

“Lo que marca más diferencia entre el hombre y los pájaros es que las aves dejan intacto el paisaje cuando construyen.”

Anónimo.

El régimen jurídico de los *Humedales* en la República Dominicana

Mediante la Resolución del Congreso Nacional No. 177-01, del 16 de octubre del 2001, promulgada por el Poder Ejecutivo el 8 de noviembre del mismo año, la República Dominicana, en su condición de Estado Soberano¹, aprobó la **Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas** (mejor conocida de manera abreviada como: “*Convenio de Ramsar*”), suscrita en Ramsar, Irán, el 2 de febrero de 1971², modificada según el Protocolo de París, del 3 de diciembre de 1982, las Enmiendas de Regina, de fecha 28 de mayo de 1987 y la copia certificada suscrita en París, el 13 de julio de 1994, por el Director de la Oficina de Normas Internacionales y Asuntos Legales de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

El propósito central de esta Convención es promover la conservación de los humedales y de su flora y fauna, para de manera consecuente preservar los ecosistemas que puedan coexistir en esos ambientes, especialmente cuando los mismos constituyen el hábitat de aves acuáticas. De ahí que, a partir de ese momento, con la aprobación de

¹ Entidad jurídica representada por un gobierno centralizado que tiene soberanía sobre una determinada área geográfica.

² El 2 de febrero de cada año se celebra el Día Mundial de los Humedales, en el marco de la Convención Ramsar.



Mangle Prieto - Avicennia germinans - Marismas Estero Balsa.
Eleuterio Martínez.

la misma de acuerdo a lo establecido en los preceptos constitucionales de ese momento, queda entonces la República Dominicana obligada a dar cumplimiento a sus disposiciones.

Entre los aspectos principales que podemos destacar acerca de lo dispuesto en el **Convenio de Ramsar** se encuentra el reconocimiento de la interdependencia del hombre y su medio ambiente, el hecho de que los humedales son considerados reguladores de los regímenes hidrológicos y hábitat de una flora y fauna característica (entre las que se destacan las aves acuáticas), la realidad de que éstos poseen un gran valor económico, cultural, científico y recreativo, cuya pérdida sería indefectiblemente irreparable y que las aves acuáticas (que en el marco del Convenio sólo son las que dependen ecológicamente de los humedales), atendiendo a que durante sus migraciones estacionales pueden atravesar fronteras, son consideradas como un recurso internacional³.

La Ley No. 64-00, General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, del 18 de agosto del año 2000, anterior a la aprobación de la República Dominicana del Convenio de Ramsar, define el humedal como una: *“Extensión de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de agua, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros, incluidos los humedales artificiales, como los arrozales y los embalses⁴.”*

El **Convenio de Ramsar** dispone además que las Partes Contratantes designarán humedales idóneos de su territorio a ser incluidos en la Lista de Humedales

³ Se aprecia de manera implícita, al establecer las aves acuáticas como un recurso internacional en esta última parte, un ejemplo de la aplicación de un principio importantísimo que rige el derecho internacional, que es el de solidaridad, bajo el cual los Estados están obligados a colaborar entre sí para garantizar el cumplimiento de una norma internacional.

⁴ Esta definición de humedal que adopta la República Dominicana amplía lo dispuesto en el **Convenio de Ramsar** como concepto, ya que agrega los humedales artificiales, como los arrozales y los embalses.

de Importancia Internacional⁵, de ahí que la República Dominicana, a la fecha ha incluido con aprobación de la UNESCO, cuatro (4) lugares en la referida Lista, éstos son: los **Humedales del Parque Nacional Jaragua**, conformado por tres sub-sitios: Laguna de Oviedo, Bucán de Base – Canal Beata y Pedernales Bucanye-Cabo Rojo-Bahía de las Águilas, la **Laguna de Cabral o Rincón**, los **Humedales del Bajo Yuna** y (el más conocido como Sitio Ramsar), el **Lago Enrique**.

Lo anterior no es fortuito, puesto que la selección que hacen los países debe estar basada en su importancia internacional en términos ecológicos, botánicos, zoológicos, limnológicos⁶ o hidrológicos. Otros humedales de importancia, destacables en la República Dominicana son: Los humedales del Ozama, los del Cinturón Verde de Santo Domingo y los del Parque Manantiales del Cachón de la Rubia. Es importante señalar que la inclusión de cualquier humedal en la Lista, de acuerdo al propio Convenio, no lesiona en modo alguno el derecho soberano sobre el mismo de las Partes Contratantes en cuyo territorio éste se encuentra.

