

---

# **Análisis Legislativo Comparado de Protección Ambiental España – Perú. El futuro de la Conservación de Espacios Naturales**

---

Dr. Diego Hopkins\*

## **Resumen**

Planteamos un análisis de la legislación peruana y la española en materia ambiental, así como diferentes instrumentos de alcance internacional. En la investigación se busca identificar el futuro hacia el cual nos dirigimos en materia de conservación, de acuerdo a los instrumentos legales actuales, buscando los puntos en común de dos latitudes disímiles entre sí, con instituciones socio políticas diferentes, además de los lineamientos establecidos internacionalmente, que finalmente señalan las regulaciones que deben ser implementadas legalmente por cada uno de los estados, en observancia de su compromiso con el orden global. Tomando nota de los alcances mencionados, centraremos nuestro análisis en la figura de Reserva de Biósfera, la cual, en base a lo estudiado, parece ser la forma más adecuada de manejar la conservación desde la perspectiva holística aún reconociendo el carácter no vinculante de su normativa.

---

**Fecha de recepción:** 30 de junio de 2014 | **Fecha de aprobación:** 15 de octubre 2014

\* Abogado por la Universidad de San Martín de Porres de Perú, Máster en Sostenibilidad Ambiental, Económica y Social por la Universidad Autónoma de Barcelona, especialista en Gestión Ambiental por la Universidad Complutense de Madrid, con Posgrado en Relaciones Interamericanas por Georgetown University.

## **Abstract**

We propose an analysis of Peruvian and Spanish legislation on environmental issues, and various instruments of international scope. In the research is to identify the future toward which we journey in conservation, according to existing legal instruments, seeking common points of two dissimilar latitudes together with different political partner institutions as well as the guidelines established internationally, that ultimately indicate the regulations that must be legally implemented by each of the states, in compliance with its commitment to the global order. Noting the achievements mentioned, our analysis will focus on the figure of Biosphere Reserve, which, based on the study appears to be the most appropriate way to manage the conservation from the holistic perspective while recognizing the non-binding nature of its rules .

# Índice

|              |   |           |
|--------------|---|-----------|
| <b>I.</b>    | <b>Introducción .....</b>   | <b>36</b> |
| <b>II.</b>   | <b>Metodología .....</b>  | <b>38</b> |
| <b>III.</b>  | <b>Evolución de la Conservación .....</b>                                 | <b>40</b> |
|              | 1. Cumbre de Río 1992.....  | 42        |
| <b>IV.</b>   | <b>Resultados: Conservación en Perú y España .....</b>                    | <b>45</b> |
| <b>V.</b>    | <b>Reservas de Biosfera.....</b>  | <b>50</b> |
| <b>VI.</b>   | <b>Régimen legislativo de Reservas de Biosfera en Perú y España .....</b> | <b>53</b> |
| <b>VII.</b>  | <b>Conclusiones .....</b>   | <b>81</b> |
| <b>VIII.</b> | <b>Bibliografía .....</b>   | <b>81</b> |

## I. Introducción

El desarrollo del conservacionismo, tal como lo conocemos hoy, ha tenido distintas etapas de las que se hace una aproximación en este trabajo, resaltando en este punto, que esta materia ha experimentado una evolución continua, marcando una gran distancia entre lo que se concebía como ideal de conservación a finales del siglo XIX, con la realidad actual.

El tema de la conservación en el ámbito del derecho presenta como piedra angular de su proceso de composición la creación de los primeros Espacios Naturales Protegidos (ENP) en los tiempos modernos, los cuales fueron regulados de manera efectiva por legislación que señalaba de manera fehaciente su zonificación, así como las actividades permitidas y prohibidas dentro del territorio señalado. Hay un consenso generalizado en reconocer como punto de inflexión, la creación del Parque Natural en Yellowstone,<sup>1</sup> lo cual da inicio a la primera etapa del ciclo de desarrollo de la conservación.

Dentro del proceso de evolución de la conservación, se fueron generando conceptos conducentes a plantear diversos escenarios y figuras sobre las cuales se pudiera adecuar cada situación en particular, para de este modo otorgar protección a espacios con características particulares que así lo requiriesen. En la actualidad, el fundamento de la conservación universal se establece a partir de las figuras propuestas por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), entre las cuales encontramos:

- Reserva Natural Estricta
- Área de vida salvaje
- Parque Nacional
- Monumento Natural
- Área de gestión de hábitat/especies
- Paisajes terrestres/marinos protegidos
- Área protegida de recursos gestionados

Aun contando con una gran variable de instrumentos legales que pueden contribuir a enmarcar la protección de un ENP, últimamente predomina una línea estratégica en los conceptos de conservación, fundamentados en el concepto de Desarrollo Sostenible,<sup>2</sup> el nuevo paradigma sobre el cual se sustentan la mayoría de las estrategias relacionadas al medio ambiente.

