Programa para la Protección Ambiental
Acuerdo de Cooperación No. 517-A-00-09-00106-00

Regulación del Tránsito y Comercialización de Productos Forestales en República Dominicana.

Propuesta para el Fortalecimiento del Sistema de Control

PRONATURA
Diciembre, 2010
Este documento fue posible gracias al apoyo generoso provisto por el pueblo estadounidense mediante la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID) y su receptor principal The Nature Conservancy (TNC) y su socio el Fondo Pro Naturaleza, Inc. (PRONATURA), según los términos del Acuerdo de Cooperación No. 517-A-00-09-00106-00 (Programa de Protección Ambiental). El contenido y las opiniones aquí expresadas son del Fondo Pro Naturaleza (PRONATURA) y no reflejan necesariamente la posición o la política de USAID o The Nature Conservancy, y no se deberá inferir ninguna adopción oficial de las mismas.

Contenido

I. JUSTIFICACIÓN Y METODOLOGÍA 4

II. OBJETIVOS 7

2.1. Objetivo general: 7

2.2. Objetivos específicos: 7

2.2.1. La utilización coordinada de los mecanismos de monitoreo identificados en la ley y la norma, a saber: 7

2.2.2. La implementación de un sistema de información eficaz que integre los mecanismos mencionados y permita al Estado determinar el nivel de cumplimiento del régimen forestal. 7

2.2.3. El fortalecimiento de capacidades, tomando en cuenta las restricciones presupuestarias, con el fin de controlar la mayor parte del flujo de productos forestales más representativos, con el mínimo costo. 7

2.3. Líneas de acción 8

2.3.1. Preventivas 8

2.3.2. De gestión 8

2.3.3. Punitivas 9

2.4. Principales resultados esperados: 9

III. MECANISMOS DEL SISTEMA DE CONTROL 10

3.1. Puestos Fijos de Control 10

3.1.1. Inspección 10

3.1.2. Recopilación, Procesamiento y Presentación de Información 11

3.1.3. Detención e Incautación de Productos y Bienes 12

3.2. Unidades Técnicas de Supervisión 12

3.3. Programas de Abastecimiento y Procesamiento de Materia Prima 13

IV. INTEGRACIÓN DE LOS MECANISMOS DE CONTROL 16

4.1. Subsistema Operativo 16

4.2. Datos de Entrada y sus Fuentes 16

4.3. Procesamiento de Datos y Generación de Información 19

4.4. Aplicación del Subsistema de Información en el Control y Seguimiento 20

V. Referencias: 21

VI Anexos 22

PROPUESTA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE CONTROL DEL TRANSITO Y COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS FORESTALES EN REPÚBLICA DOMINICANA

I. JUSTIFICACIÓN Y METODOLOGÍA

La protección y conservación de los bosques son aspectos fundamentales para garantizar los productos servicios ambientales que estos brindan a la población dominicana. Esto se logra en buena medida al promover el aumento de los niveles de cumplimiento de la legislación y las normas ambientales. En tal sentido, es necesario realizar un trabajo íntimamente coordinado con las instancias normativas, de fomento y protección del bosque. Esta tarea debe realizarse, involucrando como parte fundamental a los dueños y poseedores, a las autoridades normativas, a los responsables técnicos de conducir los aprovechamientos y a la sociedad en general, haciendo hincapié en los derechos y obligaciones de cada uno de ellos.

Aunque no se dispone de información precisa sobre la dimensión y localización de la deforestación que ocurre en el país, este fenómeno es causado por procesos vinculados a elementos socioeconómicos, políticos y culturales. El tipo de deforestación que domina es el conocido como cambio de utilización del suelo forestal y los desmontes, es decir, la fragmentación y remoción de la cubierta vegetal para ampliar la frontera agropecuaria, crecimiento de las áreas rurales y urbanas, instalación de complejos industriales e infraestructura.

En el orden legal son varios los aspectos que deben ser considerados de manera que se puedan aplicar mejoras al control del sistema de comercialización y transporte de productos forestales vigente. En efecto, a pesar de que han transcurrido 10 años de la promulgación de la ley 64-00, según el diagnóstico hecho para fundamentar esta propuesta, aun persiste el corte y comercio ilegal de madera y otros productos forestales en todo el territorio nacional. La tala y el comercio ilegal es una preocupación permanente de las autoridades ambientales, por cuanto

implica una fuerte amenaza para el manejo sostenible de los recursos forestales del país.

La presente propuesta de vigilancia y control del comercio forestal identifica los lineamientos fundamentales que permiten formular y ejecutar planes tendentes a hacer más eficiente el control de la producción, transporte y comercio de productos forestales.

El funcionamiento del sistema de control debe ser de conocimiento de toda persona que esté ligada de una u otra forma al sector forestal comercial. De igual modo, el personal que labora en el Viceministerio de Recursos Forestales, Las Direcciones Provinciales, y el Servicio Nacional de Protección Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como también, la Procuraduría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, deben conocer la Ley 64-00, que trata sobre los bosques, además del Reglamento Forestal que norma el control del comercio, transporte e industrialización de productos forestales.

Como elementos complementarios de los conocimientos y dominio de las técnicas relativas al control y gestión de los recursos forestales, se entiende que el control del comercio y transporte debe ser tecnificado con herramientas de control como programas informáticos, equipos y herramientas de cubicación, medios de transporte y otros. El equipamiento debe ir acompañado de capacitación y elaboración de normas técnicas sobre el producto, su elaboración, medición, identificación y transporte.