En otro orden, los Estados miembros tienen el derecho de retirar un humedal de la lista o reducir los límites de éste, con el compromiso, en el más breve plazo, de informar a la Organización o al gobierno responsable de la Oficina Permanente sobre esto, de acuerdo al artículo 8. No obstante; la Parte que los reduzca, deberá compensar, en la medida de lo posible, la pérdida de recursos de humedales que esto implicará y, en particular, crear nuevas reservas naturales para las aves acuáticas y para la protección de una porción adecuada de su hábitat original, en la misma región o en otro lugar. Vemos así, el nivel de garantía de conservación que implica para un Estado la inclusión de un humedal determinado en la Lista establecida por el Convenio.

⁵ Cuando un país se adhiere a la Convención, debe designar al menos un sitio como Humedal de Importancia Internacional. La información sobre este primer sitio Ramsar se envía junto con los documentos de adhesión a la UNESCO, en su calidad de depositaria de la Convención.

⁶ Relacionados a aspectos físicos y biológicos de los ecosistemas de agua dulce, especialmente en lo que respecta a los lagos.

Se establece además una responsabilidad internacional a cargo de las Partes Contratantes en el sentido de conservar, gestionar y usar razonablemente las poblaciones migratorias de aves acuáticas. Y más aún, los Estados Parte están en la obligación de elaborar y aplicar su planificación de tal manera que resulte favorecida la conservación de los humedales incluidos en la Lista y el uso racional de los humedales de su territorio.

Si existieren cambios en las condiciones ecológicas de uno de los humedales incluidos en la Lista, como consecuencia del desarrollo tecnológico, contaminación o cualquier forma de intervención humana, el Estado Parte deberá tomar las medidas necesarias para informarse apropiadamente respecto de los mismos y transmitir los datos correspondientes (sin demora) a la Organización o al gobierno responsable de la Oficina Permanente.

Las Partes Contratantes también tienen a su cargo el fomento de la investigación, el intercambio de datos y de publicaciones relativas a los humedales, su flora y fauna y la formación personal para el estudio, gestión y custodia de los mismos. Se exige de igual modo a las Partes la realización de consultas acerca del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Convención (sobre todo si el humedal se extiende por los territorios de más de una Parte o de un sistema hidrológico compartido por varias de ellas) y el esfuerzo para coordinar y apoyar activamente las políticas y regulaciones actuales y futuras, relativas a la conservación de los humedales y de su flora y fauna.

En el Convenio se establece una **Conferencia de las Partes (COP)**⁷, con el propósito de revisarlo de manera periódica y fomentar su aplicación. La Oficina a que se refiere el Artículo 8, párrafo 1, dispone que ésta convocará las reuniones ordinarias de la Conferencia de las Partes Contratantes en intervalos no mayores a tres años, a menos que la Conferencia decida otra cosa, y reuniones extraordinarias a petición, por escrito, de por lo menos un tercio de las Partes Contratantes. La última COP (12)

⁷ La 13ª Reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes de la Convención de Ramsar sobre los Humedales (COP13) se celebrará en Dubai, Emiratos Árabes Unidos, del 21 al 29 de octubre del 2018.



se realizó del 1 al 9 de junio del año 2015, en Punta del Este, Uruguay. Asimismo, el Convenio cuenta con un **Comité Permanente**, un **Grupo de Examen Científico y Técnico (GETC)** y una **Secretaría**.

El **Comité Permanente** de la **Convención de Ramsar** supervisa los asuntos de la misma y las actividades de la Secretaría. Realiza la representación de la Conferencia de las Partes Contratantes (la COP) en el trienio entre sus reuniones y dentro del marco de las decisiones adoptadas por la COP. Se reúne regularmente una vez al año en las oficinas de la **Secretaría** en Suiza. También lo hace, justo antes de cada reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes y regularmente durante la COP (en esos momentos recibe el nombre de Comité de la Conferencia).

El **Grupo de Examen Científico y Técnico (GETC)** fue instituido mediante la Resolución 5.5 de la COP, en 1993, para proporcionar orientación científica y técnica a la **Conferencia de las Partes**, el **Comité Permanente** y la **Secretaría** de Ramsar. El Plan de Trabajo de este órgano para cada trienio se realiza en torno a las tareas prioritarias determinadas por el **Comité Permanente**, basado en lo solicitado por la **Conferencia de las Partes** en el Plan Estratégico y sus Resoluciones y Recomendaciones.

A la **Secretaría** le compete la coordinación de las actividades corrientes de la Convención. Está radicada en la sede de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), específicamente en Gland (Suiza).

Un aspecto importante que destaca en la Convención es el que tiene que ver con quién realiza la representación de la Parte Contratante en la COP. En ese sentido la misma dispone que la Parte deberá incluir en ella a personas que sean expertas en humedales o en aves acuáticas, por sus conocimientos y experiencia adquiridos en funciones científicas, administrativas o de otra clase.

Los humedales del Ozama se visten de verde con una extraordinaria variedad botánica en sus bosques de galería.
Eleuterio Martínez.