---

<sup>1</sup> Tolón Becerra, Alfredo y Lastra Bravo, Xavier, "Los espacios naturales protegidos. Concepto, evolución y situación actual en España", en: *Revista electrónica de medio ambiente UCM N°5*, 2008, p. 1-25.

<sup>2</sup> Brundtland, Gro Harlem, y Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo. *Our Common Future: Report of the World Commission On Environment and Development*, 1987.

Tomando atención de la nueva dirección hacia la cual se dirige el futuro de la conservación, como se ha manifestado anteriormente, buscamos identificar el modelo de desarrollo ambiental que tenga consonancia con la dirección que está tomando el nuevo escenario actual, y orientado hacia el futuro en materia de conservación. Un escenario que en sus bases esenciales debería regir para el común de los países, la situación de los cuales en materia de conservación lejos de manifestar cohesión en la materia que nos afecta, adolecen de los lineamientos internacionales generales, que tanto les ayudaría dado que es el único camino para vincularse de manera diáfana en el panorama internacional globalizado.

Basándonos en la identificación de las tendencias halladas en la legislación, tanto nacional de los países mencionados, como la internacional, ofrecida por los diversos organismos responsables, dirigimos nuestra atención hacia el modelo de Reservas de Biósfera, figura introducida por United Nations' Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) y su programa Man and the Biosphere (MAB) en 1974, buscando como objetivos principales: la conservación y la investigación ecológica.<sup>3</sup> Esta figura constituye un paralelismo acorde con la línea evolutiva del conservacionismo, pues del mismo modo que es introducida, su concepción va experimentando una evolución acorde con el desarrollo y nuevos requerimientos planteados en distintos instrumentos legislativos o declarativos, tal es así, que en el año 1995 experimenta un cambio dentro de los objetivos principales que se buscaba en un principio, cuando se introdujo en 1974. Luego de la Estrategia de Sevilla en 1995, los objetivos perseguidos por esta figura varían, para pasar a contemplar tres funciones principales a través de su gestión: conservación, desarrollo sostenible tanto humano como económico, y una función logística que permita su contribución a la investigación.<sup>4</sup>

39

Los ENP han probado ser exitosos en lo que se refiere a la conservación de la biodiversidad del planeta,<sup>5</sup> aunque actualmente no obedecen a los retos que plantea la realidad que se rige por un desarrollo industrial, aumento de población, globalización y cambio climático, que finalmente harán insostenible este tipo de protección de espacios naturales. Conforme la población mundial aumenta, el hecho de restringir el uso de la tierra con el objetivo de conservar y proteger la biodiversidad y ecosistemas, terminará resultando inviable,<sup>6</sup> por lo cual, algunos

---

<sup>3</sup> Price, Martin F., 2002. "The periodic review of biosphere reserves: a mechanism to foster sites of excellence for conservation and sustainable development", en: *Environmental Science and Policy* Vol. 5, p. 13 – 18, Febrero 2002.

<sup>4</sup> UNESCO, *The Seville Strategy and the Statutory Framework of the World Network of Biosphere Reserve*. UNESCO, París, 1995

<sup>5</sup> Bruner, Aaron G. y otros, "Effectiveness of Parks in protecting tropical biodiversity", en: *Science* 291, 2001, pp. 125 y ss.

<sup>6</sup> Dayli, Gretchen C., "Ecological Forecasts", en: *Nature* 411, 2001, p. 245 y ss.

autores plantean, que en algún momento los conservacionistas deberán ampliar su visión, y deberán ver más allá de los límites de los ENP.<sup>7</sup>

Mediante el siguiente análisis, se pretende identificar cuáles son las funciones que se persiguen en cuestiones de conservación y desarrollo, para de ese modo identificar la figura más adecuada, que obedezca a los retos de conservación que plantea el futuro. Del mismo modo, mediante el estudio de las Reservas de Biósfera (RB), se intenta plantear a la reserva de biosfera cual es el instrumento óptimo para compatibilizar la conservación y el desarrollo local.

## 2. Metodología

### Diseño Metodológico

Esta investigación se propone desarrollar a partir del estudio cualitativo de la regulación legislativa respecto de la conservación de ENP, que aplican tanto España como el Perú, a sus diversos ENP, analizando las condiciones particulares, así como los puntos en común.

En el ámbito jurídico existen diversas teorías que enmarcan la conservación de los ENP, que se diferencian de acuerdo al ámbito espacial al cual nos enfoquemos. A pesar de existir diversos paradigmas de conservación de acuerdo a la ubicación geográfica y realidad social de cada sistema, podemos identificar elementos comunes de conservación aplicables a la positiva gestión de ENPs en territorios distintos.