METODOLOGÍA

La presente propuesta está basada en el levantamiento de información primaria a partir de la información obtenida en el diagnóstico realizado en el sector forestal a diferentes actores dentro de la cadena de producción y comercialización de productos forestales, así como a los funcionarios y técnicos del Ministerio de Medio Ambiente. Esta información fue complementada con información secundaria obtenida mediante la revisión de literatura de algunos países de la región, entre ellos, Costa Rica, Honduras, Guatemala, México y Bolivia. Para el diagnóstico fueron diseñados dos instrumentos que facilitaron recopilar información de utilidad para la realización de la propuesta de fortalecimiento de control y tránsito. Estos instrumentos fueron consultados, previa su aplicación, con personal del Ministerio de Medio Ambiente y con personas con amplio conocimiento del área forestal.

La aplicación de los instrumentos, está basada en realización de entrevistas y encuestas a los principales actores del sector. Para la realización de entrevistas con actores claves, fueron formalizadas citas telefónicas, de manera que estos puedan dedicar un tiempo de calidad para la aplicación de encuestas. Otro aspecto que facilitó el levantamiento de información fue las reuniones realizadas con grupos de productores de diferentes niveles y puntos del país.

Otro componente importante dentro de la metodología para la formulación de la propuesta de regulación del Tránsito y Comercialización de Productos Forestales en República Dominicana fue la realización de talleres para la validación de los hallazgos del estudio diagnóstico y para socializar la propuesta, la cual se hizo con personas vinculadas al sector forestal en sus diferentes ámbitos (gestión pública, comercio, investigación, etc.). Estos actores fueron cuidadosamente seleccionados de manera que fuera posible cubrir todos los aspectos de la producción y comercio forestal en la República Dominicana.

II. OBJETIVOS

2.1. Objetivo general:

Hacer más eficiente el control de la producción, transporte y comercio de productos forestales en el territorio nacional

2.2. Objetivos específicos:

2.2.1. La utilización coordinada de los mecanismos de monitoreo identificados en la ley y la norma, a saber:

a) los puestos de control fijos,
b) las visitas de control de procesamiento en talleres, aserraderos, y depósitos y
c) Los programas de abastecimiento y procesamiento de materias primas.

2.2.2. La implementación de un sistema de información eficaz que integre los mecanismos mencionados y permita al Estado determinar el nivel de cumplimiento del régimen forestal. Este sistema de información posibilitaría verificar el cumplimiento de aspectos claves como:

a) que las materias primas y los productos semielaborados y elaborados provienen de áreas autorizadas,
b) que los volúmenes extraídos y comercializados de las diferentes especies no excedan los límites permisibles, de acuerdo a lo establecido en los planes de manejo debidamente aprobados por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales,
c) que los agentes involucrados en las actividades de aprovechamiento, procesamiento, transporte y comercialización cumplan con las disposiciones legales vigentes.

2.2.3. El fortalecimiento de capacidades, tomando en cuenta las restricciones presupuestarias, con el fin de controlar la mayor parte del flujo de productos forestales más representativos, con el mínimo costo. En tal sentido, el sistema de regulación podría orientarse inicialmente al flujo de productos provenientes de los planes de manejo forestales, los aserraderos y a las especies en peligro,

haciendo énfasis en los principales flujos de producción-comercialización-transformación.

2.2.4. Establecer un sistema de control por tipo de producto por región.

2.3. Líneas de acción

2.3.1. Preventivas

a) Trabajar en forma diferenciada con grupos y comunidades locales, productores, dueños o usufructuarios del bosque, según su nivel de organización social, capacidad de respuesta y distribución geográfica, para incrementar sus conocimientos sobre el marco legal que rige el sector forestal.

b) Incorporar activamente a la labor de vigilancia para la prevención y monitoreo de ilícitos forestales a los comités sociales de vigilancia, mediante su formación, consolidación y seguimiento, particularmente en las regiones forestales del país.

c) Contratar y capacitar a técnicos del sector forestal.

2.3.2. De gestión

a) Se deberá promover la corresponsabilidad de todas las instancias de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en el ámbito nacional, provincial y municipal que actúan en la inspección y vigilancia de los recursos forestales.

b) Fomentar la eficacia y congruencia plena en las actuaciones de las instancias oficiales responsables de la administración, manejo y vigilancia de los recursos naturales.

c) Promover la instrumentación y operatividad de la norma ambiental sobre Inspección y Vigilancia Forestal, contenida en el reglamento forestal, versión 2007.

d) Incrementar los recursos materiales y humanos a fin de que las acciones de inspección y vigilancia puedan cubrir una mayor cobertura en superficie y número de acciones.

e) Implementar programas académicos con formación en materia de inspección y vigilancia.

2.3.3. Punitivas

a) Captar personal de alta calificación técnica, con experiencia, vocación y conocimiento sobre las diversas especialidades a su cargo que se dedique a las funciones de inspección, vigilancia y protección de los recursos forestales.

b) Desconcentrar y mejorar la distribución del personal de inspección y vigilancia por todo el territorio nacional, con el fin de tener presencia institucional y atender oportunamente los problemas ambientales que se generen en el ámbito local.

c) Promover la calificación de los delitos ambientales aumentando su calificación de gravedad, a fin de tener mayor impacto en las sanciones que se aplican.

