los elementos más complejos de estrategia REDD+, sobre todo por la cantidad y diversidad de los participantes, objetivos y escalas con las que puede operar este tipo de esquema. A su vez, se trata de unos de los aspectos más relevantes por ser los MDB los que determinan el impacto (positivo) que tiene una estrategia REDD+ sobre la comunidad que trabaja o depende de los bosques, por ello, un MDB efectivo, eficiente y equitativo (las “3E”)<sup>31</sup> sería un factor determinante para lograr la permanencia de las ER.

<sup>30</sup> Ricardo Ulate. s/f. Elementos para la definición de un Mecanismo de Distribución de Beneficios de REDD+

<sup>31</sup> Denier et al. (2014)

## **B) Elementos de los MDB**

Siguiendo la bibliografía del Programa ONU REDD, un MDB cuenta con 3 elementos clave, que deben ser clarificados antes de avanzar sobre el diseño mismo del mecanismo:

- 1) **Beneficios:** ¿qué se entiende por beneficios?
- 2) **Actores:** ¿quiénes son los actores involucrados?
- 3) **Actividades:** ¿qué actividades generan los beneficios?

### **1) Los beneficios a distribuir**

REDD+ puede generar una multiplicidad de beneficios, tanto relacionados con el cambio climático (reducción de emisiones) como otros “más allá del carbono” (mejorar condiciones de vida de comunidades, reforzar la aplicabilidad de la ley, aumentar la seguridad jurídica de derechos de tierras, etc.). Algunos de ellos pueden ser cuantificados en términos financieros, otros no.

En líneas generales, cuando se habla de beneficios de REDD+, se refiere a aquel activo resultantes neto (deducidos los costos<sup>32</sup>), que consisten tanto en:

- ✓ *Beneficios directos*
  - Financieros: transferencias de dinero, como las procedentes de la venta de créditos de carbono en el mercado o financiamiento de donantes o del Gobierno;
  - No-monetarios: asistencia técnica, regularizar derechos de propiedad de tierras, apoyar el manejo forestal y la gobernanza, facilitar la transferencia de tecnología y mejorar los servicios de los ecosistemas, etc. Esto demostraría que para mejorar la calidad de vida de las comunidades locales a partir de REDD+, no siempre es necesaria la movilización de dinero en efectivo;<sup>33</sup>
- ✓ *Beneficios indirectos:* apoyar en los objetivos de otras políticas directa o indirectamente relacionadas, generalmente de orden doméstico, como mejorar la política general de bosques, reforzar procesos participativos de comunidades locales, reforzar la aplicación de la ley criminal (ej. tala ilegal), alivio de la pobreza y de gobernanza en general, entre otros.

---

<sup>32</sup> Para distribuir los beneficios de REDD+, primero es necesario deducir los costos, para así conocer realmente cuál es el “beneficio neto”. Los costo de REDD+ básicamente se resumen en los siguientes:

(i) Costos implementación: derivados directamente de la puesta en funcionamiento de un sistema REDD+ (por ej. generar un marco normativo adecuado, regularizar derechos de propiedad de la tierra y el acceso a créditos), junto al el costo de operación del sistema; (ii) Costos de oportunidad, resultante de los cambios en el uso de la tierra forestal y del recurso maderero producto de la estrategia REDD+ (UICN. 2014. Opciones para la distribución de beneficios de REDD+ a nivel país. TFD, New Haven, Connecticut, EE.UU.).

<sup>33</sup> CIFOR. 2014. Distribución de beneficios de REDD+. Programa CGIAR

## **Beneficios no relacionados con el carbono según el FCPF**

De acuerdo con el Marco metodológico del Fondo del Carbono del FCPF (Versión. 22 de junio de 2016) (“Elemento programático 6) “los Programas de RE generan inherentemente beneficios sociales y ambientales, además de los relacionados con el carbono”, entendiendo por tal a la contribución al desarrollo sostenible en un sentido más amplio, esto es, mejora de los medios de subsistencia locales, mejoras en la gestión forestal, contribuir a garantizar la tenencia de la tierra, preservar la biodiversidad y otros servicios ecosistémicos posibles, entre otros. Por ello, el FCPF alienta a los países a intensificar estos beneficios, y a medirlas “de manera simple y eficaz en función de los costos, siempre que sea posible”.

Para ello, el Marco Metodológico establece una serie de criterios e indicadores, cuyas partes más sustanciales son:

### ***Criterio 34: Los Beneficios No Relacionados con el Carbono son parte integral del Programa de RE.***

*Indicador 34.1: el Programa describe los posibles Beneficios No Relacionados con el Carbono, se identifican los prioritarios y se expone cómo el programa permitirá generar o mejorar los mismos. Deben ser apropiados desde el punto de vista cultural y del género, e inclusivos en términos intergeneracionales*

*Indicador 34.2: Estos Beneficios se identifican a partir de procesos participativos de los interesados, establecidos para diseñar el Programa de RE y para la fase de preparación.*

Además, el Marco Metodológico del Fondo establece otro criterio e indicadores sobre la forma de brindar información de los Beneficios No Relacionados con el Carbono. Para más información sobre este aspecto, consultar dicho documento, p. 26 y 27.

## **2) Actores (¿quiénes son los actores involucrados?)**

En una política de cambios de usos del suelo, como es REDD+, son varios y diversos los sectores interesados y/o afectados. Por ello, en primer lugar, la estrategia REDD+ necesitará clarificar a qué sector va a buscar incentivar y en qué medida, para lograr sus objetivos.

En líneas generales, se destacan como principales actores los siguientes:

- ✓ Ganaderos, pequeños y medianos;
- ✓ Agricultores, pequeños y medianos;
- ✓ Empresas madereras;
- ✓ Comunidades locales;
- ✓ Poblaciones indígenas.

### Los actores de la ENREDD+ de RD

A partir de las acciones prioritarias y de los motores de deforestación/degradación indicados en la ENREDD+, los principales actores alcanzados por la son:

- Agencias de Gobierno: principalmente el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Fondo Nacional para el Medio Ambiente y Recursos Naturales, Consejo Nacional para el Cambio Climático y Mecanismo de Desarrollo Limpio;
- No estatales: Cámara Forestal Dominicana, Centro para el Desarrollo Agropecuario y Forestal, Mesa de Dialogo de Bosques;
- Privados: asociaciones de productores forestales, agricultores, y ganaderos; ganaderos, agricultores (especialmente del sector del cacao y café, entre otros), comunidades locales (especialmente participando en programas de reforestación);
- Entidades internacionales: GIZ, PNUD, Banco Mundial y otros.

### 3) Actividades: ¿qué actividades generan los beneficios?

De acuerdo con las reglas de la CMNUCC, una estrategia REDD+ puede abarcar cinco distintas actividades, luego estará en cada jurisdicción (nacional o subnacional), decidir cuál de ellas abarcar. Cabe destacar que dichas actividades REDD+ elegidas deben verse reflejadas en la elaboración de los niveles de referencia de dicho país, y ser medibles con el correspondiente sistema MRV.

De acuerdo con los Acuerdos de Cancún (Decisión 1/CP.16), son actividades REDD+ las siguientes:

- a. La reducción de las emisiones debidas a la deforestación;*
- b. La reducción de las emisiones debidas a la degradación forestal;*
- c. La conservación de las reservas forestales de carbono;*
- d. La gestión sostenible de los bosques;*
- e. El incremento de las reservas forestales de carbono (pár. 70).*

De las anteriores, pueden surgir actividades como:

- ✓ *Evitar la deforestación;*
- ✓ *Evitar la degradación;*
- ✓ *Explotación de madera certificada;*
- ✓ *Prevención de incendios;*
- ✓ *Reemplazar el uso de carbón y leña como combustible;*
- ✓ *Reforestación;*
- ✓ *Enriquecimiento de los bosques;*
- ✓ *Reforzar el cumplimiento de las leyes y políticas forestales;*
- ✓ *Reforzar la lucha de la tala ilegal.*



### **Actividades de la estrategia REDD+ de RD**

La prioridad del Programa de RE de República Dominicana es mejorar el desempeño del país en materia de conservación de bosques, incrementando a la vez la cobertura boscosa y cumpliendo con los objetivos de mitigación establecidos en el Plan Estratégico de Desarrollo Plurianual (FCPF ER-PIN, p. 28). Para ello, su ENREDD+ se propone apoyar políticas forestales existentes que han demostrado cierto éxito en reducir la deforestación y degradación, junto con el incremento de la reforestación. Para ello, es necesario abordar las causas directas e indirectas de deforestación/degradación identificadas, que son:

1. Expansión agrícola;
2. Expansión ganadera;
3. Extracción de productos forestales;
4. Incendios forestales;
5. Construcción de infraestructuras;
6. Cultivo de tumba y quema;
7. Extracción de productos forestales no madereros;
8. Enfermedades forestales;
9. Huracanes y lluvias intensas.

Por su parte, las causas indirectas subyacentes son aquellas generalmente relacionadas con factores o condiciones sociales, económicas y ambientales que generan o potencializan las causas directas, como las siguientes:

1. Crecimiento demográfico;
2. Pobreza e inequidad social;
- 3. Problemas con la tenencia de la tierra;**
4. Condiciones topográficas y ambientales desfavorables;
5. Políticas fiscales y de desarrollo ineficientes;
- 6. Valorización de los bosques inadecuada.**

Por último, aún se está negociando y estudiando como los sectores del cacao y café pueden formar parte de la ENREDD+, e inclusive como estos pueden ser incluidos en la definición de bosque (FCPF MTR, Enero 18)

### ***C) Criterios y métodos de asignación de los MDB***

De la práctica y de la literatura especializada pueden extraerse distintos criterios para determinar quiénes deben ser los beneficiarios de REDD+. Uno de estos es el que se basa en los costos, considerando que los activos de un programa semejante deben ser a favor de:

- (i) **Quienes incurrieron en costos de implementación:** pasivos derivados directamente de la puesta en funcionamiento de un sistema REDD+ (por ej. generar un marco normativo adecuado, regularizar derechos de propiedad de la tierra y el acceso a créditos), junto al costo de operación del sistema;
- (ii) **Quienes incurrieron en costos de oportunidad:** referida a las ganancias no percibidas producto de los cambios en el uso de la tierra forestal y del recurso maderero producto de la estrategia REDD+.

### Beneficiarios sin títulos de propiedad

Regularizar y mejorar la seguridad jurídica de los derechos de tierras de las comunidades más vulnerables, puede considerarse uno de los principales “beneficios más allá del carbono de REDD+” (o “co-beneficios”), no obstante, para lograr esto a escala nacional se requiere de tiempo, recursos y una decidida voluntad política. En aras de evitar que estos sectores más necesitados queden fuera del MDB, como medida provisoria para la falta seguridad en los derechos de tenencia de tierras, puede implementarse un esquema de acuerdos que sienten la base jurídica del mecanismo de distribución de beneficios entre los actores involucrados, basándose en la efectiva participación en la reducción de emisiones.

(Fuente: UICN, 2014, p.13)

- (iii) **Quienes corresponde que perciban los beneficios:** referido a supuestos de equidad y justicia, entre otros, como pueden ser en el caso de comunidades rurales o pueblos indígenas que, si bien no incurren en costos, corresponde que sean beneficiarios del MDB por su participación directa en la gestión sustentables o conservación de los bosques, o porque dichos bosque se hayan en sus territorios ancestrales, etc. En estos casos suele ser necesario que un instrumento legal así lo establezca.

### Sobre los costos

Un esquema REDD+ con costos elevados pueden ser un factor que impida la distribución de beneficios de forma equitativa, sobre todo porque puede dejar afuera del sistema a los sectores más vulnerables, imposibilitados de afrontar los altos costos de transacción. Sobre este punto, cabe tener en cuenta el caso de México, que, para reducir los costos de transacción, el Gobierno Federal acordó asumir los costos de implementación de REDD+ en la fase de pagos por resultados, permitiendo así que los beneficiarios sólo perciban el activo generado por REDD+. Otra estrategia posible para reducir costos es aprovechar los programas y estructuras existentes para implementar el MDB. No obstante, en muchos casos tales estructuras existentes no son enteramente aptas para ciertas cuestiones propias de REDD+, como por ejemplo la distribución de beneficios no monetarios.<sup>34</sup>

Otro criterio para determinar los beneficios de REDD+, es el que descansa en tres (3) enfoques: (i) **Beneficios basados en derechos formales;** (ii) en **derechos sobre el carbono;** y (iii) **beneficios basados en acciones/desempeño.** La tabla a continuación resume los principales aspectos de cada uno:

**Tabla 5 – Criterios para acceder a los beneficios**

Beneficios basados en:	Ventajas	Desventajas	A considerar
<b>(i) Derechos formales</b> <i>El acceso a los beneficios de REDD+ se sustentan en derechos de</i>	Determina con certeza quién puede ser beneficiario	Para su éxito, los MDB deben considerar los usos y costumbres que sirven de contexto, más allá de lo que formalmente pueda establecer la ley	Considerar los usos y tradiciones en la administración de tierras, puede servir para prevenir que personas sean excluidos de sus justos beneficios

<sup>34</sup> UICN. 2014. Opciones para la distribución de beneficios de REDD+ a nivel país. TFD, New Haven, Connecticut, EE.UU.

<i>propiedad o tenencia de la tierra, o en derechos de uso y goce de los recursos naturales o la tierra (ej. concesión, usufructo, etc.)</i>	En estados que reconocen derechos de costumbre/ancestrales puede ser un enfoque útil	El MDB puede dejar afuera a sectores particularmente vulnerables, por irregularidades en sus títulos de tierra	El reconocimiento formal de un derecho no siempre se condice con la práctica
	La experiencia muestra que la protección de bosques basada en comunidad es una estrategia efectiva	Existe el riesgo de que sólo beneficie a aquellos en una mejor posición económica, acentuando más la concentración de riquezas	Es recomendable realizar una evaluación de los derechos de tenencia de tierra previamente a optar por este criterio de asignación de beneficios
	Puede colaborar en la regularización de derechos de tenencia de tierras	Clarificar los derechos de tenencia puede ser un política muy compleja que demanda mucho tiempo y recursos	
<b>(ii) Derechos del carbono</b>  <i>Son beneficiarios quienes por norma específica hayan sido investidos con los derechos del carbono o ER</i>	Pueden reemplazar la necesidad de tener un título legal de propiedad sobre la tierra	Son muy pocos los países que tienen legislados los derechos del carbono	En general los derechos del carbono se corresponden con el derecho de propiedad sobre la tierra o se reconocen en el Estado. El MDB a partir de entonces depende de acuerdos previos
	Una legislación específica otorga seguridad jurídica	Generalmente los ordenamiento legales establecen la necesidad de una ley del congreso por tratarse de derecho de fondo, lo que suele demandar mucho tiempo y gestión política	Los derechos sobre la tierra por sí solos no necesariamente supone derecho sobre el carbono
	Pueden legislarse en función del MDB que se quiere diseñar y a quién se quiere beneficiar	Desdoblar derecho de uso y derechos del carbono puede resultar en privar de beneficios a comunidades y pequeños agricultores responsables de las ER	Los derechos del carbono no siempre determinan los derechos a beneficios de REDD+, y viceversa
<b>(iii) Basados en acciones/ desempeño</b>	Más fácil de atribuir a los responsables directos de los beneficios ambientales producidos por un proyecto/iniciativa determinada	Requiere de un sistema de MRV más complejo, lo que puede aumentar los costos de transacción	Cómo se accede a los beneficios depende de la normativa, programas o acuerdos directos entre el Estado y los beneficiarios

<p>Son beneficiarios quienes hayan participado en el proyecto/programa que genera la ER (desarrollador, comunidades forestales, etc.)</p>	<p>Permite acceder a los beneficios a particulares, más allá de que el carbono sea de dominio público, o que los derechos de tenencia de tierras no sean claros</p>		<p>Suelen establecerse los beneficios y condiciones por medio de contratos con los participantes</p>
	<p>Este criterio puede aplicarse tanto a escala de proyecto como a nivel subnacional y nacional</p>	<p>En iniciativas a escala provincial o nacional se dificulta a quién atribuir las emisiones reducidas</p>	

Fuente: elaboración propia

#### D) Modelos de Mecanismos de Distribución de Beneficios<sup>35</sup>

De la práctica con REDD+, esquemas asociados a la conservación de la naturaleza, la industria extractiva y sistemas de Pagos por Servicios Ambientales (PSA), se pueden advertir distintos modelos de mecanismos de distribución de beneficios (MDB), entre los cuales los siguientes tres (3) son particularmente interesantes para REDD+:

##### (i) Pagos por servicios ambientales (PSA) basados en contratos

Los PSA generalmente funcionan a partir de contratos privados entre el inversor o donante y los beneficiarios (generalmente propietarios de la tierra o responsables de la gestión del recurso), a partir del cual usualmente se establece una retribución determinada a cambio de una actividad. En general, esquemas de PSA, programas de conservación y proyectos/programas que generan créditos de carbono usan este modelo de MDB.

Usualmente, los modelos de PSA basados en contratos asignan los beneficios en función del nivel de esfuerzo (*input*) o de los resultados obtenidos (*outputs*), en ambos casos basados en criterios previamente acordados (. En la mayoría de los casos, los esquemas de PSA utilizan modelos de MDB basados en *inputs* (ej. hectáreas de bosque certificados o reforestadas, planes de manejo registrados, cantidad de hectáreas registradas, cantidad de títulos de propiedad emitidos, etc.), no obstante, en el caso de mecanismos dirigidos específicamente al cambio climático, se suele utilizar un enfoque de *outputs*, por medio de esquemas de pagos por resultados en los que se utiliza el carbono como unidad de medida.

Sobre la preferencia entre uno u otro enfoque, se puede mencionar que los MDB basados en *inputs* tienen la ventaja de requerir Sistemas de monitoreo, reporte y verificación (MRV) más sencillos (menos costosos) que los de *outputs* con enfoque de pagos por resultados. No obstante, cabe destacar que los primeros, descansan sobre cierta confianza de que la actividad que promueven se llevará a cabo, mientras que los segundos descansan sobre criterio de medición y verificación concreta del resultado, que resultar en una mayor certeza respecto del desempeño ambiental.

Cabe destacar que, en uno y otro caso, la experiencia con este tipo de modelos demuestra que adoptar ciertos arreglos jurídico-institucionales iniciales es esencial para su

<sup>35</sup> Hite, K. 2015. Benefit Sharing and REDD+: Considerations and Options for Effective Design and Operation. USAID, Programa Forest Carbon, Markets and Communities. Washington D.C., EE.UU.

funcionamiento, entre ellos identificar la línea de base y los costos de oportunidad. A su vez, en numerosas ocasiones este tipo de MDB han tendido a beneficiar más a los beneficiarios en una mejor posición (grandes terratenientes, con mayor capacidad técnica, etc.), lo que se acentúa aún más si el esquema PSA tiene costos de transacción elevados o requisitos técnicos muy complejos, y no se implementa una política específica para evitar ese riesgo. Por este motivo, es fundamental diseñar un esquema que garantice el acceso a los beneficios para las comunidades de campesinos e indígenas, agricultores de pequeña escala, etc. Para ello, el esquema debe trabajar fuertemente en aspectos como capacitación y asistencia técnica, sobre todo para aquellos sectores más vulnerables que son esenciales de involucrar en REDD+.

## **(ii) Basados en fondos**

Esta es una modalidad usada frecuentemente en el sector de la industria extractiva. Se trata de modelos que distribuyen beneficios (incluidos no monetarios) para propósitos específicos a través de instrumentos financieros comúnmente llamados “fondos” (ej. fideicomisos, presupuesto específico o cuenta especial dentro de otro esquema). Dichos beneficios pueden variar desde ventajas sobre gastos públicos generales hasta pagos en efectivo a proyectos o beneficiarios individualizados. Cuando los beneficiarios son primordialmente privados, las políticas y leyes en la materia pueden ayudar a una distribución más equitativa de los beneficios.

De este modelo de MDB basado en fondos existen modalidades como el (i) **enfoque de presupuesto** y (ii) **enfoque de fondo**.

El (i) *enfoque por presupuesto* funciona a través de mecanismos existentes, generalmente focalizado en gastos públicos. Éste suele utilizarse cuando el flujo de capital suele ser relevante para la economía del país. Por ej., una tasa impuesta a la extracción de petróleo u otro producto de la minería (generalmente un % menor para que no desincentive la inversión privada), que se destina a financiar una actividad de interés general (ej. el impuesto a las naftas en Costa Rica para financiar el FONAFIFO). En estos casos, la transparencia y la eficiencia en la administración de los fondos son dos aspectos claves para su buen funcionamiento y legitimidad

El (ii) *enfoque basado en fondos* canaliza los recursos obtenidos (por ej. con una tasa o impuestos) a través de una estructura financiera creada a tal efecto. Este enfoque permite una vinculación más directa con los beneficiarios, permitiendo una mejor adaptación a las necesidades de los mismos, lo que puede resultar en mayor eficiencia. A su vez, es un enfoque útil cuando se trata de beneficiarios individualizados y quizás con un número menor que el enfoque (i). El enfoque basado en fondos suele ser más efectiva cuando hay transparencia en los recursos canalizados y estos son integrados con una planificación a largo plazo, puede trasciende el período anual de los presupuestos. No obstante, puede suponer aumentar costos de transacción por la necesidad de crear y fortalecer dicha estructura.

### (iii) Basados en la gestión colaborativa de recursos

Esta es una modalidad recomendable para distribuir beneficios en esquemas de pequeña escala y generalmente donde los beneficiarios son mayormente sectores vulnerables. Se trata de un enfoque de MDB en el que una comunidad y actores externos (ej. empresas) comparten el proceso de toma de decisiones sobre la gestión de un determinado recurso.

Este modelo tiene experiencias exitosas en el sector forestal, donde los miembros de una comunidad acuerdan reforestar a cambio de pagos en efectivo y otros beneficios. Estos acuerdos se materializan en contratos que especifican las actividades a apoyar, cómo se deben desarrollar y cómo se distribuirán los beneficios (“Acuerdos de Beneficios”). Este es un modelo con gran potencial para estrategias REDD+ diseñadas para apoyar a las comunidades dependientes de bosques, a los pueblos indígenas y a aliviar la pobreza en el entorno rural.

#### EXPERIENCIAS

##### **La Reforestación de la Cuenca del Nilo (Uganda)**

Un ejemplo de gestión colaborativa de recursos es el Proyecto de Reforestación de la Cuenca del Nilo. Allí, la Autoridad Forestal Nacional (AFN) de Uganda firmó un acuerdo de manejo conjunto con las comunidades locales, a partir del cual se autoriza al Fondo *Biocarbon* del Banco Mundial a comprar créditos de carbono, que resultarán en pagos en efectivo a las comunidades y a la AFN.

#### **Aclaración**

En la práctica, los criterios de identificación de beneficiarios y modelos de MDB no necesariamente se hayan en su estado puro, sino que por el contrario pueden y suelen combinarse para de esta forma adaptarlos de la mejor manera posible a la escala y sector de la sociedad que la política pública o el proyecto quiere beneficiar.

### ***E) Requisitos de los MDB establecidos en distintas plataformas***

Como se verá a continuación, en general son muy pocos los requisitos establecidos sobre MDB por ser una cuestión íntimamente relacionada con la soberanía de los Estados, como suele suceder con casi todos los ámbitos de las salvaguardas ambientales y sociales (SAS).

La tabla a continuación resume algunos de los principales requisitos de MDB establecidos en distintas plataformas y estándares.

**Tabla 6 – Requisitos de los MDB según distintas plataformas**

Plataforma / Certificación	Consideraciones generales	Criterios / Indicadores / Requisitos	Insumos para el Estudio
CMNUCC	<p>La CMNUCC no ha establecido requisitos sobre MDB, no obstante, las salvaguardas ambientales y sociales (SAS) están íntimamente vinculadas con la provisión de co-beneficios y los MDB, especialmente cuando están en juego derechos de pueblos indígenas o comunidades locales.</p>	<p>SAS relacionadas con los MDB y generación de co-beneficios (el subrayado es propio):</p> <p><i>c) <u>El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones nacionales pertinentes, las circunstancias y la legislación nacionales y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;</u></i></p> <p><i>d) <u>La participación plena y efectiva de los actores pertinentes, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales;</u></i></p> <p><i>e) <u>La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques y la diversidad biológica, velando por que las medidas REDD+ no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales;</u></i></p>	<p>Las SAS exigen no sólo no generar un daño a las comunidades rurales, sino que es necesario que REDD+ permita su participación activa en los beneficios, en aras de respetar la libre determinación de los pueblos y el derecho a participar de los beneficios que los recursos en sus tierras puedan generar. En cierta medida, las salvaguardas y los MDB son dos caras de la misma moneda, diseñados para mejorar la calidad de vida de los actores involucrados en REDD+, con especial énfasis en aquellas comunidades más vulnerables.</p> <p>Distribuir beneficios de manera equitativa entre los actores directa o indirectamente afectados por REDD+, puede considerarse como parte de las exigencias de las SAS.</p> <p>Cuando están en juego derechos de pueblos indígenas y comunidades rurales, la exigencia de un MDB participativo e inclusive se vuelve una exigencia legal incluso de otros marcos normativas más allá de REDD+</p>



<p><b>VERRA (metodología REDD+ Jurisdiccional – JNR)</b></p> <p>(Considerando que los MDB entran en la esfera de las Salvaguardas)</p>	<p>Los requisitos sobre salvaguardas son generales, pero alineados con la CMNUCC y exigen cumplir aquellas nacionales/regionales pertinentes</p>	<p>Es un estándar concentrado en el carbono, por eso no establece cómo se deben abordar las salvaguardas.</p>	<p>No identificados</p>
<p><b>REDD Social &amp; Environmental Standard (SES)<sup>36</sup></b></p>	<p>Este estándar es una iniciativa de una asociación de cinco ONGs internacionales,<sup>37</sup> que juntos forman la Alianza para el Clima, Comunidad y Biodiversidad (CCBA). El mismo no se focaliza en la contabilidad del CO<sub>2</sub>, sino en los beneficios más allá de carbono. Por ello hace especial énfasis en las salvaguardas de los Acuerdos de Cancún, con especial atención a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades</p>	<p><b>2.1 Existe una evaluación transparente y participativa de los beneficios, costos y riesgos reales y proyectados del programa REDD+ para los grupos de titulares de derechos y actores a todos los niveles, con especial atención a las mujeres y personas marginadas y/o vulnerables.</b></p> <p>2.1.1 Los beneficios, costos y riesgos del programa REDD+ se evalúan durante el diseño y la implementación del programa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Para cada grupo de titulares de derechos y actores pertinentes.</li> <li>- Se aplica a los niveles local, nacional y otros que sean pertinentes.</li> <li>- La evaluación es oportuna y participativa de acuerdo al Principio 6.<sup>38</sup></li> <li>- Incluye beneficios, costos y riesgos directos e indirectos. Incluye beneficios, costos y riesgos relacionados con aspectos sociales, culturales, económicos y ambientales y con los derechos humanos y los derechos sobre las tierras, territorios y recursos.</li> <li>- Con especial atención a la diferenciación de los beneficios, costos y riesgos para las mujeres y las personas vulnerables y/o marginadas.</li> <li>- La evaluación se repite periódicamente como parte del monitoreo.</li> </ul> <p><b>2.2 Se establecen mecanismos transparentes, participativos, eficaces y eficientes para la distribución equitativa de los beneficios del programa REDD+ entre, y al interior de, los grupos de titulares de derechos y actores, tomando en cuenta los beneficios, costos y riesgos socialmente diferenciados</b></p>	<p>Es una de las metodologías más exigentes en este aspecto.</p> <p>Algunos de sus criterios e indicadores podrían ser considerados para evaluar el grado de ambición al diseñar el MDB de RD.</p> <p>Algunos países de ALC utilizan este estándar para desarrollar sus sistemas de información de salvaguardas (Chile, Perú para San Martín, Estados de Acre, Amazonas y Mato Grosso de Brasil, Ecuador, Guatemala, Costa Rica)</p>

<sup>36</sup> Fuente: Estándares Sociales y Ambientales para REDD+, v2. 10/09/12

<sup>37</sup> Conservation International, CARE, Rainforest Alliance, The Nature Conservancy y Wildlife Conservation Society

<sup>38</sup> Principio 6: Todos los titulares de derechos y actores pertinentes participan plena y eficazmente en el programa REDD+.