Asimismo se realiza un repaso por las diversas figuras de conservación de ENP desarrolladas en los países estudiados a través del tiempo, analizándolas de manera hermenéutica para lograr una correcta apreciación del espíritu de las leyes. Luego de haber sido constituidas las bases de la conservación, se analiza de manera conjunta, los diversos aspectos determinados en los modelos de conservación español y peruano, para observar las debilidades y virtudes de cada sistema y, determinar mediante el análisis de ambos cuerpos legislativos, hacia dónde se dirige la regulación de los ENP.

El tema del análisis de la conservación de los ENP trae a colación otro aspecto a considerar: cuál es el futuro de la conservación. Es por ello que partiendo desde el punto en que definimos cuál es el sistema que se aplica a cada país, y por ende, sabiendo cuál es la realidad legislativa respecto a conservación de cada institución política, podremos inferir si es que el modelo de RB es viable o no, en cada uno de los espacios analizados, para lo cual se realiza un estudio de dos RB tipo de cada uno de los países. Por lo cual, basándonos en la realidad legislativa de protección de

---

<sup>7</sup> Heal, Geoffrey M. y otros, "Protecting natural capital through ecosystem service districts", en: *Stanford Environmental Law Journal* 20, 2001, pp. 333 y ss.

ENP, y observando el tratamiento que se ejerce sobre el ENP podemos diagnosticar un panorama, podremos apreciar una perspectiva más diáfana sobre la eficiencia conservacionista de cada estado analizado.

### Objetivo

En el presente trabajo de investigación se ha utilizado el enfoque cualitativo, mediante el cual se buscó identificar la naturaleza profunda de la realidad que formula el espíritu de la legislación y la intencionalidad reguladora del ente gubernamental de cada país estudiado, respecto a la conservación de los ENPs a través de la historia, y su tratamiento a futuro, basados en el modelo de reservas de la biosfera, para demostrar si cumplen efectivamente con las condiciones que plantean los nuevos paradigmas de la conservación.

Los datos obtenidos de acuerdo a la legislación establecida en cada país, nos dará una idea general sobre el tratamiento que se le brinda a los ENPs, analizando la protección ambiental desde sus orígenes hasta nuestros días. De acuerdo a los datos obtenidos de manera cualitativa y, haciendo un análisis comparativo, basados en los diversos elementos establecidos para la correcta conservación de los ENPs, podremos identificar la dirección hacia dónde ambas legislaciones, individualmente y, a su vez apoyadas en instrumentos internacionales, conducen el destino de su estrategia de protección de ENP.

41

Por lo tanto podemos afirmar que nos orientamos hacia el constructivismo en lo que se refiere al análisis integrado de las realidades que hemos repasado. De este modo dejamos en claro que cada realidad es construida socialmente por los sujetos que la integran, además de ser determinada por los espacios naturales que se tratan, por lo cual no existe una forma de conservación única, sino que varía de acuerdo a la realidad que se presenta en cada distinto escenario. Sin embargo, ello no nos impide hacer una aproximación de criterios que nos conduzca a desarrollar, mediante el análisis, el diseño del mecanismo de protección de recursos y paisajes naturales, hacia el cual se conducen ambas legislaciones.

El objetivo final del trabajo es sustentar la posición de que las Reservas de Biosfera son las figuras de conservación más adecuadas en lo que se refiere al futuro de la preservación del medio ambiente.

### Instrumento para recolección de datos

El instrumento para la recolección de datos utilizado en el presente trabajo de investigación es el llamado análisis de contenido, mediante el cual hemos logrado reducir y sistematizar la información encontrada principalmente en la los cuerpos legislativos en materia de conservación ambiental tanto de España como de Perú.

Además de ello nos hemos basado en diversos medios de información tales como libros y documentos electrónicos, además de datos y registros informativos objetivos.

Mediante la aplicación de este instrumento se ha logrado ordenar datos e información dispersa en las diversas fuentes, que contemplan además dispositivos legales internacionales aplicables.

### Técnicas para el procesamiento de la información

En lo que se refiere a las técnicas utilizadas para el procesamiento de la información obtenida, hemos recurrido a las siguientes:

- **Analítica.**- Mediante esta técnica hemos buscado en primer lugar identificar el problema que nos ocupa, y luego de ello, separar cada uno de sus componentes para poder analizarlos individualmente, de manera tal, que se produzca un estudio más profundo que facilite el entendimiento de la problemática.
- **Comparativa.**- Mediante esta técnica hemos podido explicar de manera más clara la realidad reinante en cada país estudiado, pues al mostrar los diversos contextos de ambos países, podremos llegar a tener una visión general sobre el tratamiento de los ENPs en América y Europa. Lo anterior a su vez, podrá conducirnos a arribar a una proyección sobre el futuro de la conservación ambiental en un escenario global, a pesar de las diferencias sociales y geográficas que podemos encontrar.