2.4. Principales resultados esperados:

1) Fortalecimiento del sistema de vigilantes forestales,
2) Un Reglamento y normas Forestales actualizados
3) Una propuesta técnica para mejorar los actuales procedimientos de control y supervisión forestal (licencias forestales, permisos para transporte de madera, control de volumen talado, reclamos, etc.).
4) Actualización del manual de procedimientos técnicos sobre supervisión y control forestal acorde con las leyes vigentes.
5) Programa de capacitación para el personal del Ministerio de Ambiente que incluya las leyes y reglamentos que afectan la producción, transporte y comercialización de productos forestales, aun éstas no sean del ámbito propio del sector ambiental,

6) Establecer las necesidades de servicio por prioridad para cada provincia y/o municipio, a fin de asignar el número de funcionarios y técnicos necesarios,
7) Conformar Comités Sociales de Vigilancia a nivel provincial y municipal que incluya a las comunidades, propietarios y ONGs forestales.
8) Equipar las instancias responsables de fiscalizar la producción y comercio de productos forestales a nivel nacional,
9) Desarrollar un sistema de información que contenga una línea base de datos e información relacionada a las actividades de producción, transporte y comercialización de productos forestales.

III. MECANISMOS DEL SISTEMA DE CONTROL

3.1. Puestos Fijos de Control

Las funciones específicas de los puestos fijos de control son tres:

a) Inspección de la documentación y los productos en tránsito
b) Alimentar la información al sistema general
c) Detener productos y bienes que no tienen la documentación en orden.

Los puestos de control realizarán las siguientes actividades, sobre productos y bienes basados en los recursos naturales, tales como productos forestales y de la corteza terrestre:

3.1.1. Inspección

a) Verificar que los productos forestales en tránsito estén acompañados de los respectivos Certificados Forestales de Origen emitidos por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Forestales y cualquier otra documentación que sea requerida.

b) Verificar que la empresa o persona interesada y los productos estén debidamente autorizados según los listados oficiales e instrucciones específicas emitidos por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

c) Comprobar, mediante inspección ocular, conteo de piezas, mediciones y otros mecanismos apropiados, que los volúmenes, especies y grado de procesamiento y tipo de producto estén en correcta concordancia con la documentación presentada.

3.1.2. Recopilación, Procesamiento y Presentación de Información

Los puestos de control deberán recibir una copia de los Certificados Forestales de Origen y remitirlos a la oficina provincial del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. En la oficina provincial esta información será tabulada y deberá contener los siguientes datos:

a) Nombre y razón social de la empresa forestal o persona interesada.
b) Número de registro en el Ministerio de Ambiente de la empresa o persona interesada.
c) Nombre y ubicación del área de donde se extrajo el producto.
d) Tipo de producto forestal (maderable o no maderable).
e) Detalle de los volúmenes, especies y grado de procesamiento del producto.
f) Número de registro en el Ministerio de Ambiente del regente forestal autorizado.
g) Día y fecha de despacho del producto en su lugar de origen.
h) Descripción del medio de transporte, placa, nombre del transportista.
i) Destino del producto.

La información recopilada formará parte de una base de datos y un subsistema de información computarizado, el cual producirá informes mensuales y trimestrales al Ministerio de Ambiente.

3.1.3. Detención e Incautación de Productos y Bienes

En caso de que las empresas interesadas y/o los productos transportados no cumplan con todos los requisitos legales, o no correspondan con la documentación presentada, el puesto de control procederá a la detención de los productos y los medios de transporte. Los productos y bienes serán detenidos y transportados a la oficina provincial del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en la que se procederá a la incautación.

Entre los productos a ser controlados y detenidos en los puestos de control se incluyen todos los productos forestales transportados sin las respectivas Cartas de Ruta o documentos de autorización pertinentes emitidos por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

3.2. Unidades Técnicas de Supervisión

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales debe contemplar la posibilidad de establecer unidades técnicas para supervisar la ejecución de los planes de manejo directamente en el terreno, así como supervisar el aprovechamiento forestal en zonas aisladas del territorio nacional, básicamente industrias, talleres y aserraderos.

Las unidades técnicas de supervisión tienen la función de transitar esporádicamente por rutas secundarias para interceptar el transporte de productos forestales e inspeccionar la documentación y la carga, en la misma forma que el puesto fijo de control.

En cada decomiso se levantará un acta que deberá precisar la naturaleza de la infracción, los detalles sobre los responsables, el inventario detallado de los productos y bienes decomisados. Tales documentos deberán contar con la firma de los funcionarios participantes en el decomiso y de los infractores involucrados o personas intervenidas, a quienes se les dará una copia de la misma en ese momento y en formulario reimpreso. En caso de que se trate de un delito contemplado en la ley, se deberá elevar el acta por ante la instancia local de la autoridad competente en un lapso no mayor de 48 horas.

El interesado debe contar con un plazo de diez días hábiles para que se apersone a al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales para hacer valer sus derechos.

3.3. Programas de Abastecimiento y Procesamiento de Materia Prima

El tercer mecanismo de control en cuanto al comercio de productos forestales está orientado a los centros de procesamiento: aserraderos, almacenes, ebanisterías, fábricas de muebles, patios de compra/venta de madera, hornos para fabricar carbón vegetal, etc. Cada centro de procesamiento debe elaborar un programa de abastecimiento y procesamiento de materia prima y presentar informes periódicos.