	<p>locales, incluyendo el consentimiento o libre, previo e informado, la participación efectiva de las mujeres y los grupos más vulnerables, y la mejora de la biodiversidad y servicios ecosistémicos.</p> <p><i>Principio 2: Los beneficios del programa REDD+ se comparten equitativamente entre todos los pertinentes titulares de derechos y actores</i></p>	<p>2.2.1 Los titulares de derechos y actores pertinentes participan en la definición del proceso de toma de decisiones y en el mecanismo de distribución equitativa de los beneficios.</p> <p>i. La participación es plena y eficaz de acuerdo con el Principio 6  ii. Incluyendo mujeres y personas marginadas y/o vulnerables  iii. Aborda la distribución de los beneficios entre, y al interior de, los grupos de titulares de derechos y actores.</p> <p>2.2.2 Los titulares de derechos y actores determinan la forma que adoptarán los beneficios y cómo se entregarán.  i. El proceso es inclusivo y transparente.  ii. Incluyendo mujeres y personas marginadas y/o vulnerables.</p> <p>2.2.3 Políticas y lineamientos claros para la distribución equitativa de los beneficios están establecidos.  i. Asegurar que en la distribución equitativa de los beneficios se incluya a las mujeres y las personas marginadas y/o vulnerables, tomando en cuenta los beneficios, costos y riesgos socialmente diferenciados.</p> <p>2.2.4 Los procedimientos administrativos para la distribución de los beneficios son oportunos, transparentes, eficientes y eficaces.  i. Incluye la gestión financiera.</p>										
<p><b>Fondo Verde para el Clima (GFC)</b></p>	<p>Su Marco de Gestión Ambiental y Social (ESMF) tiene como principio no sólo “no dañar”, sino mejorar resultados ambientales y sociales.</p> <p>Su política de salvaguardas cita entre sus 3 objetivos, fomentar el acceso equitativo a los beneficios<sup>39</sup></p>	<p>Implementa ocho (8) Estándares de Desempeño (<i>Performance Standards –PS</i>) para evaluar las Salvaguardas, además de la Política de Género y de Pueblos Indígenas. Entre aquellos se destacan:</p> <table border="1" data-bbox="505 1283 1235 1839"> <thead> <tr> <th data-bbox="505 1283 711 1346">Estándar de Desempeño</th> <th data-bbox="711 1283 954 1346">Objetivos</th> <th data-bbox="954 1283 1235 1346">Relevancia para el MDB</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="505 1346 711 1751"> <p><i>PS5: Tenencia de Tierras y desplazamientos involuntarios</i>  <i>PS7: Pueblos indígenas</i></p> </td> <td data-bbox="711 1346 954 1751"> <p>Mejorar o restaurar la calidad y estándar de vida</p> <p>Mejorar condiciones de vida de aquellos desplazados</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vivienda adecuada</li> <li>- Seguridad en la tenencia de tierras</li> </ul> </td> <td data-bbox="954 1346 1235 1751"> <p>La entidad no sólo garantizar un “no dañar”, sino que intervenir activamente para mejorar las condiciones de vida de las comunidades afectadas</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="505 1751 711 1839"></td> <td data-bbox="711 1751 954 1839"> <p>Desarrollar beneficios y oportunidades</p> </td> <td data-bbox="954 1751 1235 1839"> <p>Las actividades involucrar a los indígenas generándoles beneficios</p> </td> </tr> </tbody> </table>	Estándar de Desempeño	Objetivos	Relevancia para el MDB	<p><i>PS5: Tenencia de Tierras y desplazamientos involuntarios</i>  <i>PS7: Pueblos indígenas</i></p>	<p>Mejorar o restaurar la calidad y estándar de vida</p> <p>Mejorar condiciones de vida de aquellos desplazados</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vivienda adecuada</li> <li>- Seguridad en la tenencia de tierras</li> </ul>	<p>La entidad no sólo garantizar un “no dañar”, sino que intervenir activamente para mejorar las condiciones de vida de las comunidades afectadas</p>		<p>Desarrollar beneficios y oportunidades</p>	<p>Las actividades involucrar a los indígenas generándoles beneficios</p>	<p>El GCF es la principal fuente de financiamiento para REDD+, entonces es esencial que el MDB de la RD sea diseñado en cumplimiento de sus exigencias;</p> <p>Por otro lado, para el proceso de herencia ante el GCF, la entidad debe demostrar un sistema de aplicación de salvaguardas, el que será evaluado en relación con la escala, naturaleza y riesgos propios de las actividades que dicha entidad se propone realizar para la</p>
Estándar de Desempeño	Objetivos	Relevancia para el MDB										
<p><i>PS5: Tenencia de Tierras y desplazamientos involuntarios</i>  <i>PS7: Pueblos indígenas</i></p>	<p>Mejorar o restaurar la calidad y estándar de vida</p> <p>Mejorar condiciones de vida de aquellos desplazados</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vivienda adecuada</li> <li>- Seguridad en la tenencia de tierras</li> </ul>	<p>La entidad no sólo garantizar un “no dañar”, sino que intervenir activamente para mejorar las condiciones de vida de las comunidades afectadas</p>										
	<p>Desarrollar beneficios y oportunidades</p>	<p>Las actividades involucrar a los indígenas generándoles beneficios</p>										

<sup>39</sup> GCF, 2018. Environmental and Social Policy, v. 1 March 2018, p. 4

			concretos, aunque no se menciona si tales servicios que ser necesariamente monetarios	existencia de tipo "fit-for-purpose". <sup>40</sup>
			Consentimiento previo, libre e informado	Las actividades deben asegurar no alterar las condiciones de vida de los pueblos indígenas. Para ello, la participación y consentimiento por parte de ellos es un aspecto esencial
<b>Estándar Plan Vivo<sup>41</sup></b>	Principio: Los proyectos distribuyen los beneficios equitativamente y realizan transacciones de servicios ambientales mediante acuerdos de PSA bien definidos que incluyen incentivos basados en los resultados	<p>Los beneficios se asignan a (i) los responsables de la ordenación de las tierras y (ii) los grupos por la generación de servicios ambientales.</p> <p>El contrato PSA se celebra entre la entidad que realiza los pagos por los servicios (coordinador de proyecto) y la persona o grupo que lleva a cabo las actividades que generan o protegen esos servicios.</p> <p>El acuerdo debe ser producto del consentimiento previo, libre e informado de las partes. A su vez, debe contener:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cantidad y el tipo de servicios ambientales negociados;</li> <li>- Actividades comprendidas;</li> <li>- Metas de desempeño para hacer habilitar los pagos u otros beneficios;</li> <li>- Cuantía del pago o de los beneficios;</li> <li>- Consecuencias del incumplimiento;</li> <li>- Consecuencias del acuerdo para los derechos de recolección de alimentos, combustible, madera u otros productos;</li> <li>- Mecanismo de resolución de conflictos;</li> <li>- Los acuerdos de PSA no deben eliminar, reducir o amenazar la tenencia de la tierra de los participantes;</li> <li>- Otros.</li> </ul> <p><b>Requisitos de los MDB:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Deben ser "justos y equitativos";</li> <li>- Los proyectos que venden Certificados Plan Vivo deben asegurar a las comunidades "al menos un 60% de las ganancias obtenidas de las ventas como PSA";</li> <li>- El coordinador deberá justificar cuando los beneficios no sean monetarios</li> </ul>	Este estándar arroja insumos de relevancia para la ENREDD+, ya que RD tiene un proyecto registrado y también puede ser compatible con el Fondo de Carbono, a través de un esquema de MDB basado en acuerdos, evitando vincular los beneficios a títulos formales de propiedad de tierra	

<sup>40</sup> Web GCF. Accreditation: <http://www.greenclimate.fund/ventures/accreditation/#get-accredited> (último acceso: 10/12/15)

<sup>41</sup> Estándar Plan Vivo, versión 2014.

## **Los beneficios más allá del carbono en el REDD+ SES Estándar**

Como se indica en la tabla arriba, el estándar REDD+ SES otorga especial interés a los beneficios más allá del carbono. En este sentido, el Principio 3 establece:

*El programa REDD+ mejora la seguridad a largo plazo de los medios de vida y el bienestar de los pueblos indígenas y las comunidades locales, con especial atención a las mujeres y las personas más marginadas y/o vulnerables.*

En aras de comprobar los co-beneficios generados por un programa REDD+, el estándar utiliza los siguientes criterios e indicadores:

**Tabla 7 – Pros y contras del Marco de Sostenibilidad del IFC como MDB para el Fondo**

<b>Criterio</b>	<b>Indicadores</b>
3.1 El programa REDD+ genera impactos positivos adicionales sobre la seguridad a largo plazo de los medios de vida y el bienestar de los pueblos indígenas y las comunidades locales, con especial atención a las mujeres y las personas más marginadas y/o vulnerables.	3.1.1 Las metas y políticas del programa REDD+ incluyen mejorar la seguridad a largo plazo de los medios de vida y el bienestar de los pueblos indígenas y las comunidades locales. i. Con especial atención a las mujeres y las personas más vulnerables.
	3.1.2 El programa REDD+ genera impactos positivos adicionales sobre la seguridad a largo plazo de los medios de vida y el bienestar de los pueblos indígenas y las comunidades locales. - Con respecto a la situación prevista de los pueblos indígenas y las comunidades locales bajo el escenario de referencia que es el escenario de uso de la tierra más probable en ausencia del programa REDD+. - Con especial atención a las mujeres y las personas más marginadas y/o vulnerables.
	3.1.3 El programa REDD+ genera recursos adicionales para mejorar la seguridad a largo plazo de los medios de vida y el bienestar de los pueblos indígena y las comunidades locales. - Incluye recursos financieros, humanos y de otro tipo. - Con respecto al nivel de recursos disponibles bajo el escenario de referencia que es el escenario de uso de la tierra más probable en ausencia del programa REDD+.
3.2 Existe una evaluación participativa de los impactos positivos y negativos sociales, culturales, ambientales, económicos y relativos a los derechos humanos del programa REDD+ sobre los pueblos indígenas y las comunidades locales, con especial atención a las mujeres y las personas más marginadas y/o vulnerables, que incluye tanto los impactos previstos como los reales.	3.2.1 El programa REDD+ es adaptado con el fin de mitigar los impactos negativos, y mejorar y sostener los impactos positivos sobre los pueblos indígenas y las comunidades locales.  I. Sobre la base de la evaluación de impactos realizada de acuerdo al criterio 5.4. <sup>42</sup> II. Se aplica al diseño del programa REDD+ a partir de la evaluación de los impactos previstos. III. Se aplica a la implementación del programa REDD+ a partir de la evaluación de los impactos reales y previstos. IV. Con especial atención a los posibles impactos en las mujeres y las personas más marginadas y/o vulnerables. V. Incluye medidas para hacer frente al riesgo de retrocesos que podrían provocar una reducción de los beneficios logrados por el programa REDD+.

Fuente: Estándares Sociales y Ambientales para REDD+, v2. 10/09/12

### **Insumos relevantes**

<sup>42</sup> Criterio 5.4 Existe una evaluación transparente de los impactos ambientales reales y previstos, positivos y negativos del programa REDD+ en las prioridades de la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas, y otros impactos ambientales negativos.

Este estándar arroja insumos relevantes en cuanto a procurar beneficiar a las comunidades locales, con énfasis en el enfoque de género y otros grupos más vulnerables. Para ello, es de destacar el indicador 3.1.2 que exige conocer cuál es la situación de condiciones de vida de dichos grupos de manera previa a implementar REDD+ (línea de base). A su vez, este estándar destaca también el rol de los beneficios financieros, humanos y de otro tipo.

▪ **Requisitos del FCPF**

El “Marco Metodológico del Fondo Carbono” (*Carbon Fund Methodological Framework*, versión 2016), en su capítulo 4 “Salvaguardas”, el punto 5.2 (p. 23 y siguientes) titulado “**Elemento programático 5: Distribución de los beneficios**”, establece los siguientes requisitos sobre MDB:

- *Transparente, claro y eficiente;*
- *Con amplio apoyo comunitario y con el respaldo de otros actores involucrados:* “debe respetar los derechos consuetudinarios sobre las tierras y los territorios y debe reflejar un amplio apoyo comunitario para que los incentivos de REDD+ se utilicen de una manera eficaz y equitativa.” Por ello, en este punto es fundamental el proceso de diseño del MDB, que debe ser un “trabajo de consulta, transparencia y participación desarrollado para la evaluación estratégica ambiental y social y otras tareas durante la fase de preparación”;<sup>43</sup>

El Plan de Distribución de los Beneficios es un requisito previo a la firma del ERPA con el Fondo de Carbono, al menos en una versión preliminar, que ya debió ser publicada y en un idioma comprensible para todas las partes interesadas. Para ello, el Marco Metodológico establece algunos criterios claves, resumidos en la siguiente tabla:

---

<sup>43</sup> FCPF (2016), p. 24

**Tabla 8 – Contenido mínimo de los MDB ante el FCPF**

Aspecto	Contenido mínimo
<b>Identificación de los beneficiarios<sup>44</sup></b>	<p>Descripción de las categorías y condiciones que deben reunir los beneficiarios para recibir posibles Beneficios Monetarios y No Monetarios.<sup>45</sup> Para esto debe considerarse aspectos para la eficiencia del Programa RE:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Relación con los motores de deforestación/degradación;</li> <li>- Los derechos de propiedad sobre la tierra y los recursos (incluidos derechos legales y consuetudinarios de uso, acceso, gestión, propiedad, etc.);</li> <li>- La titularidad de las RE, entre otras consideraciones</li> </ul>
<b>Beneficios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicar tipos y la escala de posibles Beneficios Monetarios y No Monetarios que podrían recibirse;</li> <li>- Los Beneficios deben ser adecuados desde el punto de vista cultural, género e intergeneracional;</li> <li>- En el Plan se establecerán los mecanismos para repartir los Beneficios</li> </ul>
<b>Procedimiento de diseño</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El Plan debe darse a conocer antes de la firma del ERPA, al menos su versión preliminar avanzada (de lo contrario, se convierte en condición para los efectos de dicho contrato);</li> <li>- Debe construirse por medio de un proceso transparente y participativo;</li> <li>- Debe consultarse con los potenciales afectados por el Programa RE</li> </ul>
<b>Sistema de control</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Describir las medidas para el Seguimiento de la ejecución del Plan de Distribución de los Beneficios;</li> <li>- Debe considerarse, en su caso, la participación de los Beneficiarios en el proceso de Seguimiento de la ejecución del Plan (para el seguimiento y validación)</li> </ul>
<b>Publicidad</b>	<p>Debe difundirse en un formato, modo e idioma comprensible para los actores afectados por el Programa de RE;</p> <p>Debe informarse sobre la implementación del Plan en los informes de seguimiento del Programa de RE y otros informes</p>

*Sobre su proceso de diseño*

<sup>44</sup> **Beneficiarios:** receptores de los Beneficios Monetarios y No Monetarios identificados en el Plan de Distribución de los Beneficios. Pueden incluir subentidades y otras partes interesadas pertinentes (por ejemplo, pueblos indígenas que dependen de los bosques y otros habitantes de los bosques, comunidades o grupos afectados, organizaciones de la sociedad civil local, etc.), y es posible que deban actualizarse de tanto en tanto (FCPF, 2016, Glosario).

<sup>45</sup> **Beneficios Monetarios y No Monetarios:** “1) bienes, servicios u otros Beneficios Monetarios o No Monetarios relacionados con los pagos recibidos por la Entidad del Programa de RE en virtud del ERPA o financiados con dichos pagos; 2) otros Beneficios Monetarios o No Monetarios con las siguientes características: i) están directamente relacionados con la ejecución y el funcionamiento del Programa de RE; ii) ofrecen a los Beneficiarios un incentivo directo para colaborar en la ejecución del Programa de RE, y iii) pueden ser supervisados de manera objetiva. Estos beneficios se especificarán en el documento del Programa de RE, en el Plan de Distribución de los Beneficios y, según corresponda, en los Planes de Salvaguardias” (FCPF, 2016, Glosario)

El FCPF establece ciertos requisitos a considerar en la etapa de preparación de los MDB. Básicamente la propuesta de programa presentada al Fondo de Carbono debe demostrar que el proceso para desarrollar el MDB fue de “calidad”, explicando cómo se vincula dicho mecanismo con el trabajo de consulta, transparencia y participación desarrollado para la evaluación estratégica ambiental y social, y otras tareas durante la fase de preparación del mismo MDB.

Según el Criterio 31:

*Los mecanismos para la distribución de los beneficios se han diseñado mediante un proceso transparente, participativo y que incluyó consultas, apropiado para el contexto del país.*

El proceso descrito debe darse en el marco de la fase de preparación nacional, especialmente durante la evaluación estrategia ambiental y social (herramienta del FCPF para observar el cumplimiento de salvaguardas). En esta ocasión, establece el Marco Metodológico, se deben considerar los mecanismos ya existentes de distribución de los beneficios, de corresponder.

El indicador 31.1 insiste en la necesidad de que el MDB sea diseñado por medio de un proceso participativo, a partir del cual dicho Plan debe reflejar las expectativas y derechos de los actores pertinentes y contar con el apoyo de las comunidades o grupos afectadas/os. Para ello, a su vez, el MDB se debe darse a conocer públicamente en un formato, forma y lenguaje que sea comprensible para todos los sectores interesados.

Finalmente, el diseño e implementación del Plan de Distribución de los Beneficios se debe ajustar al marco legal vigente, considerando tanto las leyes de alcance nacional como las obligaciones legalmente vinculantes estipuladas en la legislación internacional (indicador 33.1).

En **Anexo 1** se adjunta una tabla de análisis más completa de los mencionados criterios e indicadores para MDB del Marco Metodológico.

**F) Análisis comparativo de MDB en algunos países de ALC**

La tabla a continuación resume los principales aspectos de MDB de una serie de países de ALC

**Tabla 9 – Análisis comparativo de MDB en algunos países de ALC**

País / Entidad	Desarrollo (listo, medio, temprano)	Enfoque	Escala	Base jurídica de acceso a los beneficios	Tipo de incentivo / Co-beneficios?	Otro(s) a destacar
<p><b>Costa Rica</b></p> <p>Fuente: MINAE. 2017. Costa Rica ERPD, FCPF, versión agosto 2017</p>	Listo	<p>Esquema basado en la Ley Forestal y administrado por FONAFIFO</p> <p>FONAFIFO recibe los derechos sobre el carbono y los servicios ambientales, a cambio de pagos en virtud de contratos con los proveedores de dichos servicios</p>	Nacional	<p>(i) Poseer derechos de propiedad o posesión que pueden ser verificados y puedan desarrollar acciones de RE medibles;</p> <p>(ii) Participación en el logro de los objetivos y metas establecidos en la estrategia REDD+</p>	<p>Monetarios y no monetarios</p> <p><i>Co-beneficios:</i> mejoras en gestión comunitaria, mejoras de tenencia de tierras, y otros.</p>	<p>El país define las prioridades de inversión en base a criterios que favorezcan una distribución justa y equitativa de los beneficios recibidos.</p> <p>Sistema de contabilización de resultados en CO<sub>2eq</sub> es a nivel nacional (no por proyectos)</p>

<p><b>Chile</b></p> <p>Fuente: FCPF. 2016. <i>ERP</i> Chile, v. 24/10/2016</p>	<p><b>Listo</b></p>	<p>MDB asociado con Pago por Resultados sujetos a de la transferencia previa de derechos de carbono a CONAF</p>	<p>Nacion al</p>	<p>Propiedad de la tierra donde se llevan a cabo las actividades (Excepción: poseedores/tenedores de tierra que clarifican su título de propiedad: sin transferencia de DC)</p>	<p>Monetarios y no monetarios (tenencia y capacidades);</p> <p><i>Co-beneficios:</i> beneficios culturales, sociales y ambientales.</p>	<p>Sólo deben transferir sus DC los propietarios que participan en el MDB del FCPF o reciben otro tipo de subsidio del gobierno como contraprestación;</p> <p>Utiliza esquemas e instrumentos existentes;</p>
<p><b>México</b></p> <p>Fuente: FCPF. 2017. <i>ERP</i>, versión 6 noviembre 2017</p>	<p><b>Listo</b></p>	<p>CONAFOR (nacional) recibe los recursos generados por los pagos por resultados de RE, vía Fondo Forestal Mexicano, para asignarlos a los Estados según su desempeño, quienes distribuyen luego a ejidos y comunidades, según sus arreglos acordados participativamente</p>	<p>Nacion al, Estatal y Local</p>	<p>Propiedad, posesión, usufructo y uso legítima de los terrenos forestales y participar en las acciones que generan las RE. Otros relacionados dedicados a la ganadería, agricultura y turismo</p>	<p>Monetarios y no monetarios</p>	<p>Los gobiernos nacionales y estatales absorben los costos de transacción generados por el esquema de fondos nacional y Subnacionales.</p> <p>El Plan de Distribución de Beneficios se publicará una vez se firme el ERPA con el Fondo de Carbono</p>
<p><b>Estado de Acre (Brasil)</b></p> <p>Fuente: IPAM. 2015.</p>	<p><b>Listo</b></p>	<p><b>Subnacional (Acre):</b> Enfoque programático. El Estado</p>	<p>Estatal</p>	<p>Los incentivos se desembolsan a través de subprogramas que se dirigen a diferentes grupos de beneficiarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pequeños agricultores (deforestación);</li> </ul>	<p>Monetarios y no monetarios (asistencia técnica)</p>	<p>70% de los fondos de <i>REDD+ Early Movers</i> se asigna por medios de los MDB a nivel local</p> <p>Combinar un MDB marco con capítulos locales ha resultado positivo en</p>



<p>REDD+ Benefit Sharing in the Brazilian State of Acre: A Programmatic Stock-and-Flow Approach, REDD Expert Dialogue 8</p>		<p>establece esquema MDB, complementado a nivel local para tierras de Conservación (pueblos indígenas, comunidades) y para Deforestación (agricultores y ganadero).</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ganaderos pequeños a medianos (deforestación);</li> <li>- Productores de caucho y pequeños propietarios en reservas extractivas (áreas de conservación de uso sostenible);</li> <li>- Territorios indígenas (conservación y gestión sustentable).</li> </ul> <p>En casos de usos superpuestos se establece un % para cada categoría</p>		<p>aprovechar estructuras existentes y en adaptarse al contexto local, resultando en eficiencia y reducción de costos</p>
<p><b>Perú</b> MINAM Perú. 2017. <i>FCPF R-PP medio término</i>, versión enero 2017</p>	<p>En desarrollo<sup>46</sup></p>	<p>Sólo experiencias subnacionales</p> <p><b>Subnacionales:</b> casos de (i) Comunidad Shampuyacu y en (ii) Madre de Dios</p>	<p>Nacional (en desarrollo), y</p> <p>Subnacionales</p>	<p>Títulos de propiedad de la tierra o derechos de usufructo.</p> <p>Normativa: (i) Ley Forestal 29.763 y (ii) Ley de Mecanismos e Retribución por Servicios Ecosistémicos 30.215 (define el secuestro de carbono como servicio ecosistémico)</p> <p><b>Subnacional:</b> (i) Shampuyacu: implementa metodología de Acuerdos de Conservación<sup>47</sup> (ii) Proyecto AIDER-Tambopata (Madre de Dios – VCS y CCB)</p>	<p>Podría ser monetario o no monetario y variar con el tipo e intereses de los actores involucrados.</p> <p><b>Subnacional:</b> (i) Shampuyacu: monetarios y no monetarios; (ii) Proyecto AIDER-Tambopata: No monetarios.</p> <p><i>Co-beneficios:</i> Nacional: Podrían ser considerados, pero para ello deberán ser referenciados espacialmente en el campo, así como en la base de datos utilizada para monitorearlos.</p>	<p>Ley 30.215 crea un Registro Único de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos, a través del cual el MINAM valida los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos.</p> <p>Ser priorizará la asignación de títulos de propiedad y derechos de usufructo a las poblaciones que dependen de los bosques, incluyendo a las comunidades indígenas, para otorgar una base de acceso a los MDB</p> <p>Incluirá el libre acceso y transparencia de la información, respeto por los derechos y la diversidad cultural de los actores; inclusión y representación; gobernanza y rendición de cuentas;</p>

					<p>(i) Shampuyacu: recuperación de conocimiento tradicional, entre otros;</p> <p>(ii) Proyecto AIDER: Capacitación para guía turístico, y para realización de mapas de SIG y en inventarios de fauna silvestre</p>	<p>igualdad y equidad de género; y sensibilidad intercultural</p> <p><b>Subnacional:</b></p> <p>(i) Shampuyacu: Sistema MRV para desempeños de conservación y socio-económicos, llevado a cabo por la propia comunidad;</p> <p>(ii) Proyecto AIDER-Tambopata: las comunidades no tienen títulos en las áreas protegidas, pero sí cuentan con contrato de co-administración a 20 años (2008–2028)</p>
--	--	--	--	--	--	--

## Otras experiencias a destacar

- **Yucatán (México):** mecanismo listo.
  - *Enfoque:* descentralizado (debe estar de acuerdo con MDB nacional);
  - *Escala:* subnacional (estatal);
  - *Base jurídica en la que se asignan los beneficios:* propiedad legal de la tierra donde se capturan la ER (pueden ser los ejidos, comunidades, grupos indígenas, individuos o empresa);
  - *Otros a destacar:* Los titulares de los derechos de carbono pueden decidir en cada caso cómo distribuirán los beneficios, siempre de conformidad con las directrices nacionales

### Los MDB en la práctica

Según el estudio del RRI (2018), que analiza el estado actual de la gobernanza forestal y de los derechos de carbono en 24 países, sólo tres países (Chile, Costa Rica y México) han diseñado mecanismos de distribución de beneficios y mecanismos de respuesta y reclamo para su estrategia REDD+. De entre estos, ningún país ha puesto en práctica su enfoque de distribución de beneficios, y sólo dos han implementado su sistema de respuesta y reclamo.

Fuente: RRI, 2018

### La cuestión de género en los MDB

Hacia el 2007, según datos sólo el 2% de las mujeres económicamente activas trabajaban en la agricultura (frente al 21% en el caso de hombre), mientras que los deberes domésticos de la mayoría de las mujeres rurales incluyen trabajar en la parcela familiar y cuidar del ganado. Sin embargo, estas mujeres no son consideradas agricultoras y, por lo tanto, a menudo carecen de la condición de participar en pie de igualdad con los hombres en los programas rurales, quedando fuera de la posibilidad de percibir beneficios (Banco Mundial 2012; FAO 2008).<sup>48</sup> Siendo que achicar la brecha de oportunidades entre los hombres y mujeres es uno de los co-beneficios de REDD+, además de una necesidad urgente en la gran mayoría de los países de ALC, el diseño de MDB debería hacerse desde un enfoque con perspectiva de género, que busque mejorar las condiciones de vida, empoderar y asegurar la participación de la mujer en REDD+.