42

## 3. Evolución de la conservación

El conocimiento del hombre sobre el medio ambiente que lo rodea y, su preocupación por éste, tiene sus primeras manifestaciones históricamente registradas desde tiempos de Hipócrates (460 – 375 a.C.), quien señala que para entender la salud de los individuos, es necesario entender también, la naturaleza que los rodea,<sup>8</sup> fijando así la atención sobre el medio ambiente, y la importancia de éste con respecto al desarrollo del ser humano.

A medida que avanzaban los años, la atención sobre el medio que rodeaba al hombre iba cobrando mayor importancia, pero no se había llegado aún a desarrollar una doctrina conducente a, de alguna manera, regular el estudio de esta disciplina. Lo que se podía observar eran medidas aisladas de algunas autoridades, como reyes, o algunos conceptos implantados por sabios, como los de delito ecológico, por Plinio el Viejo. Pero estas medidas y conceptos no seguían una línea ordenada, y sus manifestaciones eran esporádicas.

---

<sup>8</sup> Boada, Martí y Rivera, Mónica, “El origen de los espacios naturales protegidos”, en: *Medi ambient: Tecnología i cultura* 27, 2000, pp. 71 y ss.



Con el transcurso del tiempo, fueron apareciendo nuevas medidas que iban más allá de meras declaraciones y desarrollos conceptuales. En el año 800 aparece el Capitullare de Villis, la cual era una ordenación visigótica sobre las posesiones reales, manifestando en ella, la preocupación por la gestión y conservación de los recursos forestales, ordenando que se debían gestionar con diligencia, prohibiendo la tala excesiva.<sup>9</sup> De este modo, se comienza a tomar en cuenta el tema de la gestión de los recursos naturales, así como la necesidad de tomar las medidas necesarias para la adecuada conservación del medio ambiente.

Es así que nace el concepto de la conservación de los ENP, pudiendo percibir algún tipo de ordenamiento con respecto a ellos, pudiendo encontrar similitud entre aquellas figuras y las que tenemos hoy en día, dentro de las cuales se puede mencionar por ejemplo, el caso de la antigua Mesopotamia, en donde se crearon reservas de animales para la práctica privilegiada de la caza de ciertas especies,<sup>10</sup> figura que puede incluirse dentro de la actual categoría VI de la clasificación de la UICN, bajo el sistema de Coto de Caza.

A medida que se produce un poblamiento acelerado del planeta, y se desarrolla la revolución industrial, ambos escenarios exigentes de un mayor aprovechamiento de recursos naturales, se desarrolló de manera paralela tres visiones generales sobre el concepto de conservacionismo:<sup>11</sup> visión teleológica, visión determinista, y una visión antropocéntrica. Cada una de ellas explicaba quién gobernaba los destinos de la naturaleza, pudiendo ser una entidad suprema, o la naturaleza rectora de los destinos del hombre, o el hombre rector de los destinos de la naturaleza, correspondientemente.

Luego que se inicia la tradición del diseño informal del paisaje en 1680 en Gran Bretaña influenciado por el movimiento del Romanticismo europeo, aparece la figura de Alexander Von Humboldt, influenciado por la escuela romántica, introduce el término “monumento natural” en 1819, estableciendo las bases del concepto moderno de área protegida, señalando la conservación y manejo de la naturaleza, como una actividad humana que debería ser específica.<sup>12</sup>

Es así que se va formando el concepto de ENP, todo esto mediante el progresivo establecimiento de condiciones especiales aplicadas sobre terrenos específicos que reunían características valorables. Es así que se llega a la efectiva regulación del primer ENP, Yellowstone, en Estados Unidos, en el año 1872. Si bien es que cierto las finalidades de estos primeros espacios eran muy reducidas, pues se limitaban básicamente a funciones estéticas y de protección frente a las amenazas del

---

<sup>9</sup> *Ibíd.*

<sup>10</sup> *Ibíd.*

<sup>11</sup> Goudie, Andrew S., *The human impact on the natural environment*, Oxford, 1990

<sup>12</sup> European Environment Agency, *Protected areas in Europe - an overview*, European Environment Agency, Copenhagen, 2012.

desarrollismo industrial y urbanístico,<sup>13</sup> constituyeron un inicio para lo que luego sería el desarrollo integral de la disciplina conservacionista.