En el país hay más de 1.000 establecimientos que trabajan con productos forestales, sobre todo con madera. Con el fin de reducir la burocracia y el costo del sistema de regulación, se recomienda hacer énfasis en los programas de abastecimiento y procesamiento de materias primas de los 500 establecimientos más grandes, incluyendo todos los aserraderos, fábricas, ebanisterías y todas las empresas dedicadas a la exportación.

Se recomienda que los procedimientos a seguir sean en función de: 1) el destino del producto (mercado local o exportación), 2) de los volúmenes de materias primas adquiridas de cada centro de procesamiento, y 3) del rubro principal de la empresa.

Los volúmenes por especie de entrada y salida de cada centro de procesamiento deben coincidir, después de aplicar los factores de conversión de aserrío o procesamiento. Además, los documentos a ser requeridos por las empresas sujetas al control serán siempre los mismos para la compra de su materia prima:

a) el programa de abastecimiento y procesamiento de materia prima,
b) el informe trimestral,
c) y la Carta de Ruta (copia) para la materia prima adquirida.

Para la venta, se debe requerir la Carta de Ruta (original) para productos que transitan en tramos largos entre ciudades. En cambio la ebanistería, o fábrica que distribuye productos para uso local dentro de la misma ciudad no requiere emitir la Carta de Ruta, sino que simplemente debe documentar la venta con la factura comercial o conduce requerido por la norma.

Dado que los documentos arriba indicados captan la mayoría de la información requerida, los informes trimestrales de los centros de procesamiento deben complementarse con dos aspectos adicionales: inventarios finales de cada trimestre (que a su vez constituyen los inventarios iniciales del siguiente trimestre) y los factores de conversión de materias primas a productos terminados.

Los volúmenes de salida de cualquier especie durante un trimestre no deben exceder al inventario inicial, más las entradas de la especie, menos el inventario final. De no ser así, la empresa habrá adquirido productos de origen ilegal.

Para relacionar los volúmenes de los productos comercializados terminados con la Corta Anual Permisible, la empresa o productor y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales deben definir los factores de rendimiento por cada etapa de transformación, los que varían de acuerdo al producto final y la especie utilizada.

La Corta Anual Permisible (CAP) definida en los planes de manejo, establece el volumen en pie por especie que el productor tiene el potencial legal de extraer. Este volumen puede disminuir en alrededor de un 25% por defectos no visuales no detectados cuando se hace la medición del árbol en pie, o por técnicas ineficientes de corta. El producto resultante son las trozas o troncos. En el caso de transformación primaria en el aserradero, el rendimiento de aserrío puede oscilar entre un 35% al 55%, que tiene una relación directa a mayor densidad y defectos inherentes, menor rendimiento tiende a obtenerse. Si se efectúa una transformación secundaria a la madera aserrada, el rendimiento tiende a bajar aún más. Por ejemplo, si el rendimiento en aserrío es 50%, y se fabrican puertas con la misma

madera aserrada, el rendimiento baja alrededor de un 20%, lo cual significa que el rendimiento acumulado global puede bajar alrededor del 30% en puertas.

Se propone que cada empresa declare al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales los factores de rendimiento que resulten de cada etapa del proceso. Los factores declarados estarán sujetos a estudio y a verificación por inspección. Mientras tanto, cuando se acepte los factores de conversión declarados por los interesados, la empresa lleva un grado mayor de responsabilidad en caso de que las cantidades salientes sobrepasen las fuentes legales de materias primas entrantes.

Para completar el control de flujo de maderas a las ciudades principales, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales debe efectuar controles periódicos exigiendo certificados de origen a los depósitos y/o aserraderos. Se estima que ello corroboraría las fuentes legales y sobre todo, sería un control indirecto para las fuentes ilegales. Con este mecanismo se cerraría el círculo de controles de las Unidades Operativas y los Puestos Fijos de Control

IV. INTEGRACIÓN DE LOS MECANISMOS DE CONTROL

4.1. Subsistema Operativo

Aparte de sus fines estadísticos, el objetivo primordial del subsistema de información es el de recopilar y generar información suficiente sobre las actividades de aprovechamiento y comercialización de productos forestales que permita al Ministerio de Ambiente:

a) Verificar que los productos forestales provienen de áreas autorizadas.
b) Verificar que las cantidades extraídas no excedan las cuotas o cupos establecidos en planes anuales operativos y en autorizaciones y permisos de aprovechamiento.
c) Detectar posibles actividades no autorizadas de aprovechamiento y comercialización de productos.

4.2. Datos de Entrada y sus Fuentes

La fuente primordial de datos serán las Cartas de Ruta, las cuales deben ser llenadas por los mismos productores y refrendadas por el funcionario de medio ambiente designado para tal acción. Las Cartas de Ruta contendrán datos sobre productos (especies, cantidades), fuentes (área de aprovechamiento, centro de procesamiento), responsables (identificación del productor, encargado responsable), medio de transporte, rutas de comercialización, destino (mercado, centro de procesamiento) y otros datos relevantes.