---

<sup>48</sup> Banco Mundial 2012; FAO 2008 en "USAID (2016)", p. 9

## G) Conclusiones parciales sobre el diseño y experiencias de los MDB

- (i) El **diseño de los MDB** es una de las cuestiones más compleja, pero a la vez, se trata de unos de los aspectos más relevantes por ser estos los que determinan el impacto (beneficios) que tiene una estrategia REDD+ en la comunidad o actores que la llevan a cabo, lo que en gran medida determina la permanencia o no de las emisiones reducidas;
- (ii) Para avanzar en el diseño de un MDB, primero es necesario definir claramente sus **elementos**, esto es, los (a) beneficios; (b) actores y; (c) las actividades de la Estrategia REDD+. Respecto al (b), para el FCPF los “beneficios no relacionados con el carbono” (o “co-beneficios”), que deben ser apropiados desde el punto de vista cultural y del género, e inclusivos en términos intergeneracionales, no sólo son aceptados, sino que también establece un criterio (34) e indicadores para que sean incluidos. En estos supuestos, beneficios como clarificar la tenencia de tierras, mejorar la aplicabilidad de la ley y reforzar la gobernanza forestal suponen una gran oportunidad para los países en desarrollo;
- (iii) Existen distintos **métodos para asignar los beneficios de REDD+**, de entre los que cabe destacar aquellos (a) beneficios basados en derechos formales (como de propiedad y/o uso de la tierra o los recursos naturales; (b) en derechos sobre el carbono (como derecho autónomo; y (iii) beneficios basados en acciones/desempeño (son beneficiarios quienes hayan participado en el proyecto/programa que genera la ER). Estos últimos suelen instrumentarse por medio de contratos con los participantes, y son una de las opciones más recurrentemente utilizadas;
- (iv) Las distintas plataformas (CMNUCC, FCPF y e GCF) de REDD+ y los estándares voluntarios del carbono (VERRA, REDD+ SES y Plan Vivo), establecen muchos más **requisitos para los MDB** que para los derechos del carbono, generalmente dentro del marco de las salvaguardas ambientales y sociales, y exigiendo la participación previa, libre e informada de las comunidades potencialmente afectadas, y la generación de co-beneficios, entre otros;
- (v) **FCPF**: el capítulo 4 de “Salvaguardas”, el “Elemento programático 5” establece que el Plan de Distribución de los Beneficios es un requisito previo a la firma del ERPA, el que debe ser *transparente, claro y eficiente, y con amplio apoyo comunitario y con el respaldo de otros actores involucrados*. Para ello, el FCPF establece una serie de criterios e indicadores que deben ser respetados.

Para esta plataforma, llevar a cabo un proceso *transparente, participativo* para el diseño del MDB es casi tan importante como el MDB en sí mismo. A su vez, se destaca la importancia de contar con un sistema de seguimiento de MDB, el que preferentemente deben participar algunos de los actores;

- (vi) De los estándares analizados, el Plan Vivo es el que establece más requisitos sobre los MDB, basados en un esquema de “Acuerdos de PSA”,

que, por su naturaleza, puede arrojar insumos muy relevantes para la ENREDD+ del país;

- (vii) En la **experiencia comparada**, algunos de los casos más avanzados en MDB como son Costa Rica y Chile, establecen un esquema en el que los participantes y beneficiarios, deben ceder sus derechos sobre el carbono o servicios ambientales a favor de una autoridad de gobierno, como condición para acceder a los beneficios de REDD+;
- (viii) Diseñar los MDB con un **enfoque de género** es una estrategia aconsejable para achicar la brecha de oportunidades existente entre los hombres y mujeres en ALC, un aspecto aún más acentuado en el contexto rural y de pobreza;
- (ix) Los esquemas de acuerdos de beneficios, como los del Plan Vivo o los *Conservation International*, pueden ser una herramienta sumamente útil para diseñar mecanismos a nivel local

### 2.1.3. Insumos de relevancia de la experiencia comparada para la República Dominicana

#### 1. Sobre los derechos del carbono

Considerando la falta de formalidad y seguridad jurídica en los derechos de tenencia de tierras de RD, podrían considerarse insumos relevantes los siguientes:

- 1.1. Existen múltiples formas de generar seguridad jurídica respecto de los derechos del carbono. Crear una normativa específica no es la única opción, pero probablemente es la más robusta y duradera.. Algunas experiencias legales otorgan claridad a dichos derechos a partir de aplicar por analogía normativa sobre servicios ecosistémicos, uso de los recursos naturales o como derecho a los beneficios por haber participado en las actividades que generan dichos activos de carbono, entre otras posibles;
- 1.2. En los países que los derechos de tenencia sobre tierra son inciertos o inseguros, suele evitarse vincular la titularidad de los derechos del carbono a los derechos formales de tenencia de la tierra, pues de lo contrario quedarían fuera de REDD+ gran parte de los pequeños agricultores y comunidades que más dependen de los bosques y quienes más contribuyen a la gestión sustentable de los mismos, a la vez de su involucramientos en los mecanismos de MRV y esquemas de gestión basados en comunidades, y otras prácticas de éxito, que inclusive han demostrado ser atractivas para donantes internacionales y el sector privado. Además, del análisis llevado a cabo en este primer capítulo, se puede observar que los estándares y plataformas en general se concentran más en la certeza sobre el **derecho de uso** de la tierra y/o los recursos, y en la posibilidad de poder transferir las ER como un derecho indiscutido, que en los derechos de tenencia de la tierra en sí mismos;
- 1.3. En caso de regularse los derechos del carbono como de dominio público, dicha opción debe combinarse con un mecanismo de distribución lo suficientemente atractivo como para asegurar la participación de los distintos actores, de lo contrario la permanencia de las ER puede verse amenazada, y la atracción para donantes internacionales ser menor;
- 1.4. En cuanto al FCPF, la importancia de la certeza sobre los derechos del carbono viene dado por la necesidad de otorgar seguridad en la transferencia de los derechos sobre las ER que se realiza por medio del ERPA con el Fondo de Carbono. Para ello, la experiencia comparada demuestra que una estrategia útil es establecer la obligación de ceder la cesión de los derechos sobre las ER o de carbono por parte de los beneficiarios, a favor de la autoridad de aplicación de la Estrategia REDD+, como condición para participar del mecanismo de distribución de beneficios de dicho mecanismo, para que luego dicha entidad pueda negociar las ER directamente con el Fondo de Carbono. En este sentido: Nicaragua, Chile y Costa Rica
- 1.5. Los co-beneficios son tan importantes como las ER en las distintas Estrategias REDD+, no obstante, es necesario establecer mecanismos de monitoreo y valoración de los mismos para así permitir su capitalización en el marco de un

esquema de pago por resultados. En este campo, muchos países enfatizan en que contribuir con la claridad de derechos de tenencia de la tierra es uno de los principales beneficios más allá del carbono de REDD+.

## **2. Sobre los mecanismos de distribución de beneficios (MDB)**

En base a la experiencia comparada, las características del contexto del país y el estado de desarrollo actual de la ENREDD+, podrían considerarse insumos relevantes de la experiencia compara los siguientes:

- 2.1. Antes de avanzar en el diseño definitivo del MDB, es necesario definir claramente cómo se abordará la cuestión de los derechos del carbono, ya que ello determinará en gran medida dicho sistema. A su vez, es importante tener claramente definidos los elementos del MDB, esto es (i) beneficiarios, (ii) beneficios y las (iii) actividades a incentivar;
- 2.2. Casos de MDB más avanzados, como es el caso de Chile y México, y otros casos como el de Nicaragua, establecen en los beneficiarios la obligación de ceder sus derechos sobre las ER o de carbono, a la autoridad de aplicación de la Estrategia REDD+, como condición para participar del mecanismo de distribución de beneficios de dicha política. Este enfoque parece cumplir con las exigencias del “derecho de uso” del Marco Metodológico del FCPF en cuanto a la seguridad sobre los derechos del carbono y/o la transferencia de las ER;
- 2.3. La entidad financiera del MDB, como el FONAFIFO en Costa Rica o el Fondo Amazonía en Brasil, suelen cumplir un rol predominante en el funcionamiento del esquema. Para establecer estas instituciones, no es necesario la creación de una nueva, sino que aprovechar estructuras existentes por ej. de esquemas de PSA ya en funcionamiento, puede ser incluso aún más recomendable ya que permite reducir costos y construir sobre la experiencia adquirida;
- 2.4. La experiencia de Acre (Brasil), enseña como combinar un MDB marco con capítulos locales puede ser una estrategia adecuada para aprovechar estructuras existentes y adaptar el esquema al contexto local, resultando a la vez en eficiencia y reducción de costos;
- 2.5. El esquema de Acuerdo de Beneficios puede ser un insumo de relevancia para contribuir con el esquema MDB nacional, pero a nivel local. En este sentido, el estándar Plan Vivo y la experiencia subnacional de Perú y México pueden arrojar lecciones interesantes.

## **CAPITULO II – ANÁLISIS EN LA REPÚBLICA DOMINICANA**

### **2.2. ANÁLISIS DE LOS RÉGIMENES DE PROPIEDAD DE LA TIERRA, DEL BOSQUE, DE BIENES Y SERVICIOS DEL BOSQUE Y DEL CARBONO FORESTAL EN EL PAÍS, INCLUYENDO MODALIDAD DE TÍTULO O DERECHO DEL CARBONO.**

#### **2.2.1. Regímenes de propiedad de la tierra, bosque, bienes y servicios del bosque y del carbono y/o reducción de emisiones forestales en el país**

Este título se desarrolla a partir del desarrollo de los siguientes tres aspectos regulatorios del marco legal dominicano:

- A) *Régimen de propiedad de la tierra;*
- B) *Régimen de propiedad de los bosques, sus bienes y servicios ambientales;*
- C) *Régimen de propiedad del carbono y/o emisiones reducidas.*

#### **A) Régimen de propiedad de la tierra**

##### **Definición y reconocimiento**

La propiedad se haya definida por el artículo 544 del Código Civil Dominicano, como:

*“Derecho de gozar y disponer de las cosas del modo más absoluto, con tal de que no se haga de ellas un uso prohibido por las leyes y reglamentos”.*

El Estado de la RD reconoce y garantiza el derecho de propiedad individual como un derecho fundamental. En este sentido, el art. 51 de la Constitución de la República Dominicana<sup>49</sup> establece:

*“El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes.*

- 1) *Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor, (...);*
- 2) *El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada;*
- 3) *Se declara de interés social la dedicación de la tierra a fines útiles y la eliminación gradual del latifundio (...);*
- 4) *No habrá confiscación por razones políticas de los bienes de las personas físicas o jurídicas;*  
*(...)“*

---

<sup>49</sup> Constitución de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero del 2010. Publicada en la Gaceta Oficial No. 10561, del 26 de enero de 2010.



### **Límites al derecho de propiedad**

La Constitución Nacional considera a la propiedad individual como un derecho fundamental, a saber: “ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social” (CN, art. 51.1). No obstante, como todos los derechos, el de propiedad tiene límites referidos a su ejercicio regular, como son aquellos referidos a evitar el abuso del derecho, su ejercicio de mala fe y otras restricciones derivadas de normativas relacionadas, como las de relaciones de vecindad, de protección ambiental, etc.

Este límite al derecho de la propiedad, algo común en los ordenamientos jurídicos alrededor del mundo y fundamental para permitir la vida en sociedad, es algo importante de destacar en este informe, pues supone el fundamento jurídico para que el poder público pueda legislar y establecer restricciones al uso de la tierra, a la protección de bosques y, finalmente, a las formas de aprovechamiento y regulación de las ER y los derechos de carbono.

### **Derechos de propiedad sobre la tierra**

Según el Código Civil, “*La propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas del modo más absoluto, con tal de que no se haga de ellas un uso prohibido por las leyes y reglamento*” (Art. 544). Por ello, el derecho de propiedad inmueble comprende el derecho de poseer, usar, gozar (derecho de extraer los frutos), disponer (derecho de vender, donar; constituir hipotecas, abandonar o consumir la cosa), excluir a otros, cerrar y administrar la cosa, esto siempre en el marco del ejercicio regular del derecho.

El marco legal de RD reconoce que la tierra puede ser de propiedad pública o de propiedad privada. Esta última, a su vez puede estar en cabeza de una persona individual (física o jurídica) o de un grupo, esto es, familia, colectivos o asociaciones.

#### Otros derechos sobre la tierra

El Código Civil también reconoce el derecho de usufructo sobre la tierra, los arrendamientos y la aparcería, todos ellos sujetos también a la ley de contratación privada. La Ley de Inversión Extranjera de 1995 (No. 16-95) otorga a los inversionistas extranjeros los mismos derechos de propiedad que a los inversionistas dominicanos garantizados.<sup>50</sup>

### **De los modos de adquirir la propiedad**

La propiedad se puede adquirir de forma (i) *originaria* o (ii) derivada:

- (i) *Modo originario de adquirir la propiedad*: caso en “que nace el derecho por primera vez sobre la persona de su titular, es decir, el reconocimiento e inscripción por primera vez de un derecho real inmobiliario”, lo cual se refleja luego del procedimiento de saneamiento de la Ley 108-05, de Registro Inmobiliario,<sup>51</sup> a partir de la posesión y posterior adquisición por usucapión;

---

<sup>50</sup> USAID (2016), p. 7

<sup>51</sup> Esta ley tiene por objeto “regular el saneamiento y el registro de todos los derechos reales inmobiliarios, así como las cargas y gravámenes susceptibles de registro....”

- (ii) *Modo derivado de adquirir la propiedad*: de forma taxativa los modos de adquirir la propiedad son los contenidos en los artículos 711 y 712 del Código Civil. Ellos son:
- a. *Sucesión*;
  - b. *Donación entre vivos o testamentaria*;
  - c. *Por efecto de las obligaciones*: siendo el contrato de compraventa regulado por el artículo 1582 del Código la forma más recurrente de adquirir la posesión;
  - d. *Prescripción*;
  - e. *Accesión o incorporación*: “la propiedad de una cosa, mueble, o inmueble, da derecho sobre todo lo que se agrega accesoriamente, sea naturalmente o artificialmente” (art. 546, Código Civil).

Por otro lado, a esta clasificación de la adquisición de la propiedad debe sumársele aquella hecha a través de la adjudicación del Estado, por sus órganos competentes.

### **Propiedad Agraria**

Al 2009, las tierras clasificadas como de uso agrícola representaban el 51% del territorio nacional, sometidas bajo los siguientes regímenes de propiedad, en función del sujeto:<sup>52</sup>

- (i) De propiedad del Estado (25% al 2004);
- (ii) De propiedad privada, ya sea en forma individual o asociativa (75% al 2004);
- (iii) De propiedad en arrendamiento.

Propiedad de las asignaciones en el marco de la Reforma Agraria:

- (i) Individual en unidades;
- (ii) Familiares (Ley 5879/62);
- (iii) Colectiva (Ley 391/72);
- (iv) Asociativa (Ley 269/85).

Fuente: FAO. *Gender and Land Rights Database*

### **Del registro de los derechos de propiedad de un inmueble**

Para que el derecho de propiedad de un inmueble surta todos sus efectos, el mismo debe ser inscrito en el registro de la propiedad inmobiliaria, según reza la propia Ley de Registro Inmobiliario:

*“El registro es constitutivo y convalidante del derecho, carga o gravamen registrado. El contenido de los registros se presume exacto y esta presunción no admite prueba en contrario, salvo lo previsto por el recurso de revisión por causa de error material y por causa de fraude” (art. 90).*

De esta forma, la RD adopta un sistema registral de la propiedad inmueble de tipo “constitutivo” (en oposición a los sistemas “declarativos”, cuyos efectos son sólo para su oposición frente a terceros). Cabe destacar, que en los casos en que la tierra no está registrada, se presume que es de propiedad del Estado.<sup>53</sup>

<sup>52</sup> USAID (2016), p. 6

<sup>53</sup> USAID (2016), p. 8

### **Sobre la propiedad de tierras forestales**

De acuerdo con el Código Forestal, “los árboles de especies endémicas, las especies en peligro de extinción y los árboles de valor cultural o histórico” son parte del patrimonio forestal del Estado (art. 22) y también 14 de la Constitución de La República Dominicana.

Por otro lado, los *terrenos de aptitud forestal*, definidas como aquellas tierras que “por sus condiciones ecológicas y/o funciones especiales deban dedicarse al uso forestal” (art. 2.b.), debiendo ser calificadas como tales por el Instituto Nacional de Recursos Forestales (INAREF) (art. 27), deben “inscribirse en el Registro Público de la Propiedad Forestal, cualquiera que sea su régimen de propiedad o posesión” (art. 31), junto con todos los “actos de aprovechamiento de los recursos forestales y las transferencias y contratos que puedan efectuarse sobre dichos inmuebles” (art. 32). Los propietarios sólo podrán hacer cambios en el uso del suelo con autorización previa del INAREF.

Los dueños de *terrenos de aptitud forestal* que no inscriban sus tierras en el registro correspondiente no podrán percibir beneficios del esquema de pagos por servicios ambientales del Código (art. 33). “Cabe destacar que casi la totalidad de las tierras con vocación forestal se encuentran en manos de particulares, muchos de los cuales no tienen títulos de propiedad.”<sup>54</sup>

### **Aspectos a destacar para el objeto de este informe**

Del análisis del régimen de propiedad de la tierra en la RD, cabe destacar los siguientes puntos:

- Los límites de la propiedad, e inclusive la función social de la propiedad (art. 51 y 51.1 CN), pueden servir como base legal para que el Estado regule legítimamente los derechos del carbono. Para avanzar en la seguridad sobre los derechos del carbono, es esencial primero que RD avance con su política de formalización, titulación y registro de los derechos sobre las tierras.

---

<sup>54</sup> FAO. Información forestal disponible en 2004 sobre el perfil forestal del país.

## B) Régimen de propiedad de los bosques, sus bienes y servicios ambientales

La tabla a continuación resume los principales aspectos a destacar del marco legal dominicano relacionado directa o indirectamente con la propiedad de los bosques, sus bienes y servicios ambientales.

**Tabla 10 – Marco legal sobre la propiedad de los bosques, sus bienes y servicios ambientales**

Normativa / Instrumento	Objetivo	Referencia a la propiedad de bosques, sus bienes y servicios	Otros a destacar / Importancia para este estudio
<p><b>Constitución Política de la República Dominicana</b> del 26 de Enero de 2010.</p>	<p>Bases jurídicas de la RD</p>	<p>Los recursos naturales no renovables son patrimonio de la Nación, incluyendo los recursos genéticos y la biodiversidad (art. 14). Los bosques primarios podrían considerarse en esta categoría de no renovables.</p>	<p>Artículo 17. Aprovechamiento de los recursos naturales: 2) Se declara de prioridad nacional y de interés social la reforestación del país, la conservación de los bosques y la renovación de los recursos forestales.</p> <p><b>Importancia:</b> este tipo de bosques podría determinar la propiedad del carbono forestal en cabeza del Estado</p>
<p><b>Código Civil</b></p>	<p>Regular las relaciones jurídicas entre entes privados</p>	<p>Los árboles y bosques son considerados cosa inmueble por su adherencia al suelo (art. 520), mientras no sean talados,<sup>55</sup> y por ende se presumen de propiedad del propietario de la tierra donde se encuentran<sup>56</sup></p> <p>Si bien el Código no hace referencia a los servicios ambientales, el art. 546 establece “la propiedad de una cosa, mueble, o inmueble, da derecho sobre todo lo que produce, y sobre lo que se le agrega accesoriamente, sea natural o artificialmente.</p>	<p><b>Importancia:</b> la accesión podría funcionar como base legal para determinar la propiedad del carbono en función de la propiedad de la tierra y bosques. Se puede considerar el carbono como un recurso natural físico</p>

<sup>55</sup> Esto se infiere por interpretación inversa del art. 521, que establece “Las maderas que se cortan en los bosques u otros sitios, se consideran muebles a medida que se derriban los árboles.”

<sup>56</sup> Art. 553.- Todas las construcciones, plantaciones y obras hechas en un terreno o en su fondo, se presumen realizadas y a sus expensas por el propietario a quien pertenecen, si no se prueba lo contrario

		Este derecho se llama de accesión.”	
<b>Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales</b> Ley No. 64-00, del 18 de Agosto de 2000.	Establecer las normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales, asegurando su uso sostenible (art. 1)	<p><b>Servicios ambientales</b></p> <p>Se crearán esquemas PSA. “Cuando estos servicios procedan de recursos de patrimonio de la Nación, los beneficios generados deberán reinvertirse en mejorar la calidad del ambiente y en reducir la vulnerabilidad del territorio de donde provengan” (art. 64)</p> <p>El Estado reconoce los servicios ambientales que ofrecen los distintos recursos naturales y establecerá un procedimiento para incluir en las cuentas nacionales los valores establecidos.</p> <p>En caso de recursos naturales propiedad de la nación, el valor de los servicios ambientales que éstos ofrecen serán destinados a asegurar su calidad y cantidad por medio de medidas de conservación y uso sostenible (art. 63)</p>	<p>Prohibición del aprovechamiento de los árboles nativos (art. 157.1).</p> <p>Crea el Fondo Nacional para el Medio Ambiente y Recursos Naturales, que podría funcionar como entidad financiera de la ENAREDD+;</p> <p><b>Importancia:</b> el art. 64 puede servir como base legal para el diseño de MDB en tierras de propiedad del Estado; sumado al art. 117.II. que establece que “cuando se trate de recursos naturales no renovables, el o los municipios donde esté ubicada dicha explotación, recibirán el cinco por ciento (5%) de los beneficios netos generados”, que sería de aplicación en caso de considerarse a los bosques primarios o nativos como recursos no renovables.</p> <p>Por su parte, el art. 63 afianza la figura del pago por servicios ambientales y hace una distinción entre los servicios de una propiedad que pertenezca a un particular y una propiedad que pertenezca al Estado.</p>
<b>Ley Sectorial de Áreas Protegidas</b> No. 202-04, del 30 de julio de 2004	Conservación y preservación de diferentes ecosistemas para asegurar la permanencia y mejora de los servicios ambientales y económicos que estos ofrecen (art. 1)	<p>Las áreas protegidas pueden ser públicas o privadas (art. 10). Los terrenos públicos del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) son “imprescriptibles e inalienables y sobre ellos no puede constituirse ningún derecho privado.” (art. 9)</p> <p>Sobre los terrenos privados dentro del</p>	<p>Menciona los servicios ambientales entre sus objetivos e incluye el “secuestro, el almacenamiento y estacionamiento de gases con efecto de invernadero” en su definición (art. 2);</p> <p><b>Importancia:</b> en el caso de ER en tierra del SINAP, esta ley podría servir de base legal para asignar los derechos del carbono en cabeza del Estado</p>

		<p>SINAP el Estado tiene dominio eminente, y por ende “tiene derecho preferente de adquisición mediante pago o compensación” (art. 9).</p> <p>En las áreas privadas “el Estado garantizará el derecho de propiedad (...) a través de incentivos y el uso de instrumentos financieros como el pago por servicios ambientales” (art. 12).</p> <p><b>Servicios ambientales:</b> los ingresos que genere el SNAP se distribuirán de acuerdo a reglamento especial, priorizando el mantenimiento del sistema y necesidades de las comunidades periféricas y las provincias donde éstas se encuentren (art. 29.I.)</p>	<p>inclusive en casos de terrenos privados, consecuencia del dominio eminente de parte de aquel;</p> <p>El art. 29.I. puede ser considerado como una base para diseñar de MDB de REDD+, al menos en el SINAP</p>
<p><b>Reglamento Co-manejo de Áreas Protegidas</b> 2015</p>	<p>Regular acuerdos de co-manejo de áreas protegidas (art. 1)</p>	<p>Sin referencias.</p>	<p><b>Importancia:</b> el co-manejo puede ser un esquema atractivo para el desarrollo de iniciativas REDD+, ya que permite la participación de organismos internacionales, ONG locales y comunidades.</p> <p><b>Beneficios:</b> el Consejo de Cogestión fija las cuotas por el derecho a realizar actividades comerciales dentro de las zonas de uso público que sean designadas en las áreas protegidas. El beneficio neto debe ser para la conservación del Área Protegida. Esta misma interpretación podría aplicarse por analogía en caso de los beneficios generados por la comercializaciones de ER</p>
<p><b>Código Forestal</b> Ley 118 – 99, del 23 de diciembre</p>	<p>Establecer el marco legal e institucional para la conservación,</p>	<p><b>Sobre bosques:</b> esta ley alcanza a todos los bosques y terrenos de aptitud forestal (TAF)</p>	<p>Declara de interés nacional “Incrementar y conservar los recursos forestales,</p>

<p>de 1999, y su reglamento de aplicación aprobado mediante Decreto No. 381-00</p>	<p>fomento y desarrollo de los recursos forestales de la RD. Promover y normar la protección y el uso sostenible de los recursos forestales, entre otros (ver art. 1)</p>	<p>cualquiera que sea su régimen de propiedad (art. 20);</p> <p>Los árboles de especies endémicas, las especies en peligro de extinción y los árboles de valor cultural o histórico son parte del patrimonio forestal del Estado (art. 22);</p> <p><b>Servicios ambientales:</b> en la definición incluye la “mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero (fijación, reducción, secuestro, almacenamiento y absorción)” (art. 2.b. Reg.);</p> <p>Los propietarios de tierras forestales deben inscribirse en el Registro Público de la Propiedad Forestal para acceder a los beneficios de esta ley (art.33)</p> <p>Los beneficiarios de esta ley deben ceder sus derechos por la fijación de dióxido de carbono al Consejo Especial de Financiamiento (art. 41 Reg.)</p>	<p>utilizándolos con el máximo beneficio social” (art. 3.h.);</p> <p>Crea el Fondo Fideicomiso Forestal (art. 35), como instrumento de financiamiento de las actividades forestales sostenibles que se regirán por lo estipulado en esta ley y su reglamento y que será utilizado para el fomento y promoción del uso sostenible del recurso forestal.</p> <p>Obliga a los generadores de energía hidroeléctrica y empresas de agua para consumo y riego, a incluir en sus costos los pagos por servicios ambientales generados por los bosques y plantaciones.</p> <p><b>Importancia:</b> indirectamente el art. 41 reconoce los derechos del carbono en los propietarios de las TAF, ya que establece la obligación de ceder los mismos.</p> <p>Esta normativa puede servir como antecedente legal para el esquema de cesión de derechos de carbono a la autoridad REDD+, como sucede en Nicaragua, Chile, y Costa Rica;</p>
<p><b>Plan Quisqueya Verde</b><sup>57</sup></p> <p>Decreto del Poder Ejecutivo No. 138-97 del 21 de marzo 1997</p> <p>Ley No 1-12 Estrategia Nacional de Desarrollo</p>	<p>Plan social para mitigar la pobreza extrema, a través de acciones de reforestación y recuperación de áreas verdes, para frenar el proceso de deterioro de los recursos naturales y los altos índices de pobreza de las</p>	<p>Sin referencias</p>	<p>Las zonas de reforestación son unidades de gestión conformadas por una o varias brigadas que operan bajo el MARN, y muchas de estas son manejadas en coordinación con ONGs</p>

<sup>57</sup> <http://ambiente.gob.do/bosques/>

	familias en zonas rurales		
<b>Proyecto de Ley de Servicios Ambientales</b> <sup>58</sup>	Conservación, preservación y restauración y el uso sostenible de los ecosistemas, a fin de garantizar los servicios ambientales o ecosistémicos que estos prestan (art. 1.a)	<p><b>Servicios ambientales:</b> los beneficios por PSA le corresponden a “los propietarios o usufructuarios legítimos de los terrenos donde se han generado” los servicios ambientales (art. 4).</p> <p>Mayores requisitos para acceder a los pagos se establecerán en un Reglamento General de Aplicación de esta Ley (art. 6).</p>	<p>Se trata de un proyecto de ley aprobado por el Congreso Nacional, a espera de ser promulgado por el Poder Ejecutivo</p> <p>Los servicios ambientales o ecosistémicos objeto de reconocimiento son:</p> <p>1) Protección y conservación de fuentes de agua. 2) Almacenamiento de los gases efecto invernadero, específicamente CO<sub>2</sub>. 3) Conservación de ecosistemas y hábitat de la vida silvestres. 4) Belleza escénica o paisaje. 5) Conservación de suelos.</p> <p>El Fondo Nacional para el Medio Ambiente lo administrará por medio de una cuenta especial</p>

### C) Régimen de propiedad del carbono y/o emisiones reducidas

Actualmente, el marco legal de la RD no cuenta con una regulación expresa sobre los derechos del carbono forestal que sea de aplicación vinculante y general. No obstante, el **Reglamento del Código Forestal** <sup>59</sup>sí establece una reglamentación al respecto, pero sólo de aplicación a los sujetos que participan en alguno de sus programas de fomento:

*Artículo 41. Todos los beneficiarios de los programas de fomento establecidos en la Ley, deberán ceder sus derechos por la fijación de dióxido de carbono al Consejo Especial de Financiamiento.*

*Artículo 40. Corresponderá al Consejo Especial de Financiamiento, mientras no exista oficialmente una Oficina Nacional de Implementación Conjunta o Desarrollo Limpio, la negociación internacional de proyectos para la mitigación de gases con efecto de invernadero, relacionados con el sector forestal (forestación, reforestación y deforestación) en el marco de la Convención de Cambio Climático.*

De esta forma, indirectamente el art. 41 reconoce los derechos del carbono en los propietarios de las tierras donde se general las RE, ya que por ello establece la obligación

<sup>58</sup>. Puede consultarse en: <https://www.oas.org/DSD/PES/course2/documentos/Ley-Almonte.pdf>

<sup>59</sup> Pendiente verificar si la Ley de PSA aprobada no deroga o modifica esta normativa.



de ceder los mismos a una entidad estatal. De esta forma, el Reglamento del Código Forestal implementa un esquema de cesión derechos sobre las ER hacia la autoridad, como condición para acceder a los incentivos de su esquema de incentivos, similar al esquema que establecen países como Chile y Costa Rica en sus estrategias REDD+ (según se analizó en el punto 2.1.2.F de este informe). No obstante, cabe reiterar que este esquema de cesión es sólo de aplicación para los programas de fomento programas del Código Forestal, sin embargo, dicha obligación de ceder los derechos no se aplicaría automáticamente a posibles participantes de un esquema de pagos por resultados de la ENAREDD+.