A partir de Yellowstone, podemos empezar a hablar de la primera etapa de los ENP.<sup>14</sup> Esta primera etapa se desarrolla entre los años 1872 y 1975, periodo éste en el cual se produce el nacimiento, organización y consolidación de los primeros ENP, pero que surgen fundados en una concepción estética, cuyas finalidades no van más allá que su contemplación dada su belleza paisajística y recreo, además de la finalidad de protección de la naturaleza pero en su estado puro, como respuesta al desarrollo exacerbado.

La segunda etapa puede ser fijada entre los años 1975 y 1992. En este periodo se produce un desarrollo significativo de los ENP mediante la creación de nuevas figuras, además de un aumento en la superficie que ocupaban. Las funciones de gestión se empiezan a sistematizar, y los organismos internacionales, mediante sus disposiciones, crecen en relevancia, a la vez que el crecimiento en superficies protegidas facilita la construcción de las primeras redes internacionales.

La tercera etapa surge en 1992 y continúa su desarrollo hasta la actualidad. La Cumbre de Río de Janeiro de 1992, se constituye como el elemento principal sobre el cual se gesta la realidad actual de los ENP. Esta cumbre fija directrices y orientaciones acordes con el nuevo orden globalizado, que se funda a partir de la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

44

Siendo la Cumbre de Río un elemento muy relevante en lo que respecta a la actualidad de las políticas de conservación, resulta necesario adentrarnos en el desarrollo de ésta, para lograr una mejor comprensión de su importancia.

### 3.1 Cumbre de Río de 1992

En 1983, la ONU crea la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo, también conocida como la Comisión Brundtland, la cual produce un informe de evaluación de los resultados obtenidos desde la realización de la Cumbre en Estocolmo, en 1972. Este informe se dio a conocer en el año 1987, y es llamado *Nuestro Futuro Común*, mediante el cual se desarrolla y formaliza el concepto de Desarrollo Sostenible, señalando que el futuro de la conservación se podría lograr armonizando los ejes sociales, económicos y ambientales. Señala que se debe abordar la protección del ambiente y el crecimiento económico como una sola cuestión, con el fin de satisfacer las necesidades presentes sin comprometer el derecho de las generaciones futuras a satisfacer las suyas.<sup>15</sup> El informe apunta que los problemas ambientales deben ser tomados en consideración, porque además de

---

<sup>13</sup> Tolón, *supra* nota 2.

<sup>14</sup> *Ibíd.*

<sup>15</sup> Brundtland, *supra* nota 3.

afectar la calidad de vida de los seres humanos, también atenta contra el crecimiento económico y el desarrollo de los pueblos.

Este concepto fijó el nuevo paradigma de la sustentabilidad, pero tomó un real protagonismo cuando es utilizado en la Cumbre de Río de 1992, la cual incorpora el elemento económico a la protección ambiental, conexión hasta entonces no contemplada para la conservación de los ENP. De esta forma, mediante el impulso del Desarrollo Sostenible, se plantea que los ENP deben integrarse en la nueva política global de conservación, siendo necesario impulsar procesos de desarrollo en los mismos y además en sus zonas adyacentes.

En la Cumbre de Río también nace la Agenda 21, la cual contó con el apoyo de 179 naciones. Éste programa se aprobó con el fin de constituir un plan detallado de acciones que debieran ser ejecutadas a nivel mundial, nacional y local, en todas las áreas en las que se producen impactos antrópicos sobre el medio ambiente. Este programa da un nuevo orden al desarrollo, reafirmando los criterios de sustentabilidad.

La Agenda 21 se empieza a desarrollar en el año 1989, a raíz de la aprobación en la asamblea extraordinaria de la ONU en Nueva York, de una conferencia sobre el medio ambiente y desarrollo, tal cual lo había planteado el Informe Brundtland. Luego de etapas de negociación, se culmina con su aprobación en la Cumbre de Río, configurándose bajo la siguiente estructura:

- Sección 1: Dimensiones Sociales y Económicas
- Sección 2: Conservación y Gestión de los recursos para el desarrollo
- Sección 3: Fortalecimiento de los grupos de interés
- Sección 4: Medios de Ejecución

En la estructura misma del documento de la Agenda 21, se puede observar que el componente económico-social pasa a un primer plano, pues la estructuración no es meramente formal, sino que resalta los temas que tienen preponderancia, dejando en otro apartado el tema de la conservación, el cual a su vez, contempla la gestión de recursos orientados al desarrollo. Deja de lado la conservación de los ENP entendida como un marco proteccionista duro.