La información de la Carta de Ruta es fundamental, pues permite determinar la procedencia y la equivalencia entre los volúmenes de materias primas con los volúmenes de productos semielaborados y elaborados a lo largo de la cadena de custodia. Sin embargo, en vista de que las Cartas de Ruta son llenadas por los mismos productores, la veracidad y/o confiabilidad de la información contenida en los mismos debe ser corroborada en forma continua por el Ministerio de Ambiente, mediante mecanismos tales como los siguientes:

a) Inspección de las áreas de aprovechamiento para verificar la información y el cumplimiento de los Planes Anuales Operativos de aprovechamiento, y en el caso de desmontes los respectivos planes de trabajo.

b) Uso de fotos aéreas y/o un Sistema de Información Geográfica como complemento a las inspecciones de campo.

c) Revisión de los informes trimestrales de los Programas de Abastecimiento y Procesamiento de Materias Primas y comparación con la información contenida en las Cartas de Ruta.

d) Inspección de los centros de procesamiento primario y secundario para verificar la veracidad de la información contenida en los mismos.

e) Revisión de los informes de inspección de productos provenientes de los puestos de control y comparación con las estipulaciones de los Planes de Manejo y los Planes Operativos Anuales con la Carta de Ruta

En base a la información contenida en los, planes anuales operativos, y la Carta de Ruta se podrá hacer una reconstrucción del inventario inicial, el volumen de entrada de materias primas a los centros de procesamiento, el volumen de salida de productos hacia otros centros de procesamientos y/o de comercialización, los factores de conversión de materias primas a productos finales y el inventario final, lo que faculta al Ministerio de Ambiente a verificar que la cadena de custodia está funcionando a cabalidad.

En particular, el subsistema de información permite conocer si la cantidad de productos de un centro dado de procesamiento supera el volumen razonable en base a las materias primas de bosques manejados, lo cual indicaría la obtención de materias primas adquiridas de áreas no autorizadas.

Las Cartas de Ruta serán emitidas con un original y tres copias que serán distribuidos de la siguiente manera: el original será retenido por el productor y la primera copia será para el destinatario del producto. Una copia será entregada al último puesto fijo de control durante el transporte y otra copia será enviada a la Superintendencia en el plazo máximo de 15 días. Dicha forma de distribución permitirá al centro de información realizar un seguimiento cruzado del aprovechamiento y comercialización de productos provenientes de las áreas de aprovechamiento de cada productor.

Otras fuentes de datos serán los planes de manejo, planes anuales operativos y los informes trimestrales de abastecimiento y procesamiento de materias primas. Dichos datos provendrán del Viceministerio de Recursos Forestales. La información contenida en los inventarios y planes anuales operativos permitirá establecer los volúmenes de extracción permisibles (Corta Anual Permisible o CAP) para cada especie en cada área anual de aprovechamiento. Los volúmenes extraídos y comercializados de troncos por los diferentes usuarios no podrán exceder las respectivas CAP´s. Los volúmenes en tronco serán ajustados con coeficientes de rendimiento en las diferentes etapas de aprovechamiento y transformación para poder cuantificar las cantidades equivalentes en forma de productos transformados.

Los informes trimestrales de abastecimiento y procesamiento de materias primas que deberán ser presentados por los centros de procesamiento y los depósitos, constituyen una fuente adicional de datos que permitirán verificar la procedencia legal de la materia prima. En caso de que los centros no presenten los informes trimestrales, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales podrá establecer sanciones de acuerdo con lo establecido en las normas y la ley 64.00. Cada centro de procesamiento debe declarar sus coeficientes de rendimiento para los diferentes productos, los cuales deben ser consistentes con la cantidad de materia prima utilizada y la producción resultante. En caso de que dicha información no sea consistente y sugiera coeficientes de rendimiento demasiado altos, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales podrá realizar un test de verificación.

Las inspecciones de campo realizadas para verificar *in situ* el cumplimiento del plan anual de corta es una labor importante, porque constituye el único medio de verificación (aunque indirecto) de que los troncos extraídos en las diferentes áreas de aprovechamiento provienen de bosques manejados. Por otra parte, las inspecciones de centros de procesamiento primario y secundario permitirán verificar la procedencia autorizada de las materias primas y la veracidad de los coeficientes de rendimiento declarados por los productores.

Finalmente, los puestos fijos de control generarán información sobre productos, especies y cantidades extraídas y comercializadas en diferentes grados de transformación y otros datos relevantes, en base a la recopilación y tabulación de los Certificados Forestales de Origen y la presentación de los respectivos informes quincenales y trimestrales. Las Cartas de Ruta recopiladas por los puestos de control serán enviadas a encargados de tabular dicha información que trabajarán en las oficinas provinciales del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Los datos tabulados por dichas oficinas serán enviados semanalmente a la Unidad de Estadísticas del Viceministerio de Recursos Forestales en Santo Domingo, D.N.

4.3. Procesamiento de Datos y Generación de Información

El procesamiento de datos se realizará en la Unidad de Estadísticas del Viceministerio de Recursos Forestales. Esta unidad deberá ser equipada con computadores y programas (hardware y software) y provista del personal apropiado. Se recomienda que el subsistema funcione en base a la red que dispone el Ministerio de Ambiente. Para que sea posible la transmisión de la data, será necesario que cada oficina provincial esté provista de una Terminal con acceso al servidor de Ministerio.

La tabulación de datos de las Cartas de Ruta se realizará a través de una base de datos computarizada, para lo cual el Ministerio desarrollará un software apropiado.

La información tabulada, permitirá generar información útil para el control del comercio de productos forestales. La identificación de las empresas de origen, centros de procesamiento, establecimiento de destino, responsable forestal y puestos de control que verificaron el tránsito del producto y otros datos se puede realizar sobre la base de una codificación previamente establecida, con el fin de simplificar la introducción de los datos. La especificación de los números de la Carta de Ruta, el código de la empresa remitente y el código de la empresa receptora del producto posibilitará realizar un seguimiento de los volúmenes y especies comercializadas.