### **2.2.2. Aspectos legales esenciales para implementar REDD+ a nivel nacional, incluyendo fortalezas y posibles deficiencias o vacíos del marco legal y normativo vigente**

Todos los países para implementar REDD+ necesitan llevar cabo arreglos en su marco jurídico<sup>60</sup>, en mayor o menor medida, según el caso. Por medio de estos, un Estado convierte “los requisitos internacionales de REDD+ en requisitos nacionales tangibles y específicos, en función de sus circunstancias particulares.”<sup>61</sup> Cómo se realicen estos arreglos será determinante en la eficacia, eficiencia y equidad con que se ponga en práctica la Estrategia REDD+ en dicho país.

El gráfico a continuación ilustra los principales aspectos que deben abordar los marcos jurídicos nacionales para REDD+:

#### **Gráfico 2 - Elementos fundamentales a abordar por los marcos jurídicos nacionales de REDD+**

---

<sup>60</sup> El marco jurídico de un país es un aspecto central del sistema de gobernanza de un país. Un sistema de gobernanza consta de tres componentes principales: el marco jurídico, el marco institucional y el marco de cumplimiento. La función del marco jurídico es crear los marcos institucional y de cumplimiento, así como establecer las normas por las que se rigen.

<sup>61</sup> Denier et al. (2014)



Fuente: Denier, L. et a. (2014) con actualizaciones propias

Como establece el gráfico arriba, a partir del Marco REDD+ de Varsovia, los únicos requisitos establecidos a nivel internacional para acceder a los pagos por resultados de REDD+ son:

- (i) Plan de Acción;
- (ii) Niveles de Referencia;
- (iii) Sistema MRV;
- (iv) Sistema de Información sobre Salvaguardas.

Desde el punto de vista del derecho doméstico, como en general todo lo relacionado con los usos de la tierra, derechos de carbono y salvaguardas, entre otros aspectos esenciales de REDD+, son cuestiones muy íntimamente relacionadas con la soberanía de los países, como ya hemos referido en este informe, tanto desde la CMNUCC como desde las distintas plataformas y estándares, son muy pocos o nada los requisitos o exigencias que se les impone a los países. No obstante, de la práctica y de la necesidad de abordar ciertas condiciones, sí pueden detectarse algunas cuestiones que son esenciales a ser abordadas, especialmente referidas a la coordinación e integración de la legislación existente respecto de REDD+, como se resumen en la tabla a continuación:

**Tabla 10 – Aspectos esenciales a evaluar en los marcos jurídicos nacionales respecto de REDD+**

Aspecto	A considerar	Situación en RD
---------	--------------	-----------------

<b>Constitución Nacional</b>	Siendo la norma fundamental de todo marco jurídico, antes de realizar determinados arreglos normativa, debe seguirse una mínima diligencia para asegurarse que la misma no impida el desarrollo de REDD+ en sí mismo, o bien de ciertos aspectos (ej. de la CN de Ecuador que prohíbe la apropiación privada de los servicios ambientales)	En principio no hay riesgo de inconstitucionalidad, sino por el contrario, el mecanismo apoya muchas de los mandatos constituciones, como lo es el art. 17, entre otros.
<b>Legislación de REDD+</b>	Los países pueden optar por promulgar una sola ley o reglamento que regule todos los aspectos de REDD+, lo que puede brindar claridad y ser atrayente para inversores. No obstante, por ser un aspecto muy técnico, puede ser complejo de obtener consenso en el Congreso, o bien llevar demasiado tiempo en su tratamiento, a la vez de bregar por que no genere contradicciones e incompatibilidades con otras normas generales y sectoriales (ej. incentivos perversos o contrarios a los objetivos de REDD+), los que deberían ser modificados o revocados.	Es necesario llevar a cabo un estudio minucioso para detectar y remover o adaptar cualquier tipo de incentivo contrario a la ENREDD+, especialmente los relacionas con la expansión de la frontera agrícola y ganadera, y la promoción de la industria maderera, entre otros.
<b>Marco legal ambiental</b>	Si el contexto jurídico o político no es favorable para la creación de una ley nueva de REDD+, la opción es regular REDD+ a partir del sistema de gobernanza existente, que incluye leyes ambientales generales, como las de política ambiental, leyes sectoriales, como por ej. de silvicultura, agricultura, tenencias de tierras, instituciones competentes, etc.	RD ya ha llevado a cabo el proceso de preparación ante el FCPF (R-PP de julio 2014), lo que supondría que este análisis ya ha sido desarrollado, pero que debe ser complementado con el presente informe y de otros desarrollados y a desarrollarse.  <i>A prima facie</i> , y según se analizó más arriba en este Informe sobre los derechos del carbono y los MDB, el marco jurídico de la RD ofrece un contexto favorable para el desarrollo de REDD+, estrategia que a su vez contribuye con muchos de los objetivos de distintas piezas normativas, ya sean las vinculados a la protección de bosques nativos, la reforestación, mejorar los derechos de tenencia de tierras, mitigar la pobreza en el medio rural, etc.  En este aspecto, cabe destacar que el <i>Mid Term Report</i> del FCPF (versión enero 2018) indica que aún el grado de evaluación sobre implicaciones de las opciones estratégicas de REDD+ para las

		políticas sectoriales existentes aún es "bajo" <sup>62</sup>
--	--	--

Fuente: elaboración propia con insumos de Costenbader, J. (ed) (2011); y FCPF (2014) y FCPF (2018)

A su vez, otros aspectos esenciales y específicos de REDD+ que deben ser abordados por el marco legal nacional para implementar su estrategia son los siguientes:

**Tabla 11 – Aspectos esenciales para REDD+ a evaluar en los marcos jurídicos nacionales**

Aspecto	A considerar	Situación en RD
<b>Definición de Bosque</b>	Elemento esencial para asegurar la integridad ambiental de la Estrategia REDD+	Definición elaborada con asistencia del Programa REDD/CCAD-GIZ, incluyendo aspectos relacionadas con altura, densidad y superficie mínima. No obstante, se programaron talleres para inicio 2018, para evaluar la inclusión de plantaciones de café y cacao
<b>Claridad sobre los derechos de tenencia de tierras</b>	Desarrollado en punto 2.1.2	
<b>Claridad sobre los derechos del carbono</b>	Desarrollado en punto 2.2	
<b>Mecanismo de Distribución de Beneficios</b>	Desarrollado en punto 2.1.2	
<b>Salvaguardas Ambientales y Sociales</b>	Las mismas fueron establecidas por los Acuerdos de Cancún, pero cada país tiene la facultad de establecer cómo abordarlas y respetarlas.	Estudio del 2015 concluye que el país cuenta con marco legal sólido para aplicar las Salvaguardas de la CMNUCC. No obstante, esto será completando con un estudio en el 2018 por la firma <i>Climate Law and Policy</i> para ayudar a RD en diseñar su enfoque nacional de salvaguardas

Fuente: elaboración propia a partir de insumos del FCPF MTR enero 2018

### 2.2.3. Revisión de la situación del régimen de tenencia o propiedad de la tierra y del bosque, conforme al marco legal y su estado de aplicación

De acuerdo con varios estudios, y la misma R-PP presentada al FCPF (versión julio 2014), la certeza jurídica de los derechos de tenencia de la tierra es uno de los principales puntos

<sup>62</sup> FCPF. 2018. *Mid-Term Report (MTR)*, versión enero 2018, p. 21

débiles del país para avanzar en la implementación de su ENREDD+.<sup>63</sup> La mayor parte de la tierra no está sujeta a ningún derecho de propiedad registrado, e inclusive en caso de estar registrado, ello no garantiza completamente la tenencia.<sup>64</sup>

En la RD la propiedad de la tierra se caracteriza por estar altamente concentrada. En general, el sector más pobre de la población rural no tiene tierra, o bien posee parcelas agrícolas muy pequeñas, y la mayoría de las personas, tanto en áreas urbanas como rurales, carecen de derechos formales sobre sus tierras.<sup>65</sup> Hacia el 2012, se estimaba que sólo  $\frac{1}{4}$  de la tierra agrícola del país estaba registrada (principalmente latifundios y tierras de gran valor), y entre  $\frac{1}{4}$  y  $\frac{1}{2}$  de los residentes en áreas urbanas contaban con títulos formales de propiedad inmueble.<sup>66</sup> Cabe destacar, que en los casos en que la tierra no está registrada, se presume que es de propiedad del Estado.<sup>67</sup>

Según se destaca en el estudio de REDD/CCAD-GIZ (2013), el problema de la propiedad de tierras se debe principalmente a que la mayoría los pequeños productores carecen de un título de propiedad respecto de la tierra que sus familias han trabajado por generaciones. A su vez, el proceso de redistribución y titulación de tierras iniciado en 1962 aún sigue obstaculizado por falta de recursos y capacidades de las agencias implementadores.<sup>68</sup> A esto debe sumarse la realidad del mercado de tierras en este País

#### **Mercados de tierras formales e informales**

Hay dos tipos de mercados de tierras. Uno formal, sobre tierras con títulos de propiedad registrados, y otro informal, sobre tierras con derechos no saneados. El primero principalmente comercializa con propiedades tituladas y registradas, generalmente limitado a grandes extensiones de tierras rurales, propiedades comerciales o inmuebles urbanos en áreas con planificación y servicios. En cambio, el mercado informal se centra en la comercialización de pequeñas fracciones de tierras rurales, sin títulos ni registros.

Fuente: FAO. *Gender and Land Rights Database* y USAID (2016)

Las condiciones de tenencia de la tierra descritas ha contribuido al desplazamiento de pequeños y medianos productores agrícolas hacia las laderas de las montañas, especialmente tierras estatales con bosques naturales, donde se practican las tradicionales actividades de “tumba y quema” para cultivos o pastoreo extensivo, sin técnicas de manejo sustentable del suelo, afectando gravemente los ecosistemas en aquellas áreas.<sup>69</sup>

<sup>63</sup> REDD/CCAD-GIZ (2013); FCPC (2018); y USAID (2016)

<sup>64</sup> USAID (2016), p. 8

<sup>65</sup> USAID (2016) y MARN (2018)

<sup>66</sup> Ídem, p. 3

<sup>67</sup> USAID (2016), p. 8

<sup>68</sup> USAID (2016), p. 3

<sup>69</sup> Mejía Lora (2013), p. 40

De acuerdo con un estudio de USAID (2016), a pesar de los esfuerzos del Gobierno de RD, en los últimos 50 años los conflictos políticos “han obstaculizado una serie de esfuerzos para redistribuir la tierra y proporcionar una mayor seguridad en la tenencia.” No obstante, una de las respuestas dadas por el poder público, es la implementación de un esquema de pagos por servicios ambientales (PSA), para incentivar a aquellos productores que garantizan un uso de la tierra compatible con la protección de bosques, aguas arriba de la cuenca, los que serán analizados con detenimiento en el punto 1.2.5 de este estudio.<sup>70</sup>

#### **La distribución de la tierra agrícola en la RD (Datos del 2004)**

- Aproximadamente 6% de los productores rurales controlaban el 70% de las tierras agrícolas;
- El otro 80% de los productores explotaban sólo el 8% de la tierra agrícola;
- Entre 3-4 grupos eran propietarios de las tierras de la costa sudeste, donde se concentra los ingenios y campos de azúcar

Fuente: Macours et al. 2007; World Bank 2012; FAO 2008; Haggerty 1989, en “USAID (2016)”, p. 6

### **Sobre la propiedad de las tierras forestales**

A pesar que la RD cuenta con un régimen de planes de manejo forestal y delineación de los límites de los bosques, según establece el Código Forestal, estudios señalan que a la fecha son muy pocos los planes de manejo aprobados, e incluso varios de los límites de bosques nacionales y áreas protegidas no están mapeados y que en general las oficinas forestales carecen de los recursos financieros y humanos para implementar las leyes.<sup>71</sup>

El marco legal que rige los bosques requiere planes de manejo forestal y delineación de los límites de los bosques. Hasta la fecha, los límites de algunos bosques nacionales y áreas protegidas no están mapeados, y se han creado muy pocos planes de manejo.

Finalmente, cabe destacar que la mayoría de los bosques se sitúan en tierras públicas (sólo entre 10 y 15% está en tierras privadas), no obstante, la gran mayoría de tierras con aptitud forestal sí se encuentran en tierras privadas, muchas de ellas sin títulos formales de propiedad.

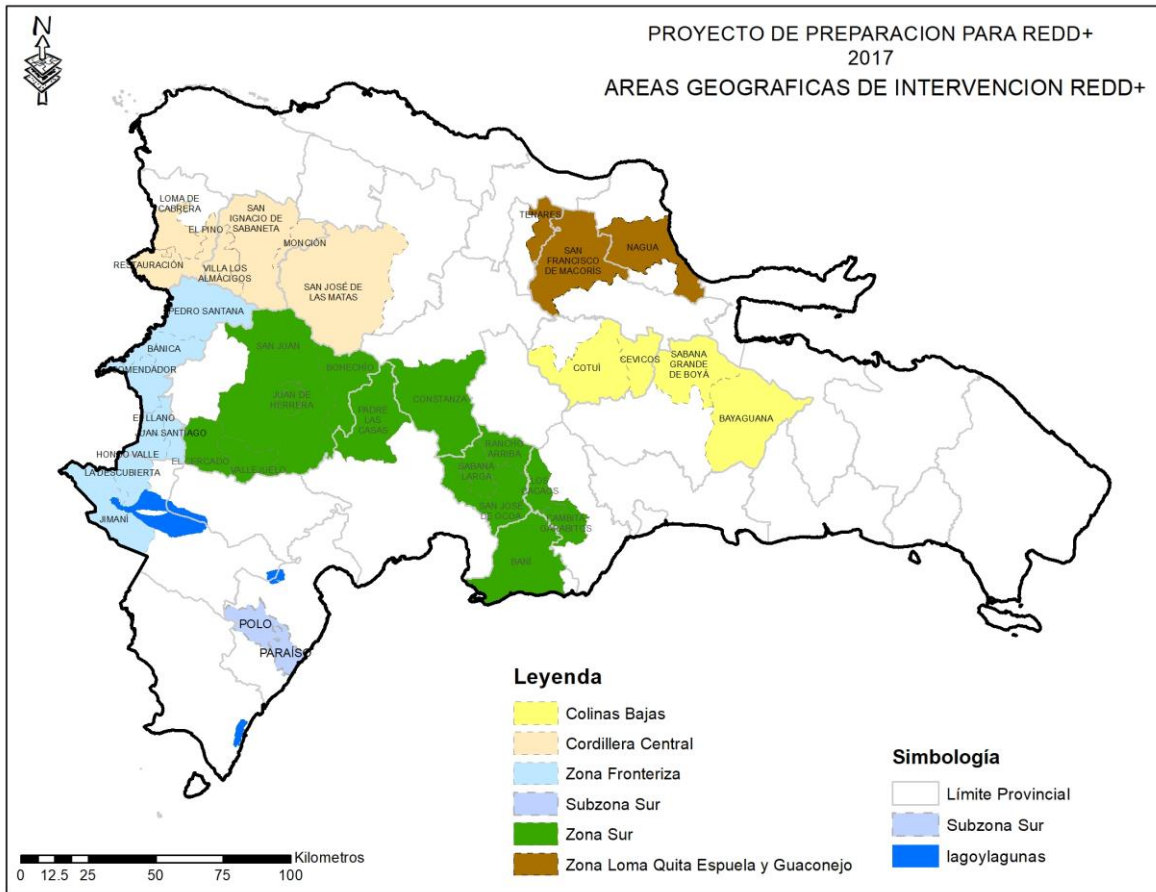
### **2.2.4. Revisión de la situación del régimen de tenencia o propiedad de la tierra y del bosque en las áreas prioritarias de la ENREDD+**

Si bien la estrategia REDD+ es nacional, ya que su sistema de monitoreo, contabilidad del carbono y abordaje de las causas de deforestación son a dicha escala, la misma ha elegido cinco (5) áreas de focalización priorizadas, donde se concentran estudios y esfuerzos, para así poder implementar la ENREDD+ de una manera más práctica y realista, en las regiones indicadas en el gráfico a continuación:

#### **Mapa 1 – Áreas prioritarias de la ENREDD+**

<sup>70</sup> FCPF (2018)

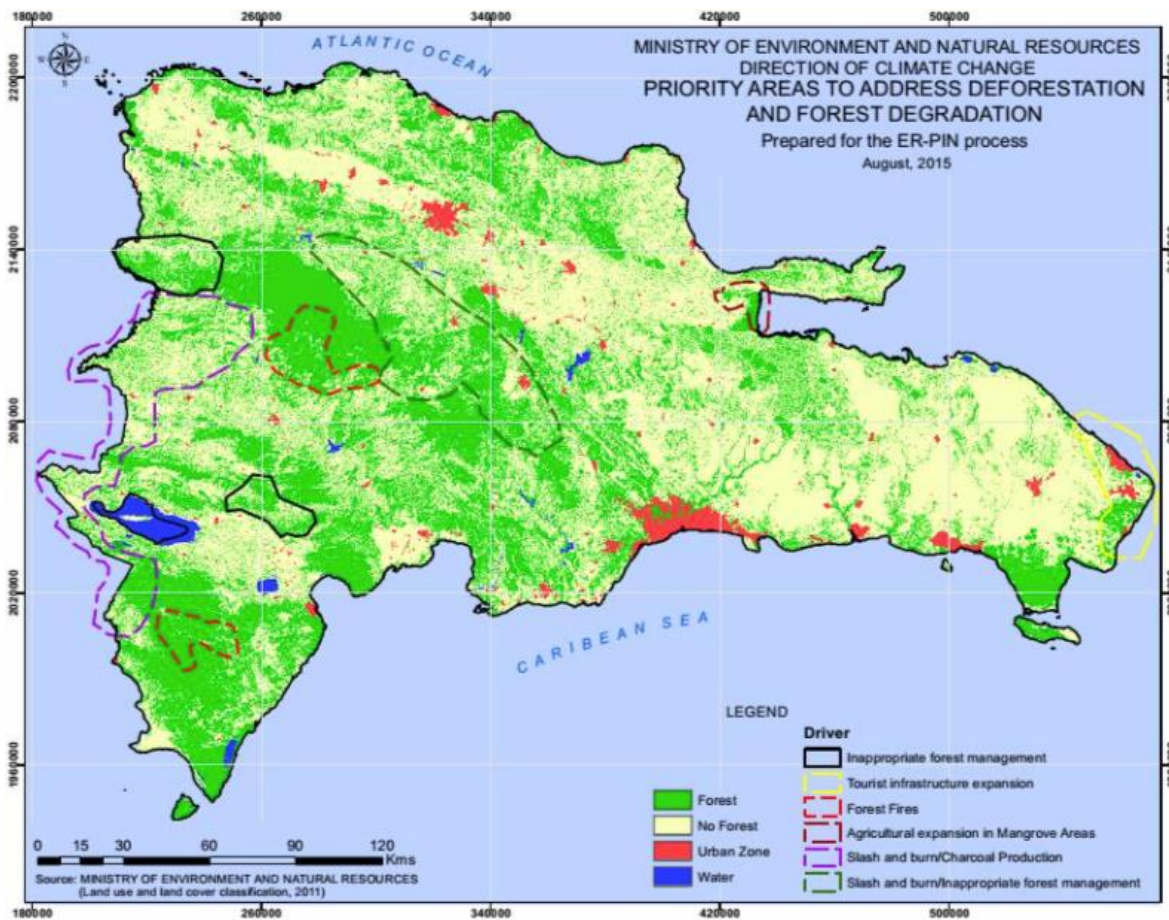
<sup>71</sup> Werbroeck et al., 2004, en “USAID (2016)”, p.19



Como puede observarse, si este mapa se lo compara con el mapa 2, puede observarse que las áreas de focalización en su mayoría coinciden con las áreas prioritarias para abordar la deforestación y degradación de bosques, según se indicaba en el ER-PIN de 2015

**Mapa 2 – Áreas prioritarias para abordar la deforestación**





Fuente: ER-PIN, 2015

No obstante, y para los fines de este Producto, existe la dificultad de una falta de información secundaria para realizar un análisis sobre la situación de los derechos de tierra y de los recursos naturales en las áreas de focalización mencionadas, ya que como se indica en el documento del FCPF “*Mid-Term Report (MTR) Dominican Republic*” de enero de 2018, el principal estudio sobre derechos de tierras y derechos del carbono en este país es el ya mencionado y varias veces referenciado: “Estudio de Mejía Lora (2013)”, que tiene la limitante no sólo de ser del 2013, sino de que es a nivel nacional, sin consideraciones sobre la situación en las provincias ni en los distritos. Lo mismo sucede con el reporte de USAID (2016), también citado en este informe.

### **Conclusiones parciales**

Considerando lo anterior, puede observarse que en la RD existe un riesgo de conflicto entre los derechos de propiedad titulada y posesión de tierras, en algunos casos superpuestos, informales y/o sin instrumentos legales que los avalen y protejan adecuadamente. Esto puede contribuir para generar un estado de inseguridad jurídica sobre una parte significativa de las tierras del país, especialmente en el suelo rural, donde se albergan los bosques y se desarrollaría la ENREDD+.

Esta falta de certeza y seguridad jurídica sobre las tierras supone un verdadero desafío para implementar esquemas de MDB de REDD+.



Por este motivo, para avanzar en la ENREDD+ es fundamental lo siguiente:

- (i) Reforzar los esfuerzos del Gobierno en la titulación y seguridad jurídica de los derechos de propiedad y posesión inmueble, especialmente de los pequeños productores y comunidades rurales;
- (ii) Identificar de manera estratégica el área a desarrollar REDD+ (áreas de focalización), como un paso interino hacia implementar REDD+ a escala nacional;
- (iii) Enfatizar en la búsqueda de los co-beneficios de REDD+, especialmente aquellos vinculados con la titulación de tierras de aquellos propietarios más pobres de tierras forestales, e incluyendo la perspectiva de género;
- (iv) Establecer un MDB de acuerdo con la realidad de la RD en materia de seguridad jurídica de los derechos de propiedad y posesión inmueble, procurando beneficiar a los sectores más vulnerables y efectivamente participando en la gestión sustentables de bosques, contribuir con la titulación de tierras y evitar generar incentivos perversos de apropiación de tierras y/o concentración de los beneficios de REDD+ por parte de las elites;
- (v) Evaluar un esquema de derechos sobre el carbono o a las ER basado en la actividad de haber participado en la generación de dicho servicio ambiental, en lugar de vincularlo a derechos formales de tenencia, de lo contrario, la gran mayoría de pequeños agricultores y comunidades quedarían fuera de la posibilidad de participar en la ENREDD+;
- (vi) Una posibilidad es establecer una nueva ley y/o decreto (instrumento normativo) que reglamente las reducciones de emisiones y las obligaciones de ceder los DC al gobierno, para este luego asignarlos a los participantes (según el párrafo anterior), siguiendo el esquema de cesión de derechos del PSA del Código Forestal, según se explica en el punto 1.2.1. C). De esta forma se lograría suficiente certeza legal para transferir los derechos al Fondo de Carbono del FCPF, beneficiando al mismo tiempo a los sectores más vulnerables del medio rural;

Existe una falta de información y/o estudios publicados sobre la situación de los derechos de tierras desagregado por provincia y distrito, lo que dificulta una evaluación de la situación en las áreas de focalización para implementar la ENREDD+.

#### **2.2.5. Asignación de propiedad del carbono forestal y de las reducciones de emisiones, conforme a la legislación, normativa y jurisprudencia nacional**

A modo de síntesis, puede decirse que actualmente el marco legal de RD no regula específicamente el régimen de propiedad del carbono, no obstante, “cuenta con instrumentos legales que reconocen los servicios que brindan los ecosistemas a través de los recursos naturales como propiedad del Estado, de la colectividad o de “dominio público”, según el caso.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> R-PP República Dominicana (v. julio 2014), p. 18

Basándonos en el marco legal actual de RD, el Gobierno dispone de suficientes fundamentos jurídicos para adoptar distintos enfoques a la hora de legislar sobre los derechos del carbono. Decidir por uno u otros, dependerá de una decisión política estratégica, relacionada con cuál es el rol que se le quiere otorgar a la ENREDD+, y cuál se considera que es la estrategia más adecuada para lograr el éxito de dicha política, en conjunto con otras directamente relacionadas como la política forestal, de cambio climático, de titulación de tierras, de desarrollo social, etc.