Además de la Cumbre de Río de 1992, que marca un antes y un después en cuestiones de políticas de conservación, cabe mencionar también la realización del IV Congreso Mundial de Parques y Espacios Protegidos, realizado en Caracas, el mismo año, el cual rompe definitivamente con la visión de los ENP como islas apartadas de la realidad de las preocupaciones humanas.

La antigua clasificación de categorías de ENP, realizada en el año 1972, en Kinshasa, por la UICN, debían adecuarse a los nuevos conceptos introducidos por los organismos internacionales, por lo que requerían una mayor adaptación en simplificación de tipología y una mayor implicación en el desarrollo sostenible.

La nueva clasificación surge a raíz del IV Congreso Internacional de Parques Nacionales y Áreas Protegidas en Caracas, en 1992, y en concordancia con la Resolución del Comité de Dirección de la Comisión de Parques Naturales y Áreas Protegidas en Townsville, en 1993, por lo que es la IUCN en su XIX Asamblea General, celebrada en Buenos Aires, en 1994, la que aprueba una resolución que clasificaba a los ENP en seis categorías:

| <b>Categoría</b>  | <b>Concepto</b>  |
|---|--|
| <b>I. Protección estricta</b>                           |  |
| la. Reserva Natural Estricta                            | Tiene como objetivo conservar ecosistemas y/o rasgos de biodiversidad extraordinarios, los cuales se han conformado por fuerzas no antrópicas.   |
| lb. Área Natural Silvestre                              | Busca proteger la integridad ecológica a largo plazo de áreas naturales no perturbadas por actividades humanas significativas, en las que predominan procesos naturales.   |
| <b>II. Conservación y protección del ecosistema</b>     | Protege la biodiversidad natural junto con la estructura ecológica y los procesos ambientales sobre los que se apoya, promoviendo la educación y el uso recreativo, siempre que sea compatible con la conservación.  |
| IIa. Parque Nacional                                    |  |
| <b>III. Conservación de los rasgos naturales</b>        | Su objetivo es proteger los rasgos naturales específicos sobresalientes, además de la biodiversidad y hábitats asociados a ellos.  |
| IIIa. Monumento Natural                                 |  |
| <b>IV. Conservación mediante el manejo activo</b>       | Busca mantener, conservar y restaurar especies y hábitats, mediante la intervención activa sobre los espacios.   |
| IVa. Área de Manejo de Hábitats/Especies                |  |
| <b>V. Conservación de paisajes terrestres y marinos</b> | Protege y mantiene los paisajes terrestres/marinos importantes, y la conservación de la naturaleza asociada a ellos, así como los valores creados por las interacciones con los seres humanos a través de los manejos tradicionales.                           |
| Va. Paisaje Terrestre y Marino Protegido                |  |
| <b>VI. Uso sostenible de los recursos naturales</b>     | Busca proteger los ecosistemas naturales y usar los recursos naturales de forma sostenible, para proveer un flujo sustentable de productos y servicios necesarios para satisfacer las necesidades humanas, a la vez que garantiza su protección a largo plazo. |
| VIa. Área Protegida Manejada                            |  |

La visión reinante hoy, pasa a ser una más dinámica, global e interrelacionada con las condiciones específicas del territorio. Se les atribuye a los ENP de manera general los

tres ejes vinculantes: bienestar de la comunidad como eje social, desarrollo sustentable como eje económico, y la conservación de la naturaleza como eje ambiental.<sup>16</sup>

#### 4. Resultados

##### Conservación en Perú y España

La legislación con respecto a la conservación de ENP se desarrolla cronológicamente en etapas diferentes entre ambos estados, pero a medida que se avanza internacionalmente en esta materia, las legislaciones van encontrando puntos en común, llegando en la actualidad a presentar conceptos similares.

La idea de conservación en España se presenta inicialmente con el precepto inicial de la preservación de espacios “vírgenes”, que no presenten, ni permitan, intervención antrópica alguna, dándose esta manifestación a inicios del siglo XX. Mientras tanto, en Perú, la evolución de la legislación con respecto al medio ambiente, debe esperar hasta poco más de mediados del siglo XX para tener su primera manifestación formal. Si bien es cierto, Perú experimenta un rápido desarrollo de la legislación en esta materia, a partir de los años noventa, éste desarrollo se presenta más por la premura en adecuarse al orden internacional establecido, mas no por una evolución legislativa propia, puesto que otros asuntos, tanto económico como sociales, ocupaban la atención de los legisladores peruanos de la época.

47

En España se inicia la etapa de conservación con la primera Ley de Parques Nacionales, en 1916, que presentaba únicamente tres artículos, y principalmente recogía el concepto estético y paisajístico de parque nacional.<sup>17</sup> Bajo los conceptos establecidos en esta ley, es que se declaran los dos primeros parques nacionales españoles, en 1918, los cuales son el de la Montaña de Covadonga y el de Ordesa.