4.4. Aplicación del Subsistema de Información en el Control y Seguimiento

El subsistema de información permitirá al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales realizar el control y seguimiento de las actividades de aprovechamiento, producción y comercialización de productos forestales. El subsistema deberá ser capaz de realizar un seguimiento por cada usuario, determinando si éste cumple o no con las normas del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. En el caso de la extracción de troncos, importa verificar que los volúmenes de extracción no sean mayores a los permitidos según los Planes Anuales Operativos o autorizaciones respectivas. En el caso de centros de procesamiento primario y secundario, incluyendo las ebanisterías de mayor envergadura, será necesario verificar que las materias primas provienen de fuentes autorizadas y que los volúmenes de productos se encuentren dentro de rangos de producción razonables, de acuerdo con la cantidad de materia prima y los coeficientes de rendimiento declarados. En el caso de los puestos de venta o depósitos, se debe verificar la procedencia autorizada de los productos adquiridos y la concordancia con los productos vendidos.

V. Referencias:

1. Ley general de Medio Ambiente y Recursos Naturales, No. 64 del año 2000;
2. Ley 527 del 2006, que crea los Consejos Provinciales de Desarrollo;
3. Consulta en la web: http://fondosmineros.org
4. Resolución administrativa del Ministerio del Ambiente No. 10 del 2008, que crea el Programa Nacional de PSA;
5. Nota de prensa
6. Información de la web;
7. Consultas personales
8. Normas Técnicas Forestales del año 2001, sobre Establecimiento y certificación de Plantaciones Forestales y Normas Técnica para el Manejo Forestal.
9. ANTE-PROYECTO DE LEY SECTORIAL FORESTAL, publicado por la Mesa del Dialogo de Boques, el 25 de enero de 2010
10. Lineamientos de la Política Forestal para la Republica Dominicana, Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, febrero del 2002.
11. Kappelle, M. 2009. "Pago por Servicios Ambientales (PSA)." En: Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE)/Global Foundation for Democracy and Development (GFDD). Diccionario Enciclopédico Dominicano de Medio Ambiente.
12. ANTE-PROYECTO DE LEY SECTORIAL FORESTAL, publicado por la Mesa del Dialogo de Boques, el 25 de enero de 2010
13. Lineamientos de la Política Forestal para la Republica Dominicana, Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, febrero de 2002.
14. Ríos, A., 2010 Aspectos socioeconómicos y Culturales del Manejo Forestal en dos Ejidos, Quintana Roo, México/Tesis de grado Maestría en Ciencias Forestales.

15 De camino, R., 1997 “La Certificación Forestal en Centroamérica”

16. Entrevistas con personal técnico del Viceministerio de Recursos Forestales
17. Entrevistas con Directores Provinciales de Medio Ambiente
18. Brown D. et al, 2010, Madera legal, Verificación y gobernanza en el sector forestal
19. De Jong, W. 2004, Retos y perspectivas del nuevo régimen forestal en el norte amazónico boliviano.
20.- Documento Técnico 61/1997, Proyecto BOLFOR, Comercio de Productos forestales en el marco del Manejo Forestal Sostenible
21.- Jürgen B., 2007, Informe Regional del taller Regional sobre tala y Comercio Ilegal de Madera y Gobernabilidad, Honduras.

VI. Anexos

Anexo 1 Taller de validación. Diciembre 9, 2010

Francisco Arnemann, Director Ejecutivo PRONATURA en la introducción del Taller

Vista de la plenaria

Plenaria

Ing. Yoni Rodríguez exponiendo las conclusiones de uno de los grupos de trabajo

Ing. Francisca Rosario, Directora de Manejo de Bosques del Ministerio Ambiente, cerrando el taller de validación

Anexo 2

Informe del Taller de Capacitación personal del Viceministerio Forestal en aplicación de las reglamentaciones y controles sobre comercialización y tránsito de productos forestales

Imágenes del taller del 12 de octubre sobre capacitación del personal del Viceministerio de Reecursos Forestales.

INFORME DE ACTIVIDAD

1. ACTIVIDAD Y FECHA

Taller de Capacitación personal del Viceministerio Forestal en aplicación de las reglamentaciones y controles sobre Comercialización y tránsito de productos forestales en República Dominicana

12 de octubre de 2010

PROGRAMA

HORA	TEMA	RESPONSABLE
8:30 am	Registro de participantes	**Todos**
9: 00 am	Palabras de bienvenida	**Manuel Serrano** Viceministro de Recursos Forestales
9:10 am	Auto presentación de participantes	**Todos**
9: 20 am	Metodología y objetivos del taller	**Janina Segura** Facilitadora
9:30 am	Principales resultados de la Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales	**Pedro García** Facilitador
9:50 am	La legislación sobre comercio y transporte de madera en la República Dominicana	**Pedro García** Facilitador
10:20 am	Preguntas y respuestas	
10:40 am	Refrigerio	
10:40 am	Sección trabajos de grupos	**Todos**
12:15 pm	Almuerzo	
01:15 pm	Exposición de los grupos	**Todos**
02: 15 pm	Conclusiones y cierre del taller	**Pedro García/Janina Segura** Facilitadores