Algunas de las opciones son las siguientes:

- (v) **Los derechos del carbono susceptibles de apropiación privada.** Ante la falta regulación específica se podría aplicar por analogía al carbono lo dispuesto en el Código Civil, art 546, que establece que “la propiedad de una cosa, mueble, o inmueble, da derecho sobre todo lo que produce, y sobre lo que se le agrega accesoriamente, sea natural o artificialmente. Este derecho se llama de accesión.” De esta forma, podría interpretarse que el propietario del terreno, en principio, sería dueño del bosque y del carbono almacenado;
- (vi) **Los derechos del carbono de dominio público.** Podría interpretarse de esta forma a partir de una interpretación por analogía de los arts. 538 y 539 del Código Civil que establecen como de dominio público todas las porciones del territorio dominicano y a todos los bienes vacantes y sin dueño y aquellos “que no son susceptibles de propiedad particular”. En otros países esto también suele justificarse a partir del concepto de dominio originario del Estado sobre los recursos naturales.<sup>73</sup>
- (vii) **Los derechos del carbono propiedad del Estado.** También por imperio del principio de accesión, en el caso que las emisiones reducidas se generen en tierras de propiedad del Estado, por bosques que componen el patrimonio forestal del mismo (Ley Sectorial de Áreas Protegidas, art. 9), o inclusive por bosques primarios, en caso de considerarse estos como recursos no renovables (art. 14 CN);
- (viii) **Obligaciones de ceder los DC al gobierno:** siguiendo el esquema de cesión de derechos del PSA del Código Forestal, cuyo reglamento en su artículo 41 establece la condición de ceder los derechos sobre las ER, como condición para acceder a los beneficios de sus programas. No obstante, ello es sólo de aplicación para los programas de dicha ley.

---

<sup>73</sup> Art. 538.- *Los caminos, vías y calles que están a cargo del Estado, los ríos, navegables o flotables, las orillas, las ensenadas y bahías en el mar, puertos, radas, y en general, todas las porciones del territorio dominicano, que no son susceptibles de propiedad particular, se considerarán como dependencias del dominio público.*  
Art. 539.- *Todos los bienes vacantes y sin dueño, y los de las personas que mueran sin herederos o cuyas herencias se abandonen, pertenecen al dominio público.*

## 2.2.6. Experiencias nacionales sobre Pago por Servicios Ambientales

### *A) Mecanismos legales y normativos en que se sustentan los esquemas de pago por beneficios de los casos:*

#### *i) Pago por Servicios Hídricos en la Cuenca Alta del Río Yaque del Norte,*

El esquema en curso de PSA de la cuenca Alta del río Yaque (PROCARYN) es uno de las iniciativas ambientales más destacables del país.

#### **Objetivos:**

- Implementar un proyecto PSA piloto de PSA, con miras a una réplica nacional, como mecanismo de conservación de los recursos naturales;
- Asegurar la cantidad de agua necesaria para la generación hidroeléctrica y, de manera especial, la reducción de la sedimentación en las presas administradas y operadas por la Empresa de Generación Hidroeléctrica Dominicana (EGEHID);
- Asegurar la cantidad y, sobre todo, la calidad del agua necesaria para el consumo humano del sistema de agua potable de la ciudad de Santiago y sus poblaciones periférica.<sup>74</sup>

Estos objetivos mencionados, a su vez son complementados por medidas participativas de desarrollo comunitario y de saneamiento de la tenencia de la tierra.<sup>75</sup>

**Actividades comprendidas:** Los acuerdos con los propietarios para la realización de actividades parten del principio de voluntariedad, por medio de un contrato que determina actividad de conservación a desarrollar, que puede ser:

- Reforestación de zonas de protección hidrológica;
- Protección y conservación de zonas de protección de la vegetación intacta o recuperada, a través pagos por el no uso, según costos de oportunidad; y
- Medidas de prevención y control de incendios.

Los criterios para establecer los montos de pago se basan en los costos de oportunidad y el área:

- Ganadería extensiva: US\$ 51/ha;
- Reforestación con fines de conservación: US\$ 137 ha/año;
- Sistemas de café con sombra: US\$20/ha/año.<sup>76</sup>

La duración de los contratos es de entre 1 a 5 años.

**Beneficiarios:** propietarios y/o poseedores de los terrenos aladaños a las represas y de aquellos ubicados en el área de influencia de la toma de los acueductos.

---

<sup>74</sup> Díaz, Ramón. S/F. Mecanismos de compensación relacionando bosques con agua en Centroamérica y El Caribe de habla hispana: Mecanismo de pago por servicios ambientales en la cuenca del río Yaque del Norte en la República Dominicana, FAO, p. 1

<sup>75</sup> Casas, Adriana. 2008. Marcos Legales para el Pago por Servicios Ambientales en América Latina y El Caribe: Análisis de Ocho Países, p. 12 y ss.

<sup>76</sup> Díaz, R (S/F), p. 2

### **Potencial para REDD+**

El Proyecto cuenta con un gran potencial para adoptar REDD+ con un enfoque subnacional o bien nacional, pero comenzando por determinadas “áreas de focalización”, básicamente por lo siguiente:

- Contratos con los propietarios y/o poseedores de los terrenos donde se generan los servicios ambientales, que permite identificar a los responsables de las RE. Podría operar a través de un esquema de cesión de los derechos del carbono a favor del MARN, quien luego haría los pagos según el MDB preestablecido;
- Cuenta con un mecanismo de monitoreo basado en sistemas de información geográfica, lo cual supone un muy buen contexto para medir la permanencia de las ER y hacer un posible un esquema de pagos por resultados;
- El PSA al individualizar y entablar acuerdos con los beneficiarios, y vincularlos a una porción de tierra monitoreada, genera un contexto muy favorable para implementar un esquema de pagos por resultados, que debería ser complementado con la contabilidad de carbono, lo que podría hacer en una etapa inicial por medio de una metodología tipo “*proxy*”;
- Prevé opciones de compensación no financiera, como infraestructura, titulación de terrenos, etc.

A partir de lo anterior, puede afirmarse que a *prima facie*, este proyecto cuenta con un gran potencial para incluir un componente de REDD+ en su esquema de PSA, y así buscar generar sinergias y apoyar a la sostenibilidad financiera, entre otras posibilidades. No obstante, para ello es necesario que esta iniciativa trabaje en aspectos como:

- Contabilidad del carbono;
- Identificar bien quienes son los propietarios/poseedores con suficiente claridad en sus derechos de tenencia de la tierra, como para poder hacer una cesión de los derechos al responsable de la administración financiera del esquema PSA;
- Sistema MRV para monitorear las ER frente a una línea de base (niveles de referencia);
- Necesidad de contratar a más largo plazo con los beneficios, ya que en el PSA la duración de los mismo es de entre 1 y 5 años, lo que es muy poco para garantizar la permanencia de la ER en el caso de REDD+.

### ***ii) Pago por Servicios Ecosistémicos (Carbono Forestal- Estándar Plan Vivo) en Reserva El Zorzal.***

Primer modelo de inversión privada para la conservación de la biodiversidad y agricultura sostenible en el país.

#### **Objetivos:**

- Preservar el boque húmedo y la integridad territorial, junto con el fomento de usos compatibles en las zonas destinadas a la conservación y restauración (70% del territorio);
- Producción agrícola sostenible;
- Generar ingresos adicionales a través de PSA u otro esquema de ingresos alternativos;

- Fomentar la armonía y cooperación entre la Reserva y las comunidades locales;
- Armonía y cooperación entre la Reserva y las comunidades locales.

### **Potencial para REDD+**

La Reserva El Zorzal cuenta con un gran potencial para incorporar REDD+ en su esquema de PSA, sobre todo a partir de lo siguiente:

- La Reserva ya cuenta con inventario de carbono forestal;
- Registrado como proyecto de compensación para obtener Bonos de Carbono en el Estándar Plan Vivo: ya se firmaron ERPA con la empresa Chocosol de California;
- Tenencia de tierra clara con títulos de propiedad;
- El clima entre las comunidades locales es de armonía y sin conflictos.

### ***B) Experiencias de estos casos que puedan ser aplicables a un posible esquema o mecanismo de pago por aumento de reservas de carbono, proveniente de la disminución de deforestación y degradación de los bosques.***

Ambos proyectos registran aspectos y lecciones aprendidas de relevancia para implementar un esquema de pagos por resultados de REDD+ en RD, como también suponen experiencias con un gran potencial para pilotear REDD+, como parte de un enfoque de ENREDD+ que inicia en cinco áreas de focalización. De entre aquellos pueden destacarse los siguientes:

- **Derechos de tenencia de la tierra:** las áreas de proyecto de ambas iniciativas gozan de seguridad jurídica en materia de tenencia de tierras. En el caso de la Reserva El Zorzal la situación es más simple, ya que las tierras pertenecen a un sólo dueño, pero se reparten los beneficios por medio de contratos equitativos. En el supuesto del PROCARYN, será fundamental que los acuerdos se celebren con propietarios o poseedores con suficiente derecho como para ceder sus derechos de carbono. Es muy probable que los años de experiencia de este proyecto arrojen información sobre las condiciones de la tenencia de tierras en dicha área.
- **Cesión de derechos del carbono:** La experiencia adquirida en materia de celebración de contratos con los propietarios de ambos proyectos, puede servir como antecedente para futuros proyectos de REDD+, tanto para acordar derechos y obligaciones con los distintos actores, como también para exigir la cesión de derechos sobre el carbono, en aras de que luego la entidad financiera de la ENREDD+ pueda comercializar dichos activos con el Fondo de Carbono del FCPF, en el marco de un esquema de pagos por resultados.

### **Estándar Plan Vivo – “Dos mundos, un ave”<sup>77</sup> (2W1B)**

La reserva a su vez participa de este proyecto *Two Worlds – One Bird* (2W1B), registrado en el Estándar Plan Vivo, para la obtención de Bonos de Carbono. Se trata de una alianza entre el sector privado y ONGs, con el objeto de proteger la biodiversidad, en coordinación con la producción sustentable de cacao y macadamia y preservar el hábitat de un ave migratoria tanto en RD como en EE.UU., que producirá beneficios como:

- Reforestación con especies nativas de RD;
- Ingresos extra por la gestión sustentable de bosques;
- Desarrollar un corredor biológico;
- Reforzar capacidades de guardaparques para monitorear y medir sumideros de carbono;
- Otros.

A los efectos de este informe, del documento de proyecto del 2W1B cabe destacar lo referido a los derechos *del Carbono*, que establece lo siguiente:

- Los DC le corresponden al propietario de la tierra (Fundación Eddy, de los EE. UU), pero para cumplir con el requisito del Estándar, los productores firmarán contratos sobre distribución de beneficios a 20 años con el propietario. El contrato debe ser equitativo y firmado voluntariamente por ambas partes;
- A su vez los productores solicitarán un “Derecho al Corte” (por los árboles por ellos plantados) a su nombre, que les servirá como un método informal de reconocimiento de sus derechos de propiedad (derecho de propiedad *Ad Hoc*).

---

<sup>77</sup> Documento de Proyecto: [http://www.planvivo.org/docs/TwoWorlds-OneBird\\_PlanVivo\\_PIN\\_published.pdf](http://www.planvivo.org/docs/TwoWorlds-OneBird_PlanVivo_PIN_published.pdf)

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### Conclusiones

#### 1) DERECHOS DEL CARBONO

- (i) Actualmente son pocos los países que cuentan con **marcos legales claros** sobre derechos de carbono forestal. Entre estos se destacan los casos de Brasil, Costa Rica, Guatemala y Perú;
- (ii) Los estándares y plataformas analizados, en general se concentran más en la certeza sobre el **derecho de uso** sobre la tierra o los recursos que en los derechos de tenencia o propiedad de la tierra, y en ningún caso se exige que los derechos del carbono se regulen como un derecho autónomo. Por el contrario, estos suelen concentrarse exclusivamente en que quien transfiere las emisiones reducidas a cambio de un precio, tenga la potestad legal para hacerlo, de forma clara y sin conflictos con terceros;
- (iii) Para el **FCPF**, la claridad la “capacidad para transferir la Titularidad de las RE” es un aspecto central del esquema del Fondo de Carbono, ya que los pagos por resultados dependerán precisamente de la transferencia efectiva de dichos títulos sobre el carbono, a través del ERPA. Por tanto, tal importancia sobre la certeza de dichos derechos a ser transferidos al FCPF radica en dos cuestiones principales:
  - a. Realizar un **negocio jurídico válido** (contrato de compra venta de emisiones) con quien tiene la potestad legal de hacerlo, de lo contrario podría celebrarse un contrato nulo;
  - b. **Evitar la doble contabilidad**, esto es, que el FCPF tenga la garantía que las ER adquiridas por el Fondo de Carbono son canceladas en el registro del país que las emite, y que sobre ellas no se celebrará un nuevo negocio, ni el país las contabilizará en su NDC como reducción de emisiones para sí, de lo contrario, se estaría contabilizando más de una vez las toneladas de carbono reducidas, o bien el país podría recibir pagos por resultados múltiples sobre la misma unidad de carbono reducida, lo que afectaría la integridad ambiental del esquema;
  - c. Contar con la certeza de que el **derecho a las ER adquirido** por parte del Fondo de Carbono no está sujeto a discusión, en el futuro no tendrá conflictos con terceros.
- (iv) De la **experiencia comparada** sobre la regulación de los derechos del carbono se pueden extraer las siguientes lecciones aprendidas:
  - Para otorgar certeza jurídica sobre la titularidad del carbono, es recomendable que el país pueda crear su marco regulatorio legal “regulación específica” para reglamentar la reducción de emisiones y / o créditos de carbono.
  - En algunos casos es posible lograrse reglamentar la titularidad del carbono con la aplicación por analogía de otra normativa relacionada, como por ej. de tenencia de la tierra, forestal o servicios ambientales, entre otros, pero en estos

casos se coloca un riesgo relacionado a la clareza de la legislación de tenencia de la tierra, forestal o servicios ambientales.

- Regular los derechos del carbono de forma autónoma puede generar conflictos, por ej. entre el titular del derecho sobre el carbono y una comunidad que quiere ejercer su derecho de uso y goce de la tierra y sus recursos;
- Una práctica destacable para dar certeza en la **transferencia de los derechos sobre la ER** por medio de un ERPA (caso del FCPF) es a partir de establecer a los actores la obligación de ceder sus derechos sobre las ER o de carbono, a la autoridad de aplicación de la Estrategia REDD+, como condición para participar del mecanismo de distribución de beneficios de dicha política, para que luego dicha autoridad pueda negociar las ER directamente con el Fondo de Carbono. En este sentido: Nicaragua, Chile y Costa Rica.

## 2) ACCESO Y DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS POR CAPTURA DE CARBONO FORESTAL

- (i) Sobre MDB la **experiencia comparada** es aún menor que en materia de derechos del carbono. Según un estudio reciente (RRI, 2018), sólo Chile, Costa Rica y México han diseñado mecanismos para sus estrategia REDD+, pero ninguno aún los ha puesto en práctica;
- (ii) El diseño de un MDB es una de las cuestiones más complejas, pero a la vez de las más importantes en el diseño de una Estrategia REDD+, pues de este dependen en gran medida el éxito de la misma, pues es determinante para por un lado lograr y mantener el compromiso e involucramiento de los actores responsables gestionar el bosque y de mitigar y/o evitar las causas de deforestación, permitiendo en consecuencia la permanencia de las ER; y por otro lado, tanto los donantes como las distintas plataformas y estándares de REDD+ suelen exigir la implementación de MDB equitativos, eficientes y transparentes, que resulten en beneficios concretos para las comunidades rurales responsables de las ER;
- (iii) Existen distintos **métodos para asignar los beneficios de REDD+**, de entre ellos que cabe destacar:
  - a. Beneficios basados en derechos formales (como de propiedad y/o uso de la tierra o los recursos naturales);
  - b. Basados en derechos sobre el carbono (como derecho autónomo); y
  - c. Beneficios basados en acciones/desempeño (son beneficiarios quienes hayan participado en el proyecto/programa que genera la ER). Estos últimos suelen instrumentarse por medio de contratos con los participantes, y son una de las opciones más recurrentemente utilizadas.
- (iv) Las distintas plataformas (CMNUCC, FCPF y el GCF) de REDD+ y los estándares voluntarios del carbono (VERRA, REDD+ SES y Plan Vivo), establecen varios **requisitos para los MDB**, generalmente dentro del marco de las salvaguardas ambientales y sociales, y exigiendo la participación previa, libre e informada de las comunidades potencialmente afectadas y la generación de co-beneficios, entre otros;



- (v) El **FCPF** en su capítulo 4 de “Salvaguardas” establece que el Plan de Distribución de los Beneficios es un requisito previo a la firma del ERPA, el que debe ser *transparente, claro y eficiente, y con amplio apoyo comunitario y con el respaldo de otros actores involucrados*. Para ello, el FCPF establece una serie bastante completa de criterios e indicadores que deben ser respetados (“Elemento programático 5”);
  - (vi) En la **experiencia comparada**, algunos de los casos más avanzados en MDB como son Costa Rica y Chile, establecen un esquema en el que los participantes y beneficiarios, deben ceder sus derechos sobre el carbono o servicios ambientales a favor de una autoridad de gobierno, como condición para acceder a los beneficios de REDD+;
- 3) EL MARCO JURÍDICO DE REPUBLICA DOMINICANA Y LOS DERECHOS DEL CARBONO Y MECANISMO DE DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS**
- (i) La falta de seguridad y formalidad de los **derechos de tenencia de tierras** en la República Dominicana, puede constituirse como uno de los principales desafíos a los que se enfrente REDD+ en este país, y un detractor para el desarrollo de proyectos de conservación y la atracción de inversiones relacionadas con la gestión forestal;
  - (ii) Actualmente el marco legal de RD **no regula específicamente el régimen de propiedad del carbono**, no obstante, por analogía puede aplicarse normativa que reconocen los servicios que brindan los ecosistemas a través de los recursos naturales como propiedad del Estado, de la colectividad o de “dominio público”, según el caso, por ende, es necesario esclarecer cuál es el marco aplicable. Algunas de las posibilidades que ofrece el marco jurídico dominicano son:
    - a. **Los derechos del carbono susceptibles de apropiación privada.** Ante la falta regulación específica se podría aplicar por analogía al carbono lo dispuesto en el Código Civil, art 546, que establece que “la propiedad de una cosa, mueble, o inmueble, da derecho sobre todo lo que produce, y sobre lo que se le agrega accesoriamente, sea natural o artificialmente. Este derecho se llama de *accesión*.” De esta forma, podría interpretarse que el propietario del terreno, en principio sería dueño del bosque y del carbono por este almacenado;
    - b. **Los derechos del carbono como de dominio público.** Podría interpretarse de esta forma a partir de una interpretación por analogía de los arts. 538 y 539 del Código Civil que establecen como de dominio público a todas las porciones del territorio dominicano y a todos los bienes vacantes y sin dueño y aquellos “que no son susceptibles de propiedad particular”. En otros países esto también suele justificarse a partir del concepto de dominio originario del Estado sobre los recursos naturales.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> Art. 538.- *Los caminos, vías y calles que están a cargo del Estado, los ríos, navegables o flotables, las orillas, las ensenadas y bahías en el mar, puertos, radas, y en general, todas las porciones del territorio dominicano, que no son susceptibles de propiedad particular, se considerarán como dependencias del dominio público.*  
 Art. 539.- *Todos los bienes vacantes y sin dueño, y los de las personas que mueran sin herederos o cuyas herencias se abandonen, pertenecen al dominio público.*

- c. **Los derechos del carbono de propiedad del Estado.** También por imperio del principio de accesión, en el caso que las emisiones reducidas se generen en tierras ¿propiedad del Estado, por bosques que componen el patrimonio forestal del mismo (Ley Sectorial de Áreas Protegidas, art. 9), o inclusive por bosques primarios, en caso de considerarse estos s como recursos no renovables (art. 14 CN);
- d. **Obligaciones de ceder los DC al gobierno:** siguiendo el esquema de cesión de derechos del PSA del Código Forestal, cuyo reglamento en su artículo 41 establece la condición de ceder los derechos sobre las ER, como condición para acceder a los beneficios de sus programas. No obstante, ello es sólo de aplicación para los programas de dicha ley.

Una normativa que establezca que los derechos del carbono no corresponden a los propietarios de la tierra, en principio no generaría en aquellos un derecho indemnización, ya que cuando se legisló el derecho de propiedad inmueble y accesión no se tenía en consideración la titularidad sobre estos activos, por ende, no existiría algún tipo de menoscabo de derechos, truncamiento de expectativas u otro perjuicio alegable;

Decidir por uno u otros, dependerá de una decisión política estratégica, relacionada con cuál es el rol que se le quiere otorgar a la ENREDD+, y cuál se considera que es la estrategia más adecuada para lograr el éxito de dicha política.

(iii) **Para avanzar en la ENREDD+** es fundamental lo siguiente:

- a. Reforzar los esfuerzos del Gobierno en la titulación y seguridad jurídica de los derechos de propiedad y posesión inmueble, especialmente de los pequeños productos y comunidades rurales;
- b. Llevar a cabo estudios sobre la situación actual de los derechos de tierras y de uso de los recursos naturales especialmente en las cinco áreas de focalización identificadas, identificando actores claves, sectores que más podrían beneficiarse, junto con los potenciales riesgos y obstáculos a superar para una exitosa implementación de la ENREDD+;
- c. Enfatizar en la búsqueda de los co-beneficios de REDD+, especialmente titulación de tierras, incluyendo la perspectiva de género;
- d. Establecer un MDB considerando la falta de seguridad jurídica en materia de tenencia de tierras, y procurando beneficiar a los sectores más vulnerables y efectivamente participando en la gestión sustentables de los bosques, contribuir con la titulación de tierras y evitar generar incentivos perversos de apropiación de tierras y/o concentración de los beneficios de REDD+ por parte de las elites;

## Recomendaciones

### 1. Sobre los derechos del carbono

- 1.1. En una primer etapa, regular los **derechos del carbono como una actividad**, esto es como el “derecho a las emisiones reducidas” (ER), vinculada a la obligación de preservar el carbono almacenado en determinado(s) bosque(s) durante el término convenido, pues eso en principio sería suficiente para otorgar seguridad jurídica a las transacciones con el Fondo de Carbono, siendo a la vez más simple de establecer desde lo político y procedimental que crear un nuevo derecho, como sería establecer la propiedad sobre el carbono, y así evitar vincular los derechos del carbono al derecho de tenencia de tierra, ya que su saneamiento a nivel país demandará mucho tiempo y recursos;
- 1.2. Vincular la titularidad del derecho a las ER a la participación efectiva en la provisión de dicho servicio ambiental y a la tenencia de buena fe de la tierra, a partir de cumplir con determinados requisitos necesarios para ser inscrito como beneficiario en el Registro REDD+. Estos requisitos podrían estar vinculados a ser poseedor o tenedor de la tierra de buena fe, contar con un plan de manejo aprobado, firmar acuerdo de compromiso, asignación de incentivos y cesión de derechos sobre las ER, y otros (analizar insumos de la experiencia de Acre, Brasil, y México);
- 1.3. Diseñar e implementar un Registro Nacional REDD+, pues se trata de un aspecto fundamental para dar certeza a los derechos sobre la ER y evitar la doble contabilidad, no obstante, es un aspecto esencial para la transmisión de dichos activos a un tercero, como puede ser el FCPF, y es un requisito para acceder a los pagos por resultados del Fondo de Carbono;
- 1.4. Para asegurar la permanencia de las ER, es fundamental implementar un Registro de REDD+ donde se inscriban quienes son los titulares de las ER, la localización de la tierra donde se redujeron las emisiones, el derecho en que se fundamenta la tenencia (uso, propiedad, posesión, etc.), la constancia de cesión de los derechos sobre las ER a favor.

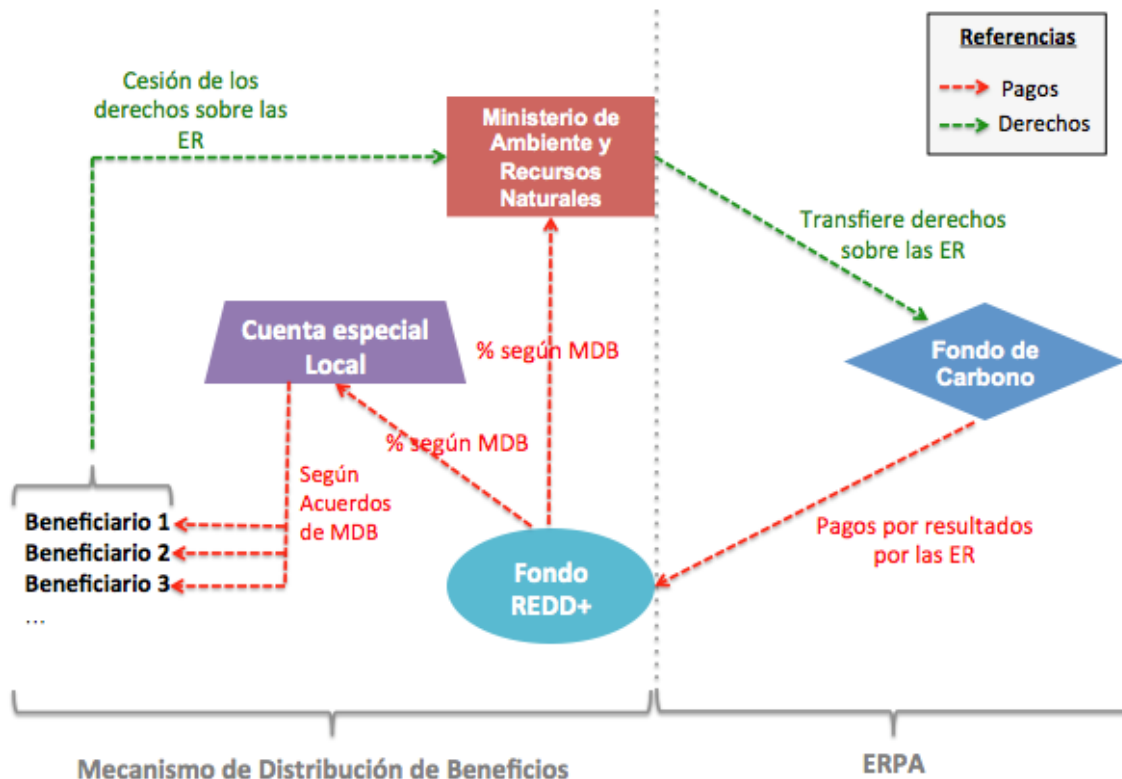
### 2. Sobre los mecanismos de distribución de beneficios (MDB)

- 2.1. Seguir el enfoque de los casos de MDB más avanzados de la región, como es la experiencia de Costa Rica, Chile y México, y otros casos como el de Nicaragua, que implementan un sistema de transferencia de los DC al gobierno, para luego este comercializarlos con el FCPF. A su vez, en principio la práctica demuestra que un acto normativo del poder ejecutivo podría ser suficiente para establecer esta manda (ver el caso de Nicaragua, punto 2.1.1.D);
- 2.2. Considerando que la ENREDD+ de RD se iniciaría primero a nivel subnacional, un enfoque de MDB descentralizado como el de México, puede ser una estrategia útil para dar los primeros pasos hacia el enfoque nacional;
- 2.3. En el diseño de un MDB para REDD+, se debe procurar que las comunidades locales y los propietarios forestales reciban una parte significativa de los beneficios generados, y a partir de esto, procurar alcanzar objetivos importantes para la RD como es contribuir

a la claridad sobre derechos de tenencia de tierras y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales más vulnerables;

2.4. El gráfico a continuación ilustra el funcionamiento de un modelo de MDB recomendable para la RD, el que fue diseñado atendiendo a las experiencias en ALC y a las características del contexto jurídico y social del país.