Cada Parte Contratante representada en una COP tiene un (1) voto, y las recomendaciones, resoluciones y decisiones se adoptarán por mayoría simple de las Partes Contratantes presentes y votantes, a menos que en la Convención se determine otra cosa. La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales (UICN) desempeñará las funciones de la Oficina permanente en virtud de la Convención, hasta el momento que otra organización, o un gobierno, sea designado por una mayoría de los dos tercios de todas las Partes Contratantes.

Para el mantenimiento de las actividades propias de la Convención, cada Parte Contratante debe contribuir con el presupuesto establecido según la escala de contribuciones aprobada por unanimidad por las Partes Contratantes presentes y votantes en una reunión ordinaria de la Conferencia de las Partes Contratantes. La Convención además, permanece indefinidamente abierta a la firma para los Estados que quieran sumarse. Actualmente tiene 169 Partes Contratantes (incluyendo como ya hemos establecido a la República Dominicana), entre las que podemos citar: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, Finlandia, Francia, Alemania, entre otros.⁸

En la República Dominicana, las obligaciones de la **Convención Ramsar** en el Gobierno Central están a cargo del **Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Medio Ambiente)**, teniendo como **Autoridad Administrativa RAMSAR** al **Viceministerio de Áreas Protegidas y Biodiversidad**. En ese orden, el artículo 18, numeral 7, de la Ley No. 64-00, General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, del 18 de agosto del 2000, propugna a cargo de éste la obligación de controlar y velar por la conservación, uso e investigación de los humedales, así como por la correcta aplicación de las normas relativas a los mismos.

Para la consecución de lo anteriormente expuesto y de las disposiciones del Convenio en el país, existen

⁸ http://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/annotated_contracting_parties_list_s.pdf

las siguientes figuras: La **Autoridad Administrativa Designada**, que es el Viceministro de Áreas Protegidas y Biodiversidad (a ésta ya nos habíamos referido), un **Coordinador Nacional Designado** (o enlace habitual dentro de la Autoridad Administrativa Designada), un **Coordinador Nacional Designado para los asuntos relacionados con el Grupo de Examen Científico y Técnico (GECT)**, un **Coordinador Gubernamental Nacional Designado para los Asuntos relacionados con el Programa de Comunicación, Educación y Concienciación del Público (CECOP)** y un **Coordinador No Gubernamental Nacional Designado para los Asuntos relacionados con el Programa de Comunicación, Educación y Concienciación del Público (CECOP)**.

El alcance jurídico del nivel de protección de los humedales en la República Dominicana, se ha ido ampliando y fortaleciendo en beneficio de las presentes y futuras generaciones. Muestra de ello es la aprobación de la Ley No. 202-04, Sectorial de Áreas Protegidas, del 30 de julio de 2004, la emisión por parte del Poder Ejecutivo del Decreto No. 571-09, del 7 de agosto de 2009, que dispone, entre otras cosas, la realización de un inventario nacional de humedales, el llenado de las fichas de los sistemas de humedales del Ozama, Bajo Yuna, Boba-Baquí, Bajo Yaque del Norte, litoral del Procurrente de Pedernales y la ampliación del sistema de humedales del Lago Enriquillo para cubrir los humedales del Valle de Neiba, Caños y lagunas de Angostura, lagunas Cabral, Juan Santiago, La Sierra y El Café, así como los salados, humedales y manglares del Bajo Yaque del Sur, para someterlos a la consideración de la Secretaría de la Convención y su consecuente declaratoria como Humedales de Importancia Internacional y la adopción mediante Resolución No. 026-2011, del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de la Estrategia Nacional de Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad y su Plan de Acción (ENBPA), en el año 2011.

Recientemente, mediante el Decreto No. 339-13, de fecha 10 de diciembre del año 2013, se creó el **Comité Nacional RAMSAR**, como organismo asesor en la formulación de políticas nacionales, planificación y seguimiento

en la implementación de la Convención. Dicho Comité está integrado por instituciones gubernamentales y no gubernamentales⁹, de la siguiente manera:

Entidades Estatales: **Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (lo preside)**, **Ministerio de Agricultura, Ministerio de Turismo (MITUR)**, **Instituto Agrario Dominicano (IAD)**, **Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI)** y el **Consejo Dominicano de Pesca (CODOPESCA)**;

Entidades No Estatales: **Grupo Jaragua, Centro de Estudio Bahía de Samaná y su Entorno (CEBSE)**, **Centro de Investigación de Biología Marina (CIBIMA)**, **Grupo Ecologista Tinglar, Sociedad Ecológica de Barahona (SOEBA)**, **Sociedad para el Desarrollo del Nordeste (SODIN)** y el **Movimiento Ambiental Progresista (MAP)**.

⁹ Artículo 2, Decreto No. 339-13, del 10 de diciembre del 2013.