2. PARTICIPANTES

Nombre		Posición
Manuel Serrano	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Viceministro de Recursos Forestales
Tomas Hernández	Viceministerio Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales, Región Este
Julio Román	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
José Pérez Rocha	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Miguel Estévez	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Esmeraldo Mendoza	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Francisca Rosario	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Ramón Díaz Beard	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Jesús Arias Abréu	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Henry Castillo G.	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Hugo Galarza M.	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Ramón Santos	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Wilfrido Sanchez	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Teólida Contreras	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Rodolfo Méndez Ramírez	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Juan Pablo Figuereo Solís	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Luís E. Méndez V.	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Obispo Valdéz	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Anastacio Castillo	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Máximo Coronado B.	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Yoryi Rodríguez	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Iván R. Reyes Fabián	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Christian López	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales
Vinicio A. Trinidad	Técnico Recursos Forestales	Técnico Recursos Forestales

3. TEMAS Y OBJETIVOS

Objetivos de la actividad: Analizar la legislación sobre comercio y transporte de madera en la República Dominicana
Productos Obtenidos: Capacitado el personal del Viceministerio de Recursos Forestales en aplicación de la legislación sobre comercio y transporte de productos forestales en República Dominicana

4. DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD (ASPECTOS DE IMPORTANCIA)

1. El Ing. Manuel Serrano saludó la participación de los técnicos del viceministerio de Recursos Forestales y su interés en capacitarse reconociendo el esfuerzo de trasladarse desde sus puntos de destino.

2. Luego fue presentada la metodología que se seguiría durante el desarrollo del taller, así como el objetivo de esta capacitación.

3. El Ing. Pedro García ofreció una conferencia sobre la los Principales Resultados de la Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales.

4. El segundo tema desarrollado fue la legislación sobre comercio y transporte de madera en la República Dominicana, donde fue expuesto el capítulo X de la Ley 64-00 sobre Comercio, Transporte e Industrialización de productos Forestales y sus articulados. Durante el análisis se pudo constatar que la normativa existente contempla de manera amplia todos los aspectos del transporte y comercio de productos forestales. Sin embargo, el reglamento forestal debe ser revisado nuevamente con el fin de incorporarle algunas mejoras, básicamente contemplar el rol de las instancias que conforman la nueva estructura del Ministerio.

5. Luego se pasó a la realización de trabajos de grupos donde se asignaron tres bloques de preguntas guías distribuidas entre igual número de grupos. También fue distribuido un bloque de preguntas guías para todos los participantes, donde fueron expuestos los elementos que con mayor frecuencia dificultan el control eficiente del transporte de recursos forestales en el país.

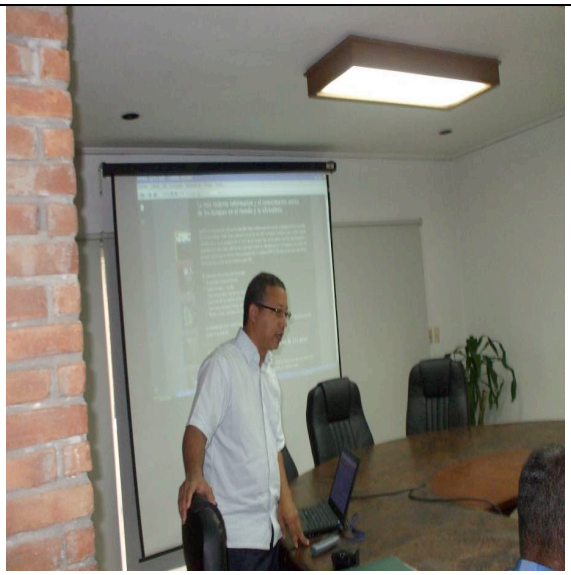
6. En plenaria fueron analizados los aportes de los grupos para ejercer mayores controles desde el Ministerio de Medio Ambiente en los aspectos relativos al tránsito y comercio . Ver resultados anexos.

ANEXOS

1. Imágenes de la actividad

2. Resultados del taller

1. **Imágenes de la actividad**



3. Resultados del taller

Fortalezas y debilidades de la normativa sobre comercio y transporte de productos forestales:

Se pudo constatar que la normativa existente contempla de manera amplia, todos los aspectos del transporte y comercio de productos forestales. Esta normativa, ha sido actualizada en dos ocasiones, lo que ha permitido su perfeccionamiento y adaptación a la realidad actual.

El reglamento forestal, sin embargo, debe ser revisado nuevamente, con el fin de incorporarle algunas mejoras. Específicamente, debe contemplarse el rol de las instancias que conforman la nueva estructura del Ministerio. En ese sentido, aunque las direcciones provinciales han asumido un rol activo en la aplicación del reglamento forestal, las mismas no existían cuando este instrumento fue elaborado y oficializado.

Por otro lado, se determinó que el reglamento no identifica claramente las metodologías para establecer los volúmenes y las especies. Un caso particular lo constituye la disposición que se aplica al uso y aprovechamiento de las palmáceas, pues es confuso y no tiene en cuenta el estatus legal de las especies de este género.

Se pudo constatar que en algunos casos, los funcionarios provinciales aplican conceptos e interpretan el reglamento y la ley forestal de manera errónea, por lo que se estima necesario capacitar al personal del Ministerio en la correcta aplicación de las normas ambientales. No obstante, el Ministerio cuenta con una masa crítica de técnicos que bien organizados y equipados pueden dar respuesta a la mayor parte de los servicios de asesoría, control y vigilancia que demanda el país.