**Gráfico 4 – Modelo inicial de Esquema de MDB propuesto**



Fuente: elaboración propia

Explicación del gráfico

1. El Estado reconoce los derechos del carbono como un derecho a la ER, en cabeza de quienes las generan (sin atender a derechos de propiedad, sino a quienes se inscriban en el Registro REDD+ y cuyas tierras no se encuentren en disputa, entre otros requisitos a desarrollar y convenir con los actores);
2. Quienes deseen participar en el MDB deben inscribirse en el **Registro REDD+ Nacional** y deben ceder sus derechos sobre la ER por ellos generadas a la Autoridad REDD+ Nacional (**Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales - MARN**). Para esto último es necesario que una autoridad competente emita un instrumento legal que así lo establezca. Una ley sería el instrumento más idóneo para otorgar certeza al FCPC y otros potenciales adquirentes de ER de la ENREDD+;
3. El MARN transfiere los derechos a las ER al **Fondo de Carbono del FCPF**, a cambio de pagos según establece el ERPA correspondiente;

4. *El Fondo de Carbono realiza los pagos por resultados, según los términos del ERPA, al **Fondo REDD+ Nacional** de la RD (que puede constituirse por ej. como una cuenta especial dentro del Fondo Nacional para el Medio Ambiente y Recursos Naturales);*
5. *El Fondo REDD+ Nacional recibe los recursos y los desembolsa de acuerdo a los porcentajes establecidos en el MDB: un % para el MARN, para que se reinviertan en la ENREDD+; y otro % que se transfiere a la(s) **cuenta(s) especial(es) locales** designadas en los distintos departamentos de la RD en donde se desarrolla la ENREDD+ y donde se han generado las ER (en entidades financiera a evaluar);*
6. *Finalmente, el mecanismo financiero local (cuenta especial) asigna los incentivos a los beneficiarios, de acuerdo con el esquema de **Registro REDD+ Nacional** y en función de las ER generadas en el respectivo Plan de Manejo aprobado y registrado en el Registro REDD+ Nacional.*

## Bibliografía

### República Dominicana

#### Legislación

*Código Civil* (<http://www.poderjudicial.gob.do/documentos/PDF/codigos/Codigocivil.pdf>)

*Código Forestal, Ley 118 – 99, del 23 de diciembre de 1989* ([http://www.cedaf.org.do/eventos/forestal/Legislacion/Dominicana/Ley\\_118-99.pdf](http://www.cedaf.org.do/eventos/forestal/Legislacion/Dominicana/Ley_118-99.pdf))

Constitución de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero. Publicada en la Gaceta Oficial No. 10561, del 26 de enero de 2010 (<http://www.ifrc.org/docs/idrl/751ES.pdf>)

*Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales*, No. 64-00, del 18 de Agosto de 2000 (<http://ambiente.gob.do/wp-content/uploads/2016/09/Ley-No-64-00.pdf>)

*Ley Sectorial de Áreas Protegidas*, No. 202-04, del 30 de julio de 2004 ([http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/dominicanrepublic/repdom\\_areasprotegidas\\_spaorof.pdf](http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/dominicanrepublic/repdom_areasprotegidas_spaorof.pdf))

*Plan Quisqueya Verde*, Decreto del Poder Ejecutivo No. 138-97 del 21 de marzo 1997 (<http://ambiente.gob.do/bosques/>)

*Proyecto de Ley de Servicios Ambientales* (<https://www.oas.org/DSD/PES/course2/documentos/Ley-Almonte.pdf>)

*Reglamento general del Código Forestal, Ley 118-99* ([http://www.cedaf.org.do/eventos/forestal/Legislacion/Dominicana/Reglamento\\_Ley\\_118-99.pdf](http://www.cedaf.org.do/eventos/forestal/Legislacion/Dominicana/Reglamento_Ley_118-99.pdf))

*Reglamento para el co-manejo de áreas protegidas*, de 2015 (<http://ambiente.gob.do/wp-content/uploads/2016/12/Reglamento-para-el-Co-Manejo-de-Areas-Protegidas.pdf>)

### Estándares, herramientas y documentos oficiales

FCPF *Emission Reduction Program of the Dominican Republic: Emission Reduction Program of the Dominican Republic: Contributions to Sustainable Livelihoods of Rural Communities and Carbon Enhancements*, versión 21 septiembre de 2015 (<https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2015/September/Dominican%20Republic%20ER-PIN%20Final.pdf>)

*Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional (NDC)*, versión agosto 2015 ([http://www4.unfccc.int/ndcregistry/PublishedDocuments/Dominican%20Republic%20First/INDC-RD%20Agosto%202015%20\(esp%C3%B1ol\).pdf](http://www4.unfccc.int/ndcregistry/PublishedDocuments/Dominican%20Republic%20First/INDC-RD%20Agosto%202015%20(esp%C3%B1ol).pdf))

*Documento de Proyecto Two World one Bird, Plan Vivo* ([http://www.planvivo.org/docs/TwoWorlds-OneBird\\_PlanVivo\\_PIN\\_published.pdf](http://www.planvivo.org/docs/TwoWorlds-OneBird_PlanVivo_PIN_published.pdf))

FCPF R-PP República Dominicana, versión julio 2014 ([https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/December/R-PP\\_%20Republica%20Dominicana.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/December/R-PP_%20Republica%20Dominicana.pdf))

MARN. 2018. *FCPF Mid-Term Report (MTR)*, versión enero 2018 ([https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2018/January/Dominican%20Republic%20MTR%20January%202018%20eng\\_FINAL%20VERSION%202%20.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2018/January/Dominican%20Republic%20MTR%20January%202018%20eng_FINAL%20VERSION%202%20.pdf))

#### Artículos y reportes

USAID. 2016. *Country Profile. Property Rights and Resource Governance: Dominican Republic* ([https://usaidlandtenure.net/wp-content/uploads/2016/09/USAID\\_Land\\_Tenure\\_Dominican\\_Republic\\_Profile.pdf](https://usaidlandtenure.net/wp-content/uploads/2016/09/USAID_Land_Tenure_Dominican_Republic_Profile.pdf))

Mejía Lora, Juan. 2013. *Análisis del marco legal en referencia a la tenencia de la tierra y la propiedad del carbono en la República Dominicana*, REDD/CCAD-GIZ.

Díaz, Ramón. S/F. *Mecanismos de compensación relacionando bosques con agua en Centroamérica y El Caribe de habla hispana: Mecanismo de pago por servicios ambientales en la cuenca del río Yaque del Norte en la República Dominicana*, FAO (<http://www.fao.org/forestry/19399-088fc1002c11aea5c4a6d38d181d8f696.pdf>)

Casas, Adriana. 2008. *Marcos Legales para el Pago por Servicios Ambientales en América Latina y El Caribe: Análisis de Ocho Países*. (<https://www.oas.org/dsd/PES/MARCOSlegalsFnLR2.pdf>).

## Legislación y herramientas de otros países

### Chile

FCPF. 2016. ERPД Chile, v. 24/10/2016 ([https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2016/Nov/ER-PD%20Chile-%20Final-%2024%20Octubre%202016\\_0.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2016/Nov/ER-PD%20Chile-%20Final-%2024%20Octubre%202016_0.pdf))

### Guatemala

Decreto 7-2013. *Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero* (<http://www.marn.gob.gt/Multimedios/2682.pdf>)

### Costa Rica

MINAE. 2017. *Costa Rica ERPД*, FCPF, versión agosto 2017 ([https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2018/March/ERPД%20EN\\_170717\\_clean.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2018/March/ERPД%20EN_170717_clean.pdf))

Ley Forestal de Costa Rica n. 7575 ([https://www.cne.go.cr/cedo\\_dvd5/files/flash\\_content/pdf/spa/doc387/doc387-contenido.pdf](https://www.cne.go.cr/cedo_dvd5/files/flash_content/pdf/spa/doc387/doc387-contenido.pdf))

### Colombia

Decreto 1791 de 1996 ([http://www.ideam.gov.co/documents/24024/36843/decreto1791\\_1996.pdf/308a3f2c-bb6d-48f2-81e0-cd0c2d983e3f](http://www.ideam.gov.co/documents/24024/36843/decreto1791_1996.pdf/308a3f2c-bb6d-48f2-81e0-cd0c2d983e3f))

### México

FCPF. 2017. ERPД, versión 6 noviembre 2017 ([https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2017/Nov/\\_ENGLISH\\_6november\\_2017\\_Mx.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2017/Nov/_ENGLISH_6november_2017_Mx.pdf))

*Ley General de Desarrollo Forestal Sostenible*, del 25 de febrero de 2003 (<http://despliegueinfra.ift.org.mx/normatividad/SEMARNAT/Ley-General-de-Desarrollo-Forestal-Sustentable.pdf>)

### Perú

MINAM Perú. 2017. *FCPF R-PP medio término*, versión enero 2017 (<https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2017/March/MINAM%20Reporte%20de%20Medio%20T%C3%A9rmino%20RPP%20final%20espa%C3%B1ol%20%28Enero%202017%29%20revisada%20%282%29.pdf>)

## Instrumentos legales internacionales

Acuerdo de París (2015). CMNUCC, Decisión 1/CP.21 (<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2015/cop21/spa/10a01s.pdf>).

## Herramientas, estándares y guías

Conservation International. 2016. *Conservation Agreements, Field Guide, for Design and Implementation*, Conservation Stewards Program ([https://www.conservation.org/publications/Documents/CI\\_CSP-Field-Guide.pdf](https://www.conservation.org/publications/Documents/CI_CSP-Field-Guide.pdf))

Estándar Plan Vivo (versión 2014) (<http://www.planvivo.org/docs/Estandar-Plan-Vivo-2014.pdf>)

GCF, 2018. *Environmental and Social Policy*, v. 1 March 2018 ([https://www.greenclimate.fund/documents/20182/574763/GCF\\_policy\\_-\\_Environmental\\_and\\_Social\\_Policy.pdf/aa092a12-2775-4813-a<009-6e6564bad87c](https://www.greenclimate.fund/documents/20182/574763/GCF_policy_-_Environmental_and_Social_Policy.pdf/aa092a12-2775-4813-a<009-6e6564bad87c))

FCPF. *Marco metodológico del Fondo del Carbono del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques*. Versión final revisada, 22 de junio de 2016 ([https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2017/Jan/Marco%20metodol%C3%B3gico%20del%20Fondo%20del%20Carbono%20del%20FCPF%20final\\_0.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2017/Jan/Marco%20metodol%C3%B3gico%20del%20Fondo%20del%20Carbono%20del%20FCPF%20final_0.pdf))

Estándares Sociales y Ambientales para REDD+, v2. 10/09/12 ([http://www.redd-standards.org/images/site/Documents/REDDSES/two/REDDSES\\_Version\\_2\\_-\\_10\\_September\\_2012\\_SPANISH.pdf](http://www.redd-standards.org/images/site/Documents/REDDSES/two/REDDSES_Version_2_-_10_September_2012_SPANISH.pdf))

Estándar CCB, Versión 3.1., Tercera Edición 21 de junio de 2017, p. 26 ([http://verra.org/wp-content/uploads/2017/06/CCB-Standards-v3.1\\_ESP.pdf](http://verra.org/wp-content/uploads/2017/06/CCB-Standards-v3.1_ESP.pdf))

### Artículos y reportes

Corbera E. et al. 2011. Derechos a la tierra, los bosques y el carbono en REDD+, en "Petkova, E., Larson, A. y Pacheco, P. (eds). 2011. *Gobernanza forestal y REDD+: Desafíos para las políticas y mercados en América Latina*, CIFOR, Bogor, Indonesia ([http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/Books/BPetkova1101.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/BPetkova1101.pdf))

Costenbader, John (ed.). 2011. *Marcos jurídicos en materia de REDD+: Diseño e implementación en el nivel nacional*. IUCN. (<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/EPLP-077-Es.pdf>).

Denier, L., Korwin, S., Leggett, M., Mac Farquhar, C., 2014. El pequeño libro de los marcos jurídicos para REDD+. Global Canopy Programme, Oxford (Reino Unido) (<https://globalcanopy.org/sites/default/files/documents/resources/EIPequenoLibroDeLosMarcosJuridicosParaREDD+.pdf>)

ENCCRV CHILE. 2016. *Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales 2017-2025* ([http://redd.unfccc.int/files/chile\\_national\\_redd\\_strategy.pdf](http://redd.unfccc.int/files/chile_national_redd_strategy.pdf))

Hite, K. 2015. Benefit Sharing and REDD+: Considerations and Options for Effective Design and Operation. USAID, Programa Forest Carbon, Markets and Communities. Washington D.C., EE.UU (<https://www.climatelinks.org/resources/benefit-sharing-and-redd-considerations-and-options-effective-design-and-operation-brief>)

IPAM. 2015. REDD+ Benefit Sharing in the Brazilian State of Acre: A Programmatic Stock-and-Flow Approach, REDD Expert Dialogue 8 ([https://www.researchgate.net/profile/Paulo\\_Moutinho/publication/294581753\\_REDD\\_Benefit\\_Sharing\\_in\\_the\\_Brazilian\\_State\\_of\\_Acre\\_A\\_Programmatic\\_Stock-and-Flow\\_Approach/links/56c22f6108aee5caccf9ba03/REDD-Benefit-Sharing-in-the-Brazilian-State-of-Acre-A-Programmatic-Stock-and-Flow-Approach.pdf?origin=publication\\_detail](https://www.researchgate.net/profile/Paulo_Moutinho/publication/294581753_REDD_Benefit_Sharing_in_the_Brazilian_State_of_Acre_A_Programmatic_Stock-and-Flow_Approach/links/56c22f6108aee5caccf9ba03/REDD-Benefit-Sharing-in-the-Brazilian-State-of-Acre-A-Programmatic-Stock-and-Flow-Approach.pdf?origin=publication_detail))

IUCN. 2012. Benefit Sharing in Uganda's Forestry Sector, p. 27 ([https://www.iucn.org/sites/dev/files/import/downloads/redd\\_benefit\\_sharing\\_in\\_uganda\\_full\\_study.pdf](https://www.iucn.org/sites/dev/files/import/downloads/redd_benefit_sharing_in_uganda_full_study.pdf))

Juan Andrés Torrealba et al. 2014. *Planteamientos Iniciales sobre los Derechos del Carbono Forestal en Chile* ([http://redd.unfccc.int/uploads/2\\_92\\_encrcv\\_planteamientos\\_iniciales.pdf](http://redd.unfccc.int/uploads/2_92_encrcv_planteamientos_iniciales.pdf))

Peskett, L. and Brodnig, G. 2011. Carbon rights in REDD+: exploring the implications for poor and vulnerable people. World Bank and REDD-net (<http://www.somcon.com/sites/default/files/userfiles/1file/CarbonRightsReport.pdf>).



Ricardo Ulate. s/f. *Elementos para la definición de un Mecanismo de Distribución de Beneficios de REDD+*  
(<https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2015/October/9%20%20Elementos%20pasa%20definir%20un%20Mecanismo%20de%20DB.pdf>)

Rights and Resource Institute. 2018. *Uncertainty and Opportunity: The Status of Forest Carbon Rights and Governance Frameworks in Over Half of the World's Tropical Forests*  
([https://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2018/03/EN\\_Status-of-Forest-Carbon-Rights\\_RRI\\_Mar-2018.pdf](https://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2018/03/EN_Status-of-Forest-Carbon-Rights_RRI_Mar-2018.pdf))

UICN. 2014. *Opciones para la distribución de beneficios de REDD+ a nivel país*. TFD, New Haven, Connecticut, EE.UU  
([https://theredddesk.org/sites/default/files/resources/pdf/handbook\\_opciones\\_para\\_la\\_distribucion\\_de\\_beneficio\\_de\\_redd\\_a\\_nivel\\_pais.pdf](https://theredddesk.org/sites/default/files/resources/pdf/handbook_opciones_para_la_distribucion_de_beneficio_de_redd_a_nivel_pais.pdf))

USAID. 2013. *Colombia REDD+ Finance and Markets Assessment*  
([https://rportal.net/library/content/fcmc/publications/Colombia\\_Finance\\_Report.pdf/view](https://rportal.net/library/content/fcmc/publications/Colombia_Finance_Report.pdf/view))

Vhugen et al, en Wieland P., Casalino J. Y Carranza A. 2014. *Cómo crear derechos sólidos para las transacciones sobre el carbono forestal: retos para la implementación del programa REDD+ en el Perú* (<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/12706>)

Wieland P., Casalino J. Y Carranza A. 2014. *Cómo crear derechos sólidos para las transacciones sobre el carbono forestal: retos para la implementación del programa REDD+ en el Perú*  
(<file:///Users/xmarianocx/Downloads/12706-50514-1-PB.pdf>)

#### Otros

FAO. *Gender and Land Rights Database* ([http://www.fao.org/gender-landrights-database/country-profiles/countries-list/land-tenure-and-related-institutions/en/?country\\_iso3=DOM](http://www.fao.org/gender-landrights-database/country-profiles/countries-list/land-tenure-and-related-institutions/en/?country_iso3=DOM))

## **ANEXO 1 – Legislación de la Republica Dominicana**

### **1) Breve Análisis de los Regímenes de Propiedad y Tenencia de la Tierra**

#### **Derecho de Propiedad de los bienes inmuebles en la República Dominicana**

##### **i. Derecho de Propiedad como Derecho Fundamental. Constitución de la República Dominicana**

Nuestra Constitución consagra el Derecho de Propiedad como un Derecho Fundamental. Dispone que el Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad y que la propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Añade que toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes.

Establece lo siguiente:

- 1) Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor, determinado por acuerdo entre las partes o sentencia de tribunal competente, de conformidad con lo establecido en la ley. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia o de Defensa, la indemnización podrá no ser previa;
- 2) El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada;
- 3) Se declara de interés social la dedicación de la tierra a fines útiles y la eliminación gradual del latifundio. Es un objetivo principal de la política social del Estado, promover la reforma agraria y la integración de forma efectiva de la población campesina al proceso de desarrollo nacional, mediante el estímulo y la cooperación para la renovación de sus métodos de producción agrícola y su capacitación tecnológica;
- 4) No habrá confiscación por razones políticas de los bienes de las personas físicas o jurídicas;
- 5) Sólo podrán ser objeto de confiscación o decomiso, mediante sentencia definitiva, los bienes de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que tengan su origen en actos ilícitos cometidos contra el patrimonio público, así como los utilizados o provenientes de actividades de tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas o relativas a la delincuencia transnacional organizada y de toda infracción prevista en las leyes penales;
- 6) La ley establecerá el régimen de administración y disposición de bienes incautados y abandonados en los procesos penales y en los juicios de extinción de dominio, previstos en el ordenamiento jurídico.

## **ii. Sobre el Derecho a la Propiedad, según el Código Civil Dominicano**

La propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas del modo más absoluto, con tal de que no se haga de ellas un uso prohibido por las leyes y reglamentos.

Según nuestro Código Civil, nadie puede ser obligado a ceder su propiedad a no ser por causa de utilidad pública, previa justa indemnización pericial, o cuando haya discrepancia en la estimación, por juicio de Tribunal competente. La propiedad de una cosa, mueble, o inmueble, da derecho sobre todo lo que produce, y sobre lo que se le agrega accesoriamente, sea natural o artificialmente.

## **iii. Régimen de Propiedad, en virtud de la Ley No. 108-05 de Registro Inmobiliario, de fecha 23 de marzo del 2005**

### **• Sobre el proceso de Saneamiento en la República Dominicana**

El saneamiento es el proceso de orden público por medio del cual se determina e individualiza el terreno, se depuran los derechos que recaen sobre él y estos quedan registrados por primera vez.

Pueden iniciar este proceso: a) El Estado Dominicano; b) Toda persona física o moral que reclame o posea un derecho sobre un inmueble no registrado. En el proceso de saneamiento no se requiere el ministerio de abogado, salvo que la misma técnica y jurídicamente se tome litigioso.

En el proceso de saneamiento se identifican las siguientes etapas: mensura, proceso judicial y registro.

## **iv. Sobre la Posesión y el Derecho de Propiedad**

A los fines del saneamiento, hay posesión cuando una persona tiene un inmueble bajo su poder a título de dueño o por otro que ejerce el derecho en su nombre.

Para que la posesión sea causa de un derecho de propiedad, debe ser pública, pacífica, inequívoca e ininterrumpida por el tiempo fijado por el Código Civil según la posesión de que se trate.

Se consideran actos posesorios cuando los terrenos se hallen cultivados o dedicados a cualquier otro uso lucrativo, la percepción de frutos, la construcción que se haga en el inmueble, la materialización de los límites.

Se admite todo medio de prueba sobre la posesión, pero la sentencia que adjudique la propiedad no puede fundarse únicamente en la prueba testimonial, pudiendo el juez ordenar cualquier otra medida complementaria.

## **Régimen Jurídico del Arrendamiento en la República Dominicana**

Según el Código Civil se puede arrendar por escrito y verbalmente. Añade que el inquilino tiene derecho a subarrendar y ceder el arrendamiento a otro, caso de no habersele prohibido esta facultad, lo cual puede hacerse por el todo o parte.

Se dispone que el arrendador está obligado, por la naturaleza del contrato, y sin que haya necesidad de ninguna estipulación particular: 1o. a entregar al arrendatario la cosa arrendada; 2o. a conservarla en estado de servir para el uso para que ha sido alquilada; 3o. a dejar al arrendatario el disfrute pacífico por el tiempo del arrendamiento.

El arrendador está obligado a entregar la cosa en buen estado de reparaciones de toda especie. Debe hacer en la misma, durante el arrendamiento, todas las reparaciones que se hagan necesarias, y que no sean las locativas.

Si durante el arrendamiento se destruye en totalidad la cosa arrendada por caso fortuito, queda aquél rescindido de pleno derecho; si no se destruyere sino en parte, puede el inquilino, según las circunstancias, pedir una rebaja en el precio, o aun la rescisión del arrendamiento.

### **De los Bienes en su Relación con los que lo Poseen**

Nuestro Código Civil establece que los particulares pueden disponer libremente de los bienes que les pertenecen, con las modificaciones establecidas por las leyes.

Los bienes que no pertenecen a particulares, se administran y no pueden ser enajenados sino del modo y según las reglas que les son peculiares.

Respecto de los caminos, vías y calles que están a cargo del Estado, los ríos, navegables o flotables, las orillas, las ensenadas y bahías en el mar, puertos, radas, y en general, todas las porciones del territorio dominicano, que no son susceptibles de propiedad particular, se considerarán como dependencias del dominio público.

Todos los bienes vacantes y sin dueño, y los de las personas que mueran sin herederos o cuyas herencias se abandonen, pertenecen al dominio público.

Las puertas, muros, fosos, y defensas de las plazas de guerra y de las fortalezas, también forman parte del dominio público. En el mismo caso están los terrenos, fortificaciones y defensas de las plazas que ya no fueren de guerra: pertenecen al Estado, si no se han enajenado legítimamente, o si la propiedad no ha sido objeto de prescripción contra el mismo Estado.

Son bienes comunales, aquellos a cuya propiedad o usufructo han adquirido derecho los habitantes de uno o muchos pueblos. Puede ejercerse en los bienes, o un derecho de propiedad, o un simple derecho de usufructo, o tan sólo un dominio útil.

#### **i. Derecho de Accesión sobre lo que la cosa produce**

Según el Código Civil, los frutos naturales e industriales de la tierra; los frutos civiles; las crías de los animales; pertenecen al propietario por derecho de accesión.

Los frutos que la cosa produce no pertenecen al propietario, sino con la obligación de rembolsar los gastos de labores, trabajos y simientes invertidos por terceras personas.

Añade que el mero poseedor no hace suyos los frutos, si no lo es de buena fe; en caso contrario está obligado a restituir los productos con la cosa, al propietario que la reivindique.

Se reputa poseedor de buena fe, al que posea como dueño en virtud de un título traslativo de la propiedad, cuyos vicios ignora. Deja de ser de buena fe, desde el momento en que le sean conocidos aquellos vicios.

## **ii. Del Derecho de Accesión sobre lo que se agrega o incorpora a la cosa**

Según el Código Civil dominicano, todo lo que se le agrega o incorpora a la casa, pertenece al dueño de ésta.

## **iii. Del Derecho de Accesión con relación a las cosas inmuebles**

El Código Civil dominicano dispone que la propiedad del suelo comprende la de la superficie y la del subsuelo. El propietario puede hacer en la superficie todas las plantaciones y obras que crea convenientes, con las excepciones establecidas en el título de servidumbres.

Puede hacer en el subsuelo todas las fábricas y excavaciones que juzgue oportunas, y sacar de ellas cuantos productos puedan darle, con sujeción siempre a las modificaciones establecidas en las leyes y reglamentos de minas y policía.

Todas las construcciones, plantaciones y obras hechas en un terreno o en su fondo, se presumen realizadas y a sus expensas por el propietario a quien pertenecen, si no se prueba lo contrario; todo sin perjuicio de la propiedad que un tercero podría haber adquirido por prescripción, sea en un subterráneo bajo el edificio perteneciente a otro, o bien de cualquiera otra parte de la misma finca.

El propietario del suelo que haya construido, hecho plantaciones u otras con materiales que no le perteneciesen, debe pagar su valor: también se le puede condenar a satisfacer daños y perjuicios, si hubiere motivo para ello; pero el dueño de los materiales no tiene derecho para retirarlos.

Cuando los plantíos, fábricas y obras se hayan hecho por un tercero, y con materiales suyos, puede retenerlos el dueño del terreno u obligar el tercero a que los retire. Si el dueño del suelo exige la destrucción de las plantaciones u obras, se ejecutará a expensas del que las hizo, sin que tenga derecho éste a indemnización alguna: también puede condenársele a resarcir, si procede, daños y perjuicios por los menoscabos que pueda haber experimentado el dueño de la tierra. Si el propietario prefiere conservar los plantíos o construcciones, deberá satisfacer el valor de los materiales y el precio de mano de obra, sin tener en cuenta el mayor o menor valor que haya podido recibir el predio; sin embargo, si las plantaciones, fábricas y obras hubieren sido hechas por un tercero despojado en juicio, pero que no hubiese sido sentenciado a restituir los frutos, no podrá el dueño, en virtud de su buena fe, pedir la destrucción de las obras o plantaciones referidas; pero tendrá la elección entre pagar el valor de los materiales y de la mano de obra, o pagar una cantidad igual al mayor valor adquirido por la finca.

Si un río, sea o no navegable, quita repentinamente una parte considerable y fácil de distinguir de un campo de la orilla y la lleva hasta otro inferior o a la orilla opuesta, el dueño de la parte disminuida, podrá reclamar su propiedad; pero está obligado a formalizar su demanda en el plazo de un año, pasado el cual no será admisible, a no ser que el dueño del predio a que se unió la parte arrebatada no haya todavía tomado posesión de ésta.

#### **iv. Misceláneos**

Las islas, isletas y terrenos que se forman en el álveo de los ríos navegables pertenecen al Estado, si no hubiere título o prescripción en contrario.

Las islas y terrenos formados en los ríos no navegables, pertenecen a los propietarios ribereños de la orilla en que la isla se haya formado; si ésta no aparece del lado de una de las orillas, pertenece a los propietarios de ambas, dividiéndola por la línea que se supone trazada por medio del río.

Si un río formando cauce nuevo, corta y rodea la finca de un propietario ribereño, este propietario conserva el dominio sobre su finca, aunque la isla se haya formado en un río navegable.

Si un río, sea o no navegable, se abre nuevo cauce abandonando el antiguo, los dueños de las fincas nuevamente ocupadas hacen suyo, por vía de indemnización, el cauce antiguo, cada uno en proporción del terreno de que se ha visto privado.

Las palomas, conejos y peces que pasen a otro palomar, corral o estanque, pertenecen al dueño de éstos, siempre que no los haya atraído por medio de fraudes o artificios.

#### **Del Usufructo y el Uso**

##### **i. Sobre el Usufructo**

El usufructo consiste en el derecho de gozar de cosas cuya propiedad pertenece a otro, como éste mismo; pero conservando la sustancia de aquéllas.

El usufructo se establece por la ley o por la voluntad del hombre. Puede constituirse puramente, a cierto día y con condición. Puede establecerse sobre toda especie de bienes, muebles o inmuebles.