Adicionalmente, integran el **Comité Nacional RAMSAR** el gobernador y el síndico de las provincias donde se encuentran los Humedales de Importancia Internacional del país.

Son funciones del **Comité Nacional RAMSAR**: a) Identificar actividades de autogestión comunitaria para el uso racional de los humedales; b) Colaborar con la aplicación de la conservación en sitios RAMSAR y otros humedales; c) Opinar sobre propuestas de uso, presentadas en áreas de humedales, cuando sea necesario; d) Promover la inclusión de otros humedales que, por sus características, el Comité entienda necesario y pertinente incluir en la Lista de Humedales de Importancia Internacional de la Convención; e) Apoyar iniciativas que reconozcan los humedales como patrimonio natural y cultural; f) Apoyar la presentación de propuestas para obtener fondos de la Convención RAMSAR y otras fuentes de financiamiento, para fortalecer el cumplimiento de las directrices de la misma; g) Examinar la aplicación de las resoluciones y



Cortejo de los Pelicanos en la Albufera de San Lorenzo.
Eleuterio Martínez.



recomendaciones adoptadas en las Conferencias de las Partes; h) Contribuir a la formulación de políticas nacionales referentes a la conservación y uso racional de los humedales; i) Apoyar a la Autoridad Nacional RAMSAR, en la aplicación de las políticas j) Apoyar en el manejo de sitios RAMSAR; y k) Apoyar en la realización de inventarios, monitoreos y caracterización de los humedales.

Está estipulado también en el decreto No. 339-13 que el **Comité Nacional RAMSAR** podrá promover, realizar y participar en las actividades, proyectos y programas relativos a la aplicación de la política nacional sobre humedales. En ese mismo orden, para las demás ejecutorias y actividades vinculadas a la Convención el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales coordina y establece sinergias con actores clave en el proceso, éstos son: Los Departamentos Provinciales de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, el Servicio Nacional de Protección Ambiental (SENPA), la sociedad civil, el sector privado, las instituciones educativas y las comunidades.

Actualmente la República Dominicana cuenta también con la Ley No. 333-15, Sectorial de Biodiversidad, del 11 de diciembre de 2015, que en su artículo 27 creó una Comisión Técnico-Científica que, entre otras cosas, velará por el cumplimiento del Convenio RAMSAR.

A Margarita Astrálega¹⁰, cuando ostentaba el rol de Consejera para las Américas de la Convención RAMSAR sobre Humedales, en una Entrevista realizada en 2006 por Katiana Murillo de la Alianza para Bosques, se le preguntó: “¿Cuál es la contribución de los humedales a la economía local en América Latina?” y ella respondió: **“Los servicios que prestan los humedales en nuestra región, como en el resto del mundo, son innumerables; se puede resaltar el control de inundaciones, la reposición de aguas subterráneas, la estabilización de costas y protección contra tormentas, la retención y “exportación” de sedimentos y nutrientes, la mitigación del cambio climático y la de-**

puración de aguas; asimismo, los humedales funcionan como reservorios de biodiversidad y generan productos como peces y otros alimentos, además de la recreación y el valor cultural intrínseco...”

Se le cuestionó además, acerca de qué tanto entendía que a ese momento había aumentado la conciencia sobre el valor de los humedales y tuvo a bien contestar: **“...Hace unos veinte años las legislaciones de la región promovían que se secaran los humedales. Sin embargo; los diferentes actores se empezaron a percatar de que todas las larvas de peces, camarones, langosta, otros, estaban en los manglares y que estábamos hablando de una cadena. Entonces, si se destruía un manglar, se terminaba la cadena. Esto provocó que todos los países de la región tengan ahora una legislación más o menos estricta dependiendo del país, para proteger el manglar. También hay un mayor reconocimiento de los manglares como barreras ante tormentas y huracanes. Experiencias como el tsunami y los huracanes en el Caribe son sucesos tristes que ayudan a entender...”**

A partir de lo anteriormente expuesto, entendemos que es fácil deducir las razones que movieron al Estado Dominicano a ser parte de este importante instrumento internacional que es la **Convención de RAMSAR**, tomando en cuenta los invaluable aportes que representan los humedales y las aves acuáticas para la vida de los países, especialmente con condición de insularidad como la nuestra.

Con pasos concretos y una voluntad política firme la nación dominicana podrá seguir desarrollando acciones y ejecutando planes, programas y proyectos que garanticen una efectiva protección de los humedales a través de un marco jurídico prudente, que sepa ir adecuándose y responder a las necesidades de los mismos, en provecho de todos.

¹⁰ Actual Directora de la División de Ambiente y Clima del Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura.



Patos, Yaguazas y Zaramagullones en los humedales de Laguna Palo Amarillo - Santiago. Eleuterio Martínez.