El reglamento también parece entrar en contradicción con las normas nacionales sobre comercio, por lo que sería útil someterlo a una revisión en ese sentido. De igual modo, este reglamento debe ser revisado desde la perspectiva del derecho administrativo, de manera que su aplicación se acoja a los cánones del debido proceso.

La vigilancia y control forestal presenta algunas debilidades en algunas zonas, donde se pudo verificar que no se cuenta con el personal suficiente ni con los recursos logísticos necesarios para llevar a cabo esta labor.

Los instrumentos utilizados y el proceso que se sigue para controlar el transporte y comercialización de productos forestales, incluida la madera son los siguientes:

- Autorización de la Dirección Provincial o municipal competente.
- Conduce con ayuda del técnico para el transporte del producto forestal.
- Cuando el producto está en la oficina se procede hacer una evaluación de la carta de ruta.
- Hacer recibos de ingreso que van anexo a la carta de ruta, junto a un cheque certificado a nombre del Ministerio de Medio Ambiente.

El proceso seguido para registrar las industrias forestales en el país es como sigue:

a) Se presenta una carta de solicitud al ministerio que va acompañada de:
   - copia del título de la propiedad donde se está realizando el trabajo,
   - Copia de la cédula de identidad de la persona responsable,
   - plan de abastecimiento del producto forestal,
   - formulario de inspección de industria,
   - formulario de inspección técnica.

b) Una Comisión Técnica Local hace el levantamiento de campo y se remite a la Comisión Nacional de Manejo e industria, la cual le da el veredicto, y esa lo envía al despacho del ministro quien da su aprobación final.

c) Después que es aprobada por el Ministerio se hace una publicación en un medio de circulación nacional.

Controles que ejercen las autoridades en el transporte de productos forestales:

Se hace vigilancia del sector forestal a través de chequeos y controles. Esa parte está a cargo principalmente del Servicio Nacional de Protección Ambiental (SENPA) y los técnicos encargados de esa área en las Oficinas Provinciales.

El Director Provincial de Medio Ambiente es el funcionario responsable de la coordinación entre los técnicos provinciales y el SENPA para la labor de control. Esta dentro de las funciones del Director Provincial, decidir los puntos de chequeo, seleccionar el personal y disponer de los recursos logísticos necesarios.

Control del volumen de madera:

Para el control (medición) de volúmenes de madera, algunos técnicos disponen de tablas de volúmenes, no obstante, en muchos casos los resultados de estos cálculos son erróneos. No se pudo constatar el nivel de exactitud con que se mide la madera sin aserrar o aserrada.

Cuando la madera esta en un taller de ebanistería, como se hace el control?

En el caso de tratarse de una propiedad privada, donde hay que buscar un poder legal para entrar, se debe coordinar con el procurador de medio ambiente y el ayudante del procurador ambiental. Ellos son los responsables de realizar las gestiones por ante un juez, para que autorice la inspección.

Existe un problema con la agilidad con que se emite la orden, pues muchas veces se toma hasta una semana y en ese tiempo ya la madera ha sido procesada, lo cual dificulta o hace imposible cualquier acción judicial.

En algunas provincias los procuradores de medio ambiente no actúan con la presteza necesaria, por lo que se hace casi imposible la aplicación de la Ley de Medio Ambiente. Por otro lado, se pudo constatar que existen provincias en las que el procurador es diligente, actuando oportunamente y con el nivel de eficiencia que demandan las circunstancias.

En las evaluaciones que se han hecho en el Ministerio se determinó que hay debilidad en la parte legal. Hay una cantidad de procuradores de medio ambiente que no quieren ser de Medio Ambiente sino, que quieren pertenecer a la Procuraduría General de la República.

Otra de las dificultades para la labor de control, es que no se dispone de medios logísticos y de transporte adecuados para transportar al personal del Ministerio y los productos incautados. De acuerdo con uno de los participantes en el taller, "En algunas oficinas provinciales no hay ni siquiera una camioneta o camión para movilizar la madera incautada".

En respuesta a algunas debilidades en la aplicación de la ley, las autoridades locales de medio ambiente han implementado soluciones ad hoc, de las cuales se citan los siguientes casos:

Una forma que se utiliza en **Santiago** para suplir la deficiencia en la actuación del procurador, es que se deja un militar custodiando el lugar donde se ha determinado que podría existir un producto forestal ilegal, hasta que se pueda conseguir la orden del juez para penetrar a la propiedad.

Para el caso de la provincia **Barahona**, se explicó que la procuraduría ambiental está dentro de la oficina, eso les da la ventaja de que cuando sucede un caso, en lo que se prepara el personal, el fiscal está procediendo a conseguir la orden de allanamiento.

En las provincias de Bahoruco, Independencia y Pedernales no hay procuradores ambientales, pero si se presenta un caso, inmediatamente se solicita el procurador y dependiendo la hora, en dos horas más o menos se está procediendo. Los servicios de la procuraduría, aunque no haya procurador en estas provincias, son muy buenos. El procurador que ~~nos~~ apoya tiene asiento en Barahona.

En caso de talleres de ebanistería, en Barahona se les da un permiso y les autorizan a laborar "equis" cantidad de madera. Se establece el tiempo en que se utilizará la madera y luego se hacen visitas de control. Si la cantidad de madera no coincide con los productos exhibidos, deben explicar las razones por las que no se ha trabajado la madera o de donde obtuvieron la madera utilizada.

De las consultas se pudo deducir que el control del comercio y transporte debe ser tecnificado con programas informáticos, equipos y herramientas de cubicación de mayor precisión.