##### **ii. De los Derechos del Usufructuario**

El usufructuario tiene derecho de gozar de toda especie de frutos, sean naturales, industriales o civiles, que pueda producir la cosa cuyo usufructo tiene. Son frutos naturales los que la tierra produce espontáneamente. Los esquilmos y las crías de los animales, son también naturales. Son frutos industriales de una finca, los que se consiguen por medio del cultivo. Son frutos civiles los alquileres de las casas, los intereses de las cantidades exigibles, y las rentas vencidas. Pertenece también a la clase de frutos civiles, el producto de los arrendamientos de tierras.

Los frutos naturales o industriales, que penden de sus ramas o raíces en el momento que se adquiere el usufructo, pertenecen al usufructuario. Los que se hallan en el mismo estado, en el momento de concluir el usufructo, pertenecen al propietario, sin abono de una ni otra parte de las labores ni semillas; pero sin perjuicio de la porción de frutos que pudiera haber adquirido el colono porcionero, si lo hubiese, al principiar o concluir el usufructo.

Se considera que los frutos civiles se adquieren día por día y pertenecen al usufructuario, en proporción del tiempo que dure su usufructo. Esta regla se aplica a los precios de los arrendamientos de tierras, a los alquileres de las casas, y los demás frutos civiles.

Si el usufructo comprende las cosas de que no se puede usar sin que se consuman, como el dinero, los granos y líquidos, el usufructuario tiene derecho para servirse de ellas; pero con la obligación de restituir otras en igual cantidad y de la misma calidad y valor, o bien su precio al terminar el usufructo.

Si el usufructo comprende cosas que, sin consumirse inmediatamente, se deterioran poco a poco por el uso, como la ropa blanca o el menaje de casa, tiene el usufructuario derecho para servirse de ellas en los usos para que están destinadas, y no está obligado a restituir las al fin del usufructo, sino en el estado en que se hallen, con tal que el deterioro no provenga de dolo o culpa suya.

Si el usufructo comprende bosques, está obligado el usufructuario a observar el orden y las cuantías de las cortas, conforme a la conveniencia y al uso constante de los propietarios, y no puede pedir indemnización alguna en su favor o de sus herederos, por las cortas ordinarias de maderas que hubiese dejado de hacer durante su usufructo. Los árboles que puedan sacarse de un plantío sin desmejorarlo, no constituyen parte del usufructo, sino con la obligación de parte del usufructuario, de conformarse con los usos de cada lugar, en cuanto a su reemplazo.

Es también utilidad del usufructuario, conformándose siempre con la costumbre de los propietarios, aquella parte del monte reservada para cortes de leña.

En todos los demás casos no puede el usufructuario tocar el monte; solamente puede emplear para los reparos a que esté obligado, los árboles arrancados o quebrados por accidente; puede también para dicho objeto hacer cortar algunos, si los necesita; pero con la obligación de hacer constar al propietario la necesidad.

Puede tomar del monte para las cercas, los estantes y varas que sean necesarios; igualmente los aprovechamientos anuales o periódicos de los árboles, todo según el uso del país o la costumbre de los propietarios.

Los árboles frutales que mueren, los que por casualidad se arrancan o se tronchan, pertenecen al usufructuario, con obligación de reponerlos con otros.

El usufructuario puede gozar por sí mismo, dar en arrendamiento a otro y aun vender o ceder su derecho, a título gratuito. Si arrienda, debe conformarse en cuanto a las épocas en que deben renovarse los arriendos y su duración, a las reglas establecidas para el marido, con respecto a los bienes de su mujer, en el título del contrato del matrimonio, y de los derechos respectivos de los esposos.

El usufructuario gozará del aumento que sobrevenga por aluvión a la finca, cuyo usufructo tiene. Goza también de los derechos de servidumbre de paso, y en general de todos aquellos de que puede gozar el propietario, disfrutándolos como éste mismo.

Igualmente, gozará del mismo modo que el propietario, las minas y canteras que se estén beneficiando al principiarse el usufructo; pero si se tratase de un beneficio o laboreo que no pueda hacerse, sin previa licencia, el usufructuario no podrá gozar de ellos sin haber obtenido permiso

del Gobierno. No tiene derecho alguno el usufructuario a las minas y canteras no descubiertas, ni a los veneros cuya explotación no se haya comenzado, ni al tesoro que pueda descubrirse durante el usufructo.

El propietario no puede, ni por hecho suyo ni de otra manera, perjudicar los derechos del usufructo. Este, por su parte, no puede reclamar al terminar el usufructo, indemnización alguna por las mejoras que pretendiese haber hecho, aun cuando el valor de la cosa se hubiese aumentado.

### **iii. De las Obligaciones del Usufructuario.**

El usufructuario toma las cosas en el estado en que están, pero no puede entrar en un goce, sino después de haber hecho formar, en presencia del propietario o citándole formalmente, un inventario de los muebles y un estado de los inmuebles sujetos al usufructo.

Garantizará que disfrutará como un buen padre de familia, de los bienes cedidos en arrendamiento.

El usufructuario no está obligado más que a las reparaciones de conservación. Las reparaciones principales son de cuenta del propietario, a no ser que se hayan ocasionado por falta de atender a las de conservación, después que principió el usufructo; pues en este caso está obligado a ellas el usufructuario.

Ni el propietario ni el usufructuario están obligados a reedificar lo que el tiempo o el caso fortuito han destruido.

El usufructuario está obligado, durante el usufructo, a todas las cargas anuales de la finca, como son contribuciones y todo lo demás que en uso común se reputa como carga de los frutos.

Con respecto a las cargas que se impongan sobre la propiedad durante el usufructo, contribuirán a satisfacerlas el propietario y el usufructuario en la forma siguiente: El propietario está obligado a pagarlas, y el usufructuario debe abonarle los intereses. Si el usufructuario adelanta el pago, puede reclamar el capital terminado el usufructo.

El usufructuario bien sea universal, o por título universal, debe concurrir con el propietario al pago de las deudas, del modo siguiente: Se valúa el precio de la finca usufructuada, y se fija después la contribución para las deudas, en proporción de este valor. Si el usufructuario quiere adelantar la suma con que debe contribuir la finca, se le debe restituir el capital al terminar el usufructo, sin devengar interés alguno. Si el usufructuario no quiere adelantar ese dinero, puede elegir el propietario entre pagarlo él, en cuyo caso, el usufructuario le satisfará interés mientras dure el usufructo; o hacer vender de los bienes sujetos al usufructo, la parte que sea suficiente para dicho pago.

Si el usufructo sólo consiste en un animal, que pereciere sin culpa del usufructuario, no estará obligado a devolver otro ni a pagar su precio. Si el ganado en que consiste el usufructo pereciere enteramente por casualidad o enfermedad y sin culpa del usufructuario, no tiene éste para con el propietario más obligación, que darle cuenta de las pieles o de su valor. Si no pereciere enteramente el ganado, está obligado el usufructuario a reemplazar igual número de cabezas de las que hayan perecido.



#### **iv. La Terminación del Usufructo**

Se extingue el usufructo:

1. Por la muerte del usufructuario;
2. Por acabarse el tiempo para que se concedió;
3. Por la consolidación o reunión en una misma persona de las dos calidades de usufructuario y propietario;
4. Por el no uso del derecho en el transcurso de veinte años;
5. Por la pérdida total de la cosa en que consiste el usufructo.

También puede cesar por el abuso que haga de él el usufructuario, ya causando daños a la finca, ya dejándola perecer, por no atender su reparación. Los acreedores del usufructuario pueden ser parte en los litigios que se suscitaran en favor de la conservación de sus derechos; pueden ofrecer la reparación de los desperfectos causados, y dar seguridades para lo sucesivo.

Pueden los jueces, según la gravedad de las circunstancias, o pronunciar la extinción completa del usufructo o mandar que el propietario no recobre el goce de la cosa gravada, sino con la obligación de pagar al usufructuario, o sus causahabientes, una cantidad anual y fija hasta el momento en que deba cesar el usufructo.

El usufructo que no está concedido a personas particulares, sólo dura treinta años.

### **Ocupaciones Ilegales o Asentamientos Informales en la República Dominicana**

#### **i. Antecedentes**

Un inmueble que se encuentre baldío, sin una persona que lo cuide, cercado o sin cercar, y en el cual su propietario no lo visita periódicamente, es muy vulnerable para ser ocupado o usufructuado por otra(s) persona(s), de manera ilegal consciente o inconsciente.

Es usual el escenario en el que el colindante, discretamente va ocupándolo, moviendo la cerca, hasta que ejerce una posesión total o parcial sobre un inmueble privado.

Así mismo, hay personas que simplemente observan el inmueble en las condiciones descritas anteriormente, y forman comunidades improvisadas pero muy bien defendidos.

Existe una concepción errónea de que con tener años en posesión del inmueble privado, se garantiza al ocupante el derecho de propiedad sobre el inmueble. Sobre esto el Código Civil establece el tiempo para que una persona pueda reclamar un derecho de propiedad sobre un inmueble, pero con la condición de que el mismo no esté previamente registrado, en razón de que el derecho registrado, nunca se pierde.

Desafortunadamente, no existen sanciones para los que ocupan terrenos privados, y precisamente esa ha sido y es la causa de que desaprensivos y/o ignorantes del derecho de propiedad ocupen inmuebles privados.

Esto no significa que el propietario del inmueble pierda su derecho cuando ha sido registrado, el Estado es garante del mismo, y le ofrecen todas las posibilidades para desalojar a cualquier intruso dentro de su propiedad.

## **ii. Desalojo de Inmuebles Registrados**

El desalojo es el procedimiento mediante el cual se libera un inmueble registrado de cualquier ocupación ilegal.

No procede el desalojo de un copropietario del mismo inmueble contra otro en virtud de una Constancia Anotada. El desalojo contra todo aquel que con autorización del propietario, estuviera ocupando un inmueble, debe tramitarse o perseguirse por ante la jurisdicción ordinaria.

## **iii. Procedimiento de Desalojo**

El propietario de un inmueble registrado, amparado en su Certificado de Título o Constancia Anotada, puede requerir a la Comisión Inmobiliaria el auxilio de la fuerza pública para proceder al desalojo del ocupante o intruso.

El propietario se proveerá de una autorización emitida por la Comisión Inmobiliaria que será notificada al intruso por acto de alguacil, de la misma jurisdicción, conjuntamente con el Certificado de Título, intimándole para que en el plazo de quince (15) días abandone el inmueble ilegalmente ocupado.

Vencido este plazo, la Comisión Inmobiliaria mediante oficio que será notificado mediante acto de alguacil concederá un último plazo de quince (15) días para que abandone el inmueble o deposite sus alegatos por ante dicha institución.

La Comisión Inmobiliaria, luego de que compruebe la legitimidad de los documentos depositados por el propietario, y transcurridos los plazos ya establecidos, ordenará el desalojo que deberá ser realizado por acto de alguacil mediante proceso verbal de desalojo en un plazo no mayor de treinta (30) días.

Como producto de un proceso contradictorio, los jueces de la Jurisdicción Inmobiliaria pueden ordenar el desalojo, a solicitud de parte interesada, de la Comisión Inmobiliaria o de oficio.

Toda decisión irrevocable de un tribunal de la Jurisdicción Inmobiliaria que ordena un desalojo debe ser notificada al intruso, por acto de alguacil, por lo menos quince (15) días antes de proceder a su ejecución. Vencido dicho plazo, la parte interesada podrá requerir a la Comisión Inmobiliaria, el auxilio de la fuerza pública para practicar el desalojo.

## **Distintos modos de adquirir una propiedad según el Código Civil dominicano**

### **i. Sucesiones**

Las sucesiones se abren por la muerte de aquel a quien se derivan.

Los herederos legítimos se considerarán de pleno derecho poseedores de los bienes, derechos y acciones del difunto, y adquieren la obligación de pagar todas las cargas de la sucesión: los hijos naturales, el cónyuge superviviente y el Estado, deben solicitar la posesión judicialmente, y conforme a las reglas que se determinarán.

Para suceder es preciso existir necesariamente en el momento en que la sucesión se abre. Por consiguiente, están incapacitados para suceder: 1. el que no ha sido aún concebido; 2. el niño que no haya nacido viable.

Sucedan los hijos y descendientes del difunto, sus ascendientes y los colaterales en el orden y según las reglas que establece el Código Civil.

## **ii. Donaciones**

Ninguno podrá disponer de sus bienes a título gratuito, sino por donación entre vivos o por testamento, en forma que el Código Civil expresa.

La donación entre vivos es un acto por el cual el donante se desprende actual e irrevocablemente de la cosa donada en favor del donatario que la acepta.

Para hacer una donación entre vivos o un testamento es preciso estar en perfecto estado de razón. Pueden disponer y adquirir, bien por donación entre vivos o por testamento, todos aquellos que la ley no declara incapacitados.

Las donaciones hechas por contrato entre vivos o por testamento, no pueden exceder de la mitad de los bienes del donante, si a su fallecimiento dejare un solo hijo legítimo; de la tercera parte, si deja dos hijos, y de la cuarta parte, si éstos fuesen tres o más.

A falta de ascendientes y descendientes, las donaciones por contrato entre vivos o por testamento, podrán absorber la totalidad de los bienes.

La donación entre vivos no obligará al donante, y no producirá efecto alguno sino desde el día en que haya sido aceptada en términos expresos. La aceptación podrá hacerse en vida del donante por acta posterior y auténtica, que se protocolizará; pero en este caso la donación no producirá efecto respecto del que la hizo, más que desde el día en que se le notifique el acta de aceptación.

La donación entre vivos comprenderá únicamente los bienes presentes del donante: si se extiende a bienes futuros, será nula en ese respecto

## **iii. Compra-Venta**

La venta es un contrato por el cual uno se compromete a dar una cosa y otro a pagarla. Puede hacerse por documento público o bajo firma privada.

La venta es perfecta entre las partes, y la propiedad queda adquirida de derecho por el comprador, respecto del vendedor, desde el momento en que se conviene en la cosa y el precio, aunque la primera no haya sido entregada ni pagada.

La promesa de venta vale venta, habiendo consentido mutuamente las dos partes, respecto a la cosa y el precio. El precio de la venta debe determinarse y designarse por las partes

No puede haber contrato de venta entre los esposos, sino en los tres casos siguientes: 1. aquel en que uno de los esposos cede bienes al otro, estando separado de él judicialmente, como pago de sus derechos; 2. aquel en que la cesión hecha por el marido a la mujer, aunque no esté separado, reconoce una causa legítima, tal como la reinversión de sus inmuebles enajenados o la del metálico que a ella pertenecían, si estos inmuebles o dinero no entran en la comunidad; 3. aquel en que la mujer cede bienes a su marido para pagarle la suma que ella le prometiere en dote, y cuando hay exclusión de comunidad; salvándose, en estos tres casos, los derechos de los herederos de las partes contratantes, si en ello hay ventaja indirecta.

Todo lo que está en el comercio puede venderse, cuando no existan leyes particulares que prohíban su enajenación

## **Análisis de los Regímenes de Propiedad y Uso de los Bosques en la República Dominicana**

### **i. Propiedad de los Recursos Naturales según la Constitución Dominicana**

Según nuestra Constitución, son patrimonio de la Nación los recursos naturales no renovables que se encuentren en el territorio y en los espacios marítimos bajo jurisdicción nacional, los recursos genéticos, la biodiversidad y el espectro radioeléctrico.

Hace especial referencia al agua, indicando que esta constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. El consumo humano del agua tiene prioridad sobre cualquier otro uso. El Estado promoverá la elaboración e implementación de políticas efectivas para la protección de los recursos hídricos de la Nación.

La vida silvestre, las unidades de conservación que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y los ecosistemas y especies que contiene, constituyen bienes patrimoniales de la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Los límites de las áreas protegidas 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.

### **ii. Aprovechamiento de los Recursos Naturales**

Los yacimientos mineros y de hidrocarburos y, en general, los recursos naturales no renovables, sólo pueden ser explorados y explotados por particulares, bajo criterios ambientales sostenibles, en virtud de las concesiones, contratos, licencias, permisos o cuotas, en las condiciones que determine la ley. Los particulares pueden aprovechar los recursos naturales renovables de manera racional con las condiciones, obligaciones y limitaciones que disponga la ley. En consecuencia:

1) Se declara de alto interés público la exploración y explotación de hidrocarburos en el territorio nacional y en las áreas marítimas bajo jurisdicción nacional;

2) Se declara de prioridad nacional y de interés social la reforestación del país, la conservación de los bosques y la renovación de los recursos forestales;

3) Se declara de prioridad nacional la preservación y aprovechamiento racional de los recursos vivos y no vivos de las áreas marítimas nacionales, en especial el conjunto de bancos y emersiones dentro de la política nacional de desarrollo marítimo;

4) Los beneficios percibidos por el Estado por la explotación de los recursos naturales serán dedicados al desarrollo de la Nación y de las provincias donde se encuentran, en la proporción y condiciones fijadas por ley.

### **iii. Deber de Protección**

Constituyen deberes del Estado prevenir la contaminación, proteger y mantener el medio ambiente en provecho de las presentes y futuras generaciones. En consecuencia:

1) Toda persona tiene derecho, tanto de modo individual como colectivo, al uso y goce sostenible de los recursos naturales; a habitar en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo y preservación de las distintas formas de vida, del paisaje y de la naturaleza;

2) Se prohíbe la introducción, desarrollo, producción, tenencia, comercialización, transporte, almacenamiento y uso de armas químicas, biológicas y nucleares y de agroquímicos vedados internacionalmente, además de residuos nucleares, desechos tóxicos y peligrosos;

3) El Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías y energías alternativas no contaminantes;

4) En los contratos que el Estado celebre o en los permisos que se otorguen que involucren el uso y explotación de los recursos naturales, se considerará incluida la obligación de conservar el equilibrio ecológico, el acceso a la tecnología y su transferencia, así como de restablecer el ambiente a su estado natural, si éste resulta alterado;

5) Los poderes públicos prevendrán y controlarán los factores de deterioro ambiental, impondrán las sanciones legales, la responsabilidad objetiva por daños causados al medio ambiente y a los recursos naturales y exigirán su reparación. Asimismo, cooperarán con otras naciones en la protección de los ecosistemas a lo largo de la frontera marítima y terrestre.

### **iv. Sobre el Uso y Manejo de los Bosques en la República Dominicana**

Según dispone la Ley No. 64-00, sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, “el manejo y uso de los bosques y suelos forestales debe ser sostenible”.

La citada ley establece que una ley especial debería normal el manejo forestal integral y el uso sostenible de los recursos del bosque para los fines de su conservación, explotación, producción, industrialización y comercialización, así como la preservación de otros recursos naturales que forman parte de su ecosistema y del medio ambiente en general. Este proyecto de Ley ha sido introducido en más de una ocasión en el Congreso Nacional, aun no se aprueba.

La Ley añade que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales clasificará los bosques de acuerdo con su finalidad, considerando los aspectos de conservación, protección y producción.

Se prohíbe la destrucción de los bosques nativos y se permitirá el aprovechamiento de las plantaciones forestales hechas con fines comerciales en las cuencas medias y bajas, así como en los suelos llanos que se dediquen a la producción comercial de especies arbóreas y maderables.

Con el fin de actualizar la existencia de la reserva forestal nacional de los bosques nativos y de plantaciones artificiales con fines comerciales, se establece un plazo máximo de un (1) año, a partir de la vigencia de esta ley, para que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales planifique y ejecute un inventario nacional, el cual deberá reflejar, entre otros aspectos, lo referente a:

1. Bosques nativos de áreas nativas protegidas;
2. Bosques nativos correspondientes a categoría de protección;
3. Bosques nativos correspondientes a categoría de protección y producción;
4. Bosques nativos correspondientes a categoría de producción;
5. Bosques artificiales correspondientes a categoría de protección y producción;
6. Bosques artificiales correspondientes a categoría de producción.

Cabe acotar que a la fecha dicho inventario no se ha realizado.

Todos los propietarios de la zona rural deberán mantener o recuperar un porcentaje mínimo de la cobertura forestal, que será definido por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales para cada una de las Unidades de Gerencia Ambiental.

Se incentivará y favorecerá el establecimiento de plantaciones forestales comerciales con fines de aprovechamiento maderable, energético, industrial, alimenticio y ornamental.

Todo proyecto de aprovechamiento forestal deberá ser ejecutado de acuerdo con el plan de manejo correspondiente, los cuales deberán ser formulados por prestadores de servicios forestales.

#### **v. Ley Sectorial de Áreas Protegidas No. 202-04: Áreas Protegidas Públicas y Privadas**

La Ley Sectorial de Áreas Protegidas tiene como fin garantizar la conservación y preservación de muestras representativas de los diferentes ecosistemas y del patrimonio natural y cultural de la República Dominicana para asegurar la permanencia y optimización de los servicios ambientales y económicos que estos ecosistemas ofrecen o puedan ofrecer a la sociedad dominicana en la presente y futuras generaciones.

La Ley define como servicios ambientales, 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 estacionamiento de gases con efecto de invernadero, la protección y generación de agua, la protección de la biodiversidad y la belleza escénica.

La citada Ley crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), definido como el conjunto de espacios terrestres y marinos del territorio nacional que han sido destinados al cumplimiento de los objetivos de conservación. Estas áreas tienen carácter definitivo y comprenden los terrenos pertenecientes al Estado que conforman el Patrimonio Nacional de Áreas Bajo Régimen Especial

de Protección y aquellos terrenos de dominio privado que se encuentren en ellas, así como las que se declaren en el futuro.

Los objetivos de conservación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas son:

- 1) Conservar en estado natural muestras representativas de ecosistemas, comunidades bióticas, unidades biogeográficas y regiones fisiográficas del país;
- 2) Conservar la diversidad biológica y los recursos genéticos;
- 3) Proteger las cuencas hidrográficas y los recursos hídricos;
- 4) Mantener procesos ecológicos e incrementar los servicios ambientales;
- 5) Proteger especies silvestres endémicas y en peligro de extinción;
- 6) Proteger recursos paisajísticos y formaciones geológicas o paleontológicas sobresalientes;
- 7) Proteger los sistemas subterráneos, incluyendo sus acuíferos, ecosistemas y las muestras culturales aborígenes;
- 8) Conservar los yacimientos arqueológicos, monumentos coloniales y relictos arquitectónicos;
- 9) Proporcionar oportunidades para la investigación científica y el monitoreo ambiental;
- 10) Promover el mantenimiento de atributos culturales específicos y de los conocimientos tradicionales de las poblaciones locales;
- 11) Contribuir a la educación ambiental de la población;
- 12) Brindar oportunidades para la recreación y el turismo, y servir de base natural a una industria turística nacional basada en los principios del desarrollo sostenible;
- 13) Proporcionar servicios ambientales a las generaciones presentes y futuras;
- 14) Brindar oportunidades ecológicamente y ambientalmente adecuadas para generar ingresos que sirvan para asegurar el mantenimiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y para mejorar las condiciones económicas y sociales de las comunidades vecinas.

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales es la institución con autoridad para planear, supervisar, regular y controlar las actividades que puedan desarrollarse dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y, por ende, es la única facultada para otorgar permisos y convenir contratos con empresas y/o personas físicas o jurídicas nacionales o extranjeras, en los espacios protegidos bajo su jurisdicción.

- **Áreas Protegidas Privadas**

Las áreas protegidas privadas serán declaradas mediante Resolución del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales a solicitud de sus propietarios si cumplen con los objetivos de

conservación y con los requisitos establecidos en los reglamentos de la presente ley, el Estado garantizará el derecho de propiedad sobre estas áreas, a través de incentivos y el uso de instrumentos financieros como el pago por servicios ambientales, todo ello dentro de las normas establecidas en la presente ley y sus reglamentos.

Los propietarios de estas áreas deberán dotarlas de un plan de manejo aprobado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales dentro de los plazos establecidos en los reglamentos correspondientes.

## **Régimen Jurídico para la Reducción de Emisiones en la República Dominicana.**

### **i. Reglamento Técnico Ambiental para el Control de Emisiones de Contaminantes Atmosféricos provenientes de Fuentes Fijas.**

En agosto del 2017 el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales actualizó el Reglamento Técnico Ambiental para el Control de Emisiones de Contaminantes provenientes de Fuentes Fijas, cuyo fin es establecer los límites máximos permisibles de emisiones a la atmósfera, provenientes de fuentes fijas para reducir los niveles de contaminación del Aire.

El Reglamento establece los límites máximos permisibles de emisión de distintos gases, tales como el cadmio, el mercurio, el amoníaco, etc. Los límites se establecen en virtud de las distintas actividades económicas.

Se dispone que en caso de emisiones accidentales por encima de los niveles máximos establecidos en el Reglamento y que ocasionen una situación de emergencia, los responsables de la actividad deben notificar a este Ministerio y activar los planes de contingencia correspondientes.

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales realizará las visitas, inspecciones y comprobaciones que sean necesarias para verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este reglamento.

## **Pago por Servicios Ambientales en la República Dominicana**

### **i. Proyecto de Ley de Pago por Servicios Ambientales, aprobado en el Senado de la República Dominicana.**

Recientemente fue aprobado por el Senado de la República Dominicana (pendiente de aprobación por la Cámara de Diputados) el Proyecto de Ley de Pago por Servicios Ambientales, cuyo objetivo es la conservación, protección, preservación, restauración y el uso sostenible de los ecosistemas, a fin de garantizar los servicios ambientales o ecosistémicos que estos prestan, a través de un marco general para la compensación y retribución de los servicios ambientales.

Los principales servicios ambientales que el proyecto de Ley considera, son:

- Regulación hídrica, protección y conservación de fuentes de agua;
- Conservación de ecosistemas y hábitats de la vida silvestre;



- Conservación de suelos;
- Captura de Carbono y otros gases de efecto invernadero;
- Belleza escénica y paisaje.

Respecto de los beneficiarios económicos del servicio, el proyecto de Ley establece que toda actividad, empresa o institución ya sea pública o privada que utilice o se beneficie económicamente de los servicios ambientales reconocidos por la Ley, tiene la obligación de pagar una tasa para asegurar la provisión de dichos servicios. El pago recibido de quienes utilicen o se favorecen de los servicios ambientales, beneficiará a los propietarios y usufructuarios legales o legítimos de los terrenos donde se han generado tales servicios, según las tarifas y procedimientos establecidos en la Ley y su Reglamento de Aplicación.

Concerniente a los beneficiarios de los pagos, los propietarios y usufructuarios legales o legítimos tanto públicos como privados de los terrenos donde se generen servicios ambientales reconocidos, tendrán derecho a acceder al sistema del proceso de pago y compensación de dichos servicios, según los procedimientos y requisitos que a tales fines establezca el Reglamento de Aplicación de la Ley que en su momento sea elaborado/ aprobado.

**ii. De los incentivos, según la Ley No. 64-00, sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.**

La Ley General de Medio Ambiente establece la figura de los incentivos como un instrumento de gestión ambiental.

Se dispone que el Estado reconoce los servicios ambientales que ofrecen los distintos recursos naturales y establecerá un procedimiento para incluir en las cuentas nacionales los valores establecidos.

En caso de recursos naturales propiedad de la nación, el valor de los servicios ambientales que estos ofrecen será destinado a asegurar su calidad y cantidad por medio de medidas de conservación y uso sostenible.

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales creará los mecanismos necesarios, y emitirá las normas para el reconocimiento de los servicios ambientales. Cuando estos servicios procedan de recursos de patrimonio de la nación, los beneficios generados deberán reinvertirse en mejorar la calidad del ambiente y en reducir la vulnerabilidad del territorio de donde provengan.

Las inversiones para proteger o mejorar el medio ambiente y hacer un uso sostenible de los recursos naturales, serán objeto de incentivos que consistirán en exoneración, parcial o total, de impuestos y tasas de importación, impuestos al valor agregado, y periodos más cortos de depreciación, de acuerdo con el reglamento.