La Ley de Parques Nacionales queda formalmente derogada, para dar paso a la Ley de Montes, en 1957. Aunque sigue conservando el espíritu de la anterior, se observa un desarrollo más detallado en cuanto a conservación se refiere, pues en el Título V desarrolla a profundidad el concepto de Parque Nacionales, a los cuales señala como:

*“Sitios excepcionalmente pintorescos, forestales o agrestes, en el territorio nacional, al cual el Estado concede dicha clasificación (...) para hacer que se respete su belleza natural, la riqueza de su fauna y de su flora, y de las particularidades geológicas e hidrológicas que encierre, evitando todo acto de destrucción, deterioro o desconfiguración”.*

<sup>16</sup> Quadri de la Torre, Gabriel, *Políticas públicas: Sustentabilidad y Medio Ambiente*, Tecnológico de Monterrey y Purrúa, México, 2006.

<sup>17</sup> López Ramón. Fernando (ed.), *Régimen jurídico de los espacios naturales protegidos*, Zaragoza, Kronos, 1995, pp. 11 – 41

Esto se traduce en el carácter intangible de los parques naturales, prevaleciendo el aspecto paisajístico por sobre cualquier otro componente.

| Hitos en la evolución legislativa de ENP'S                          |  |
|---|--|
| España  | Perú   |
| Primera Ley de Parques Naturales (1916)                             | Ley de creación del Primer Parque Nacional del Perú (1961) – Ley 13694   |
| Ley de Montes (1957)  | Ley que crea el Servicio Forestal y de Caza como organismo de derecho público interno, anexo al Ministerio de Agricultura (1963) – Decreto Ley 14552 |
| Ley de Espacios Naturales Protegidos 15/1975                        | Ley Forestal y de Fauna Silvestre (1975) – Decreto Ley 21147   |
| Ley de Espacios Naturales 12/1985 (Generalitat de Catalunya)        | Ley que establece el Fondo para Áreas Naturales Protegidas por el Estado (1992) – Decreto Ley 26154  |
| Ley Forestal de Cataluña 6/1988 (Generalitat de Catalunya)          | Ley de Áreas Naturales Protegidas (1997) – Ley 26834   |
| Ley de Conservación de Espacios Naturales y de Flora y Fauna 4/1989 | Reglamento de Ley de Áreas Naturales Protegidas (2001) – Decreto Supremo 038-2001-AG   |
| Ley de Red de Parques Nacionales 5/2007                             | Ley General del Ambiente (2005) – Ley 28611  |
| Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad 42/2007            | Ley que establece el Ministerio de Ambiente y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (2008) – Decreto Legislativo 1013 y 1039            |

48

Además se incorporan nociones económico-sociales dentro de la ley mencionada, pues llega a señalar en su artículo 30:

*“Los montes de propiedad particular podrán ser sometidos, en cuanto a su aprovechamiento forestal, a la intervención de la Administración Forestal, que regulará los disfrutes con vista a la persistencia de dichos predios, pudiendo disponerse, por exigencias de la economía nacional, regulaciones o limitaciones en el aprovechamiento de cualquiera de sus productos”.*

Este párrafo introduce un componente económico facultativo a favor del Estado, el cual puede regular el aprovechamiento forestal si así lo considera.

Mientras en España se presenta una legislación clara con respecto a los ENP, en Perú recién en 1961, se declara la creación del primer Parque Nacional de Cutervo, ubicado precisamente en la provincia de Cutervo, del departamento de Cajamarca.

Sin embargo, la creación de éste parque, se promulgó mediante ley del Congreso de la República, pues no existían leyes claras respecto al establecimiento de este tipo de espacios. Ésta ley congresal lo que buscaba principalmente, como lo señala en su artículo quinto, era: la conservación de la flora y fauna; y la conservación y utilización racional de las tierras de cultivo de la región circunvecina al Parque Nacional.

En 1963, también en Perú, se da una regulación legal de los ENP, mediante una ley de forestal, escenario similar al acontecido en España en 1957, pero con la gran diferencia que la ley peruana, no se introduce a profundidad en el desarrollo del concepto de espacios naturales, pero sí marca un hito en lo que se refiere a la conservación, siendo la primera ley que regula de manera general a los ENP. Mediante ésta ley se busca la conservación, fomento y aprovechamiento racional y permanente de los bosques y terrenos forestales del Estado, así como la vida silvestre que en ellos habita.