Se establece el Premio Nacional Ambiental, que será otorgado periódicamente por el Poder Ejecutivo, como reconocimiento a las personas naturales o jurídicas y a instituciones que se hayan destacado en la protección del medio ambiente y manejo sostenible de los recursos naturales, o en la ejecución de procesos ambientalmente sanos en el país.

Las empresas que implanten el sistema de gestión ambiental dentro de los principios de las normas ISO-14000 o cualquier otro sistema extra de protección y garantía ambiental, serán beneficiadas de acuerdo al reglamento elaborado para tales fines.

Los medios de comunicación social que concedan gratuitamente tiempo o espacios a la divulgación de campañas de educación ambiental debidamente autorizadas, podrán gozar de incentivos fiscales, conforme a los reglamentos.

La Ley también establece que el Estado fomentará las inversiones para el reciclaje de desechos domésticos y comerciales, para su industrialización y reutilización, acorde con los procedimientos técnicos y sanitarios que apruebe el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

El Ministerio, en coordinación con el Ministerio de Haciendas, preparará una metodología y los procedimientos pertinentes para el pago de tasas por usos, emisiones de vertidos y contaminantes en cuerpos receptores, dentro de los parámetros y niveles establecidos en las normas de calidad ambiental, sobre la base de los principios “usuario pagador” y “quien contamina paga”.

**iii. Ley No. 01-2012, sobre Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.**

Esta Ley se refiere a la adopción de incentivos y formas especiales de generación de ingresos a través de la retribución de servicios ambientales para la conservación y uso sostenible de las áreas protegidas.

Hace referencia a la forma de sostener, financiar las áreas protegidas, siendo una de las herramientas señaladas el pago por servicio ambiental, de forma muy concreta establece que “El Estado, los beneficiarios directos y los usuarios de los servicios ambientales generados por las áreas protegidas deberán pagar por los mismos”.

La Ley No. 1 del año 2012, de Estrategia Nacional de Desarrollo, establece en su eje estratégico No. 4 titulado “Un manejo Sostenible y una adecuada adaptación al cambio climático”, aborda el tema de servicios ecosistémicos planteándose “Restaurar y preservar los servicios prestados por los ecosistemas, con énfasis en las cuencas de los ríos y diseñar e instrumentar mecanismos para el pago por servicios ambientales a las comunidades que los protegen”, así como el “Incentivar el uso sostenible de los recursos naturales mediante la aplicación de instrumentos económicos y de mercado, incluidos los mecanismos de Desarrollo Limpio”, también da un plazo no mayor a tres años para que se apruebe y aplique la normativa relacionada al pago por los servicios ambientales de los ecosistemas y la biodiversidad y el uso de instrumentos económicos en la gestión ambiental.

**iv. Resolución No. 010- 2008, emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que crea el Programa Nacional de Compensación y Pago por Servicios Ambientales (PSA),**

Mediante esta resolución se busca el establecimiento de un sistema nacional de compensación y pago por servicios ambientales que contribuya a la conservación de los recursos naturales y a la disminución de los niveles de pobreza de las comunidades rurales.

Los servicios ambientales reconocidos por el referido programa son:

- Regulación de gases efecto invernadero (captura de carbono)
- Protección del recurso hídrico;
- Protección de la biodiversidad;
- Belleza escénica.

**v. Experiencias de pago por beneficios ambientales en el país.**

- **Proyecto Pago por Servicios Ambientales Hídricos, Cuenca Río Yaque de Norte. MINISTERIO AMBIENTE-EGEHID-CORAASAN**

El Proyecto Piloto Pago por Servicios Ambientales Hídricos de la Cuenca Yaque del Norte (PSACYN) surgió por un acuerdo interinstitucional entre el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Ministerio Ambiente), la Empresa de Generación Hidroeléctrica Dominicana (CDEEE/EGEHID) y la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santiago (CORAASAN) con apoyo técnico de la Cooperación Alemana GIZ.

Estas instituciones del Estado Dominicano brindan soporte económico para el financiamiento de las acciones del Proyecto e integran el órgano máximo de decisión denominado Comité Directivo Interinstitucional (CDI). Conforme al acuerdo de cooperación, y en concordancia con lo establecido por la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales No. 64-00, del 18 de agosto del año 2000, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales es el responsable jurídico del Proyecto PSA-CYN y en efecto controla y supervisa el manejo administrativo y técnico.

El objetivo general del proyecto es contribuir a la conservación de los cuerpos de agua de la cuenca del Yaque del Norte mediante un Pago por Servicios Ambientales, con el fin de aportar a la sostenibilidad del recurso hídrico en calidad y cantidad.

En esta primera etapa piloto, las acciones directas buscan recuperar la cobertura arbórea en acuerdo con los propietarios y productores de los terrenos en las áreas de montaña que alimentan a la Presa Tavera (unas 80,000 Ha) en el municipio de Jarabacoa y parte de Constanza.

Los resultados esperados son:

- a) Regulación de caudales, con el fin de asegurar la cantidad de agua en las presas;
- b) Reducción de la sedimentación en los embalses, para extender su vida útil;
- c) Mejoramiento de la calidad del agua a través de su descontaminación orgánica y química y, la reducción de sedimentos.

El Proyecto definió tres componentes o líneas de intervención a considerar dentro del mecanismo PSA, para asegurar los servicios ambientales:

- a) Aplicación de tarifas de compensación o pago por conservar áreas de bosque o de sistemas agroforestales que protegen el suelo;

b) Acciones comparadas con otras entidades de gobierno o no gubernamentales encaminadas a provocar y mantener el cambio de uso del suelo, hacia condiciones que aseguren la generación de los servicios y

c) Gestión ante instancias para superar los factores adicionales que afectan los servicios ambientales esperados.

El mayor impacto del proyecto en la cuenca se orienta a la recuperación de la cobertura arbórea y evitar la deforestación mediante los contratos de conservación. El esquema de tarifas o pago diseñado consiste de dos modalidades: protección de bosques y sistemas agroforestales de café bajo sombra.

Según las últimas estadísticas, existen 37 contratos que abarcan un área de 1,547.88 Ha (1,319.39 Ha de bosque y 228.49 Ha de café bajo sombra). La reforestación ha sido el componente de mayor inversión, con unos 150 beneficiarios y unas 1,028 Ha reforestadas. Los trabajos de reforestación se realizan mediante brigadas comunitarias, conformadas por diez personas cada una, distribuidas en las distintas microcuencas. Estas brigadas emplean a hombres y mujeres, que, junto a los propietarios de los terrenos, son los vigilantes del cuidado de las plantas en sus comunidades.

En el proceso también participan organizaciones comunitarias y ONGs. El impacto de la reforestación no se limita a lo ambiental; sino también, a mejorar las condiciones de vida de las personas por el incremento de sus ingresos.

La ejecución del PSA-CYN marca un hito en República Dominicana por ser la primera vez que se realiza un pago como incentivo económico directo para conservación, mediante un contrato entre las partes. Los criterios de selección de los beneficiarios del pago priorizan a los que tienen menor ingreso, como forma de contribuir a reducir la pobreza en áreas estratégicas de conservación. No obstante, más que el área impactada (limitada por los fondos disponibles) lo relevante de la experiencia es el aprendizaje ganado tanto los aspectos técnicos, administrativos y de coordinación interinstitucional.

El esquema de pago es el componente más innovador que tiene el PSA-CYN y que ha generado muchas expectativas en los pobladores del área de intervención.

Para diseñarlo se levantaron datos referidos específicamente a costo de oportunidad de cultivos en comunidades de Jarabacoa. A partir de un análisis técnico se definió la base conceptual, requisitos, criterios de priorización de áreas y montos de pago: Protección de Bosque 40-60 USD\$/ha/año y Sistema Agroforestal (café) 20-30 USD\$/ha/año.

Finalmente, se elaboró el reglamento para la operación del esquema. El proceso de evaluación de las solicitudes es realizado por la gerencia del PSA-CYN y aprobadas por el Comité Directivo Interinstitucional.

Los pagos se realizan con cheques mediante contratos formales y escritos, firmados individualmente por cada beneficiario o beneficiaria y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Los contratos son renovados anualmente de forma automática hasta por cinco años y los pagos anuales se realizan en dos cuotas semestrales de 50% cada una.

Aunque al inicio fue necesario un duro trabajo para lograr la comprensión, una vez entendido, se están recibiendo más solicitudes de las que se pueden atender. Por otro lado, en el tema de reforestación, la forma en que se asegura la sobrevivencia de las reforestaciones es mediante un proceso de tres etapas que realizan las brigadas comunitarias: preparación del terreno, plantación y mantenimiento. El proceso, que dura al menos dos años, es dirigido por los técnicos del Proyecto y de las organizaciones locales colaboradoras, quienes se aseguran de la calidad del trabajo y de la georreferenciación de las áreas.

El mayor obstáculo en este tema ha sido el escaso involucramiento de los propietarios de parcelas de reforestación, lo que dificulta el seguimiento y monitoreo de la plantación por parte del Proyecto al no contar con registros completos. Esta situación hace el trabajo más complejo, aunque se entiende que es más sostenible, por el fortalecimiento de estructuras existentes y distribución de beneficios económicos en un mayor número de personas.

Dentro de los elementos claves para la implementación exitosa del mecanismo PSA en la cuenca Yaque del Norte se pueden enlistar:

- Interés manifiesto y voluntad de una gran diversidad de actores e instituciones;
- Recursos financieros y logísticos;
- Amparo legal e institucional mediante acuerdo de cooperación firmado;
- Apoyo técnico especializado de la cooperación alemana;
- Acogida de organizaciones de base y locales La experiencia de implementación del Proyecto PSA-CYN ha dejado valiosos aprendizajes para el futuro desarrollo del mecanismo PSA en el país;
- La participación de los actores clave de un proceso determinado, no siempre está equilibrada. Por ejemplo, aunque se contó con la participación de la comunidad a intervenir en la elaboración de la propuesta de pago, no se valoró en su justa dimensión la influencia de los líderes religiosos y actores externos conocidos, quienes al momento de dar orientaciones no tenían efectiva comprensión del mecanismo propuesto;
- El Proyecto PSA-CYN tiene un abanico de medidas bastante amplio y especializado. La implementación cabal de temas como la educación ambiental, requiere de un plan continuo con estrategias bien delimitadas. Con las personas de las comunidades no debe trabajarse ningún tema de manera aislada y esporádica;
- Es necesario acompañamiento preciso y continuo manejando los “falsos liderazgos” al momento de enfrentar conflictos a nivel comunitario. Por ejemplo, el involucramiento de integrantes de brigadas de reforestación en actividades violatorias de la ley ambiental con apoyo de los líderes, conllevó a la suspensión de la brigada completa y dejó un ambiente de desconfianza en la comunidad;

Consolidar el PSA en la cuenca Yaque del Norte y consecuentemente el país y lograr un impacto sostenible requiere superar varios desafíos, dentro de los que se destacan los siguientes:

- Desarrollar un sistema de monitoreo. Es necesario definir una metodología estándar con indicadores claros para medir los resultados que se alcanzan con las acciones del Proyecto. Se está trabajando una propuesta interna, pero para mantener equilibrio con el costo se requiere involucramiento de otras organizaciones que producen información sobre el agua.

- Comunicar y difundir los resultados. La aplicación de una efectiva estrategia de comunicación facilitará el fortalecimiento del mecanismo PSA. La difusión deberá abarcar a tres diferentes públicos: propietarios de terrenos oferentes de servicios ambientales, usuarios del agua de la cuenca (demandantes del servicio ambiental) y las autoridades responsables de tomar decisiones de política pública al más alto nivel.

- Fortalecer aspectos institucionales y asegurar fuentes permanentes de fondos. Actualmente sólo dos empresas (CORAASAN y EGEHID) aportan recursos. El reto es involucrar a los otros usuarios de agua organizados como: embotelladores de agua, regantes, industrias, etc., puesto que también son usuarios o beneficiarios del agua limpia que produce la cuenca. Se deberá pasar de proyecto a un programa horizonte definido, desde una perspectiva científica, con resultados esperados por áreas a intervenir y recursos necesarios. La propuesta inicial del PSA-CYN consideró toda la cuenca del Rio Yaque del Norte, que incluye 700,000 Ha, ahora sólo se está trabajando en una subcuenta que corresponde a un 10% de área total.

- **Proyecto de Secuestro de Carbono Forestal como mecanismo de financiación sostenible del hábitat y conservación de la biodiversidad en la República Dominicana y Estados Unidos**

Las Reservas Científicas de Loma Guaconejo y Loma Quita Espuela forman un núcleo del bosque septentrional de la Cordillera Oriental en gran parte intacto, pero muy amenazado.

Las reservas se encuentran en las provincias María Trinidad Sánchez y Duarte en el noreste de la República Dominicana. Loma Quita Espuela se localiza 15 kilómetros al noreste de San Francisco de Macorís y Guaconejo se encuentra 20 kilómetros al oeste de la ciudad de Nagua. La elevación de las Reservas oscila entre 100 - 985m, con una precipitación media de más de 2.000 mm por año. Estas reservas fueron designadas como áreas de conservación por el gobierno dominicano en 1990 (Quita Espuela) y 1996 (Guaconejo), por su reconocido valor ecológico a escala local, regional y mundial.

El área total en conjunto de ambas reservas es de aproximadamente 250 km<sup>2</sup>, de los cuales aproximadamente 100 km<sup>2</sup> corresponden a las Reservas estrictas, "propiedad del gobierno". La superficie restante corresponde a las áreas de amortiguamiento de las reservas, con más de 30 comunidades locales de diferentes condiciones sociales y económicas, desde menos de 10 hogares a un máximo de 100.

Los bosques húmedos lafoliados de Guaconejo y Quita Espuela, hábitat de muchas especies en endémicas de flora y fauna, han sido identificados como el hábitat más amenazado de la isla (Latta y Lorenzo 2000). Un total de 581 y 639 especies de plantas han sido reportadas en Guaconejo y Espuela Quita, respectivamente. Quita Espuela apoya la población de 26 (de 34) Aves Endémicas de La Hispaniola (EBA), especies de rango restringido incluyendo la vulnerable amazona de La Hispaniola (*Amazona ventralis*) y Perico Hispaniola (*Aranga chloroptera*).

Las investigaciones sugieren que los bosques montanos también han sido identificados como hábitat esencial para especies de aves migratorias, y en especial el vulnerable Zorzal de Bicknell (*Catharus bicknelli*), que exhibe la segregación sexual en el hábitat de invierno.

La biodiversidad de Guaconejo y Quita Espuela enfrenta una serie de amenazas, incluyendo las prácticas agrícolas no sostenibles, como la agricultura de tumba y quema en laderas empinadas, la extracción ilegal de madera, la ganadería, la extracción de arena, la producción de carbón, y la contaminación del agua.

Análisis recientes utilizando Sistemas Información Geográfica de la zona del proyecto, indican que sólo 4% de terreno privado es bosque primario y 96% es uso insostenible (Kerchner, 2006). Debido a que los servicios no de mercado del ecosistema (por ejemplo, control de erosión, ciclo de nutrientes, la polinización, etc.) no tienen ningún valor económico percibido, lógicamente, los propietarios prefieren los beneficios económicos de las tierras agrícolas a los beneficios públicos intangibles de protección de la biodiversidad, el abastecimiento de agua o de otros servicios del ecosistema.

La meta del proyecto es desarrollar mecanismos de financiamiento sostenibles para la conservación, principalmente con respecto a las compensaciones de carbono de los bosques.

Impacto logrado:

(A) Cinco comunidades se beneficiaron de las actividades de Proyecto, aumentando los ingresos a través de compensaciones de carbono.

(B) Un modelo de Proyecto de Carbono Forestal, pionero en la República Dominicana.

(C) Al final del proyecto, un total de 200 hectáreas registradas como proyecto de carbono de forestación / reforestación bajo el Estándar de Plan Vivo.

(D) Reforestación de 200 hectáreas con especies nativas al finalizar los tres años del Proyecto.

(E) Divulgación de las lecciones aprendidas de la experiencia de carbono forestal.

(F) 14 Guardias de parques / técnicos forestales locales capacitados en métodos adecuados de inventario forestal de carbono y métodos de monitoreo.

El factor principal para el éxito del proyecto ha sido una colaboración entre los sectores privado, público y sin fines de lucro y la cooperación internacional. El gobierno de República Dominicana, a través del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, ha sido socio importante en ayudar con la tenencia de tierras, programas de plantación y soporte técnico.

Las organizaciones no gubernamentales han colaborado significativamente en la organización comunitaria y la divulgación. El sector privado ha sido esencial con sus inversiones. El proyecto no hubiera tenido éxito sin la colaboración de los tres sectores. Además del apoyo financiero de organismos internacionales como Critical Ecosystem Partnership Fund, U.S. Fish and Wildlife Service, Global Environmental Facility, PNUD-Reingeniería del Sistema nacional de Áreas Protegidas, entre otros.

Sobre los retos de este proyecto, cabe acotar que en ninguna de las islas del Caribe existe un proyecto de secuestro de carbono forestal, y esto es debido a los reducidos espacios disponibles y a la situación legal de las tierras. Las islas son pequeñas, y los espacios donde se podrían desarrollar estos proyectos aún más, lo que limita la inversión para desarrollar este tipo de Proyecto.

Esta iniciativa en la República Dominicana podría generar el cambio para que los proyectos de secuestro de carbono puedan ser posibles y un aliado en la conservación de la biodiversidad en las Islas del Caribe.

## ANEXO 2 – Criterios e indicadores sobre derechos del carbono en el FCPF

La tabla a continuación transcribe los criterios e indicadores relativos a los derechos del carbono, según las exigencias del FCPF.

Criterio	Indicadores
<p><b>Criterio 36:</b> La Entidad del Programa de RE demuestra que tiene la facultad para suscribir un ERPA y la capacidad para transferir la Titularidad de las RE al Fondo del Carbono.</p>	<p><b>Indicador 36.1:</b> Antes de iniciar las negociaciones sobre el ERPA, la Entidad del Programa de RE demuestra por alguno de los medios que se indican a continuación que tiene la facultad para suscribir dicho acuerdo con el Fondo del Carbono.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. referencia a un marco legal y regulatorio vigente en el que se establezca dicha facultad;</li> <li>ii. carta emitida por la autoridad gubernamental pertinente (por ejemplo, la Presidencia, la Cancillería, etc.) o por el organismo gubernamental autorizado para confirmar tal facultad.</li> </ul>



	<p><b>Indicador 36.2:</b> La Entidad del Programa de RE demuestra que cuenta con la capacidad para transferir la Titularidad de las RE al Fondo del Carbono y respetar a la vez los derechos de tenencia de la tierra y de los recursos de los posibles titulares, incluidos los pueblos indígenas (esto es, aquellos que detentan derechos legales o consuetudinarios, identificados en la evaluación realizada en el Área de la Contabilidad en el marco del criterio 28). La capacidad para transferir la Titularidad de las RE puede demostrarse de diversos modos, por ejemplo, con la referencia a un marco legal y normativo vigente, los acuerdos complementarios con posibles titulares de derechos de tenencia de la tierra y los recursos (incluidos los titulares de derechos legales y consuetudinarios, identificados en la evaluación realizada en el marco del criterio 28), o los acuerdos sobre el reparto de los beneficios enmarcados en el Plan de Distribución de los Beneficios.</p>
	<p><b>Indicador 36.3:</b> La Entidad del Programa de RE demuestra que tiene la capacidad para transferir la Titularidad de las RE antes de firmar el ERPA o, como máximo, al momento de transferir las RE al Fondo del Carbono. Si a la fecha de la transferencia de las RE aún no queda claro que la Entidad tenga la capacidad para realizar dicha operación, o su capacidad es cuestionada, no se venderá ni transferirá al Fondo del Carbono una cantidad de RE proporcional al Área de la Contabilidad en la que la Titularidad no esté clara o haya sido cuestionada<sup>15</sup>.</p>

## ANEXO 3 – Análisis de los criterios e indicadores sobre MDB en el FCPF

La tabla a continuación hace un análisis completo de todos criterios y sus indicadores para MDB, según el Marco Metodológico del FCPF (versión 2016).

Criterio	Indicadores	Contenido / Otros a destacar
<p><b>Criterio 29:</b> El documento del Programa de RE ofrece una descripción de los mecanismos de distribución de los beneficios que se emplean, lo que incluye la información especificada en el indicador 30.1, en la medida en que se conozca en ese momento.</p>		
<p><b>Criterio 30:</b> Sobre la base de la descripción contenida en el documento del Programa de RE y teniendo en cuenta la importancia de administrar las expectativas de los posibles Beneficiarios, en el Plan de Distribución de los Beneficios se establecerán los mecanismos para repartir los Beneficios Monetarios y No Monetarios.</p>	<p><b>Indicador 30.1:</b> El Plan de Distribución de los Beneficios se da a conocer antes de la firma del ERPA, al menos como versión preliminar avanzada, y se difunde en un formato, un modo y un idioma comprensible para los actores afectados por el Programa de RE. El plan contiene la siguiente información:</p> <p>(i) Categorías de posibles Beneficiarios, con descripción de las condiciones para recibir posibles Beneficios Monetarios y No Monetarios (en adelante “Beneficios”);</p> <p><b>Tipos y escala de los Beneficios;</b></p> <p>(ii) Los criterios, procesos y cronogramas para la distribución de los Beneficios Monetarios y No Monetarios.</p> <p>(iii) Las disposiciones para el Seguimiento de la ejecución del Plan de Distribución de los Beneficios</p>	<p>Nota: Si al momento de firmar el ERPA no se presenta la versión final del plan MDB, este se convierte en una condición para que entren en vigor las obligaciones de venta y compra en el marco del ERPA.</p> <p>Para identificar a los posibles Beneficiarios, se tienen en cuenta estrategias de RE dirigidas a abordar los factores de deforestación/degradación, ejecutores previstos y distribución geográfica de esas estrategias. Los derechos de propiedad sobre la tierra y los recursos (incluidos derechos legales y consuetudinarios de uso, acceso, gestión, propiedad, etc.) y la Titularidad de las RE, entre otras consideraciones.</p> <p>Deben ser apropiados desde el punto de vista cultural y del genero, e inclusivos en términos intergeneracionales.</p> <p>Se refiere a un mecanismo de MRV del MDB, para seguimiento y validación. Se recomienda permitir la participación de los propios beneficiarios.</p>
<p><b>Criterio 31:</b> Los mecanismos para la distribución de los beneficios se han diseñado mediante un proceso transparente, participativo y que incluyó consultas, apropiado para el contexto del país. Este proceso se basa en lo realizado</p>	<p><b>Indicador 31.1:</b> El Plan de MDB siguió un proceso transparente, participativo y de consulta relativo al Programa de RE, refleja las opiniones de los actores pertinentes y apoya a las comunidades indígenas afectadas. Este plan está diseñado para facilitar la distribución y</p>	<p>El plan se da a conocer públicamente en un formato, una manera y un lenguaje comprensible por los actores afectados por el Programa de RE</p>

<p><i>durante la fase de preparación nacional (incluida la evaluación estratégica ambiental y social), y se contemplan también los mecanismos ya existentes de distribución de los beneficios, cuando corresponda.</i></p>	<p>la entrega de los Beneficios que promueven la ejecución exitosa del Programa de RE.</p>	
<p><b>Criterio 32:</b> <i>La implementación del Plan de Distribución de los Beneficios es transparente.</i></p>	<p><b>Indicador 32.1:</b> La información sobre la implementación del Plan se incluye como anexo en todos los informes de seguimiento del Programa de RE y en los informes provisionales de situación, y se la difunde públicamente.</p>	
<p><b>Criterio 33:</b> <i>El mecanismo de distribución de los beneficios del Programa de RE refleja el contexto jurídico.</i></p>	<p><b>Indicador 33.1:</b> El diseño e implementación se ajustan a las leyes aplicables, incluidas la de alcance nacional y las obligaciones legalmente vinculantes estipuladas en la legislación internacional.</p>	
<p><b>Criterio 29:</b> <i>El documento del Programa de RE ofrece una descripción de los mecanismos de distribución de los beneficios que se emplean, lo que incluye la información especificada en el indicador 30.1, en la medida en que se conozca en ese momento.</i></p>		

<p><b>Criterio 30:</b> Sobre la base de la descripción contenida en el documento del Programa de RE y teniendo en cuenta la importancia de administrar las expectativas de los posibles Beneficiarios, en el Plan de Distribución de los Beneficios se establecerán los mecanismos para repartir los Beneficios Monetarios y No Monetarios.</p>	<p><b>Indicador 30.1:</b> El Plan de Distribución de los Beneficios se da a conocer antes de la firma del ERPA, al menos como versión preliminar avanzada, y se difunde en un formato, un modo y un idioma comprensible para los actores afectados por el Programa de RE. El plan contiene la siguiente información:</p> <p>(i) Categorías de posibles Beneficiarios, con descripción de las condiciones para recibir posibles Beneficios Monetarios y No Monetarios (en adelante “Beneficios”);</p> <p>Tipos y escala de los Beneficios;</p> <p>(ii) Los criterios, procesos y cronogramas para la distribución de los Beneficios Monetarios y No Monetarios.</p> <p>(iii) Las disposiciones para el Seguimiento de la ejecución del Plan de Distribución de los Beneficios</p>	<p>Nota: Si al momento de firmar el ERPA no se presenta la versión final del plan MDB, este se convierte en una condición para que entren en vigor las obligaciones de venta y compra en el marco del ERPA.</p> <p>Para identificar a los posibles Beneficiarios, se tienen en cuenta estrategias de RE dirigidas a abordar los factores de deforestación/degradación, ejecutores previstos y distribución geográfica de esas estrategias. Los derechos de propiedad sobre la tierra y los recursos (incluidos derechos legales y consuetudinarios de uso, acceso, gestión, propiedad, etc.) y la Titularidad de las RE, entre otras consideraciones.</p> <p>Deben ser apropiados desde el punto de vista cultural y del género, e inclusivos en términos intergeneracionales.</p> <p>Se refiere a un mecanismo de MRV del MDB, para seguimiento y validación. Se recomienda permitir la participación de los propios beneficiarios.</p>
<p><b>Criterio 31:</b> Los mecanismos para la distribución de los beneficios se han diseñado mediante un proceso transparente, participativo y que incluyó consultas, apropiado para el contexto del país. Este proceso se basa en lo realizado durante la fase de preparación nacional (incluida la evaluación estratégica ambiental y social), y se contemplan también los mecanismos ya existentes de distribución de los beneficios, cuando corresponda.</p>	<p><b>Indicador 31.1:</b> El Plan de MDB siguió un proceso transparente, participativo y de consulta relativo al Programa de RE, refleja las opiniones de los actores pertinentes y apoya a las comunidades indígenas afectadas. Este plan está diseñado para facilitar la distribución y la entrega de los Beneficios que promueven la ejecución exitosa del Programa de RE.</p>	<p>El plan se da a conocer públicamente en un formato, una manera y un lenguaje comprensible por los actores afectados por el Programa de RE</p>

<p><b>Criterio 32:</b> <i>La implementación del Plan de Distribución de los Beneficios es transparente.</i></p>	<p><b>Indicador 32.1:</b> La información sobre la implementación del Plan se incluye como anexo en todos los informes de seguimiento del Programa de RE y en los informes provisionales de situación, y se la difunde públicamente.</p>
<p><b>Criterio 33:</b> <i>El mecanismo de distribución de los beneficios del Programa de RE refleja el contexto jurídico.</i></p>	<p><b>Indicador 33.1:</b> El diseño e implementación se ajustan a las leyes aplicables, incluidas la de alcance nacional y las obligaciones legalmente vinculantes estipuladas en la legislación internacional.</p>