El gran avance se observa en el artículo 13 de esta ley, en donde se introducen dos categorías, que serían declaradas por el Poder Ejecutivo: Reservas Nacionales, establecidas con carácter temporal en la región de la selva, comúnmente denominada montaña, cuya utilización definitiva dependerá de los estudios; y Bosques Nacionales, establecidos con carácter definitivo, principalmente, con fines de protección o producción permanente de madera y productos forestales secundarios.

Pero es en el artículo 17 en el que se introduce el concepto de Parques Nacionales, por primera vez en la legislación peruana, contradictoriamente, dos años después de la creación del primer Parque Nacional del Perú. En la ley se señala que: *“Los Parque nacionales son establecidos con carácter definitivo para ser destinados a la protección y conservación de las bellezas escénicas naturales de la flora y la vida silvestre de importancia nacional, quedando reglamentada la explotación agropecuaria forestal, la caza y la pesca”*. Éste artículo deja en claro que en Perú también se mantenía la idea de preservación de la belleza natural, obedeciendo únicamente al aspecto estético de la conservación.

En 1975, se promulga en España la Ley de Espacios Naturales Protegidos, provocó un proceso de renovación de Parques Nacionales, y planteaba como objetivo principal, la protección de los espacios que, por su singularidad o valores naturales, lo requieran.<sup>18</sup> Se introducen nuevos conceptos, como son los Parajes Naturales de Interés Nacional, que se establecen en un ámbito reducido, y cuya finalidad es la conservación de la flora, fauna y la constitución geomorfológica o especial belleza que contienen; y los Parques Naturales, cuyo objetivo era facilitar los contactos del hombre con la naturaleza, señalando que el disfrute de estos espacios estará sujeto a las limitaciones precisas para garantizar la conservación de sus valores y el aprovechamiento ordenado de sus producciones, introduciendo una figura que deja de lado la conservación de

---

<sup>18</sup> Iniesta Gala, Pilar, “Parques nacionales: Crónica bibliográfica de su régimen jurídico”, en: *Observatorio Medioambiental N°4*, 2001, pp. 407 y ss.

los ENP como terrenos aislados, cuya protección no permitía el acceso del hombre, ni el desarrollo de actividades de aprovechamiento de recursos.

Esta ley cobra una importancia particular, pues se da en un contexto político de transición, en el que se presenta el traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas en materia de conservación de la naturaleza, aunque la distribución de competencias entre éstas y el Estado, quedan reguladas finalmente en la Constitución Española de 1978.<sup>19</sup>

En 1975 también, en Perú se promulga la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, la cual desarrolla a profundidad el papel del medio ambiente con respecto a la sociedad, marcando un antes y un después en la legislación ambiental peruana. Ésta ley señala que los recursos forestales y la fauna silvestre del país, deberán ser utilizados en armonía con el interés social. De este modo, ésta ley se aleja de la circunscripción netamente selvática que otorgaba su predecesora, para generalizar la protección a cualquier espacio que sea declarado dentro de los límites de la nación.

Además, establece una categorización de las unidades de conservación, distinguiéndolas entre Parques Nacionales, siendo áreas destinadas a la protección con carácter de intangible, a las asociaciones naturales de flora y fauna y de las bellezas paisajísticas; Reservas Nacionales, establecidas como áreas cuyo objetivo es la protección y propagación de especies de fauna silvestre, pudiendo ser aprovechados los productos de ésta reserva, únicamente por parte del Estado; Santuarios Nacionales, las cuales buscan proteger una especie o comunidad determinada de planta o animales, así como las formaciones naturales; y finalmente, Santuarios Históricos, concebidos para proteger los escenarios naturales en que se desarrollaron acontecimientos importantes para la historia nacional.

Además, establece una regulación formal de los productos forestales, madereros y no madereros, para los cuales configura un tipo específico de contrato entre los particulares interesados y el Estado, mediante el cual, entre otros aspectos, establece las medidas que aseguren la conservación o reposición del recurso extraído.

También se regula la extracción o caza de la fauna silvestre, siendo ésta la acción de cazar o capturar animales silvestres, así como recolectar sus huevos o desechos. Clasifica la caza entre deportiva, sanitaria, científica y comercial, siendo ésta última posible, sólo si se realiza un contrato especial entre los particulares interesados, con el Ministerio de Agricultura, en representación del Estado, tal como se señala para los productos forestales.

A pesar de que parece presentar un fuerte componente extractivo en beneficio

---

<sup>19</sup> Canals Ametller, Dolors, "La polémica jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de espacios naturales protegido: competencias estatales versus competencias autonómicas (Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, de 26 de junio)", en: *Revista de Administración Pública* N°142, 1997.



de los particulares con intereses económicos, el Estado, en ambos casos, se reserva el derecho de declarar, mediante decreto supremo y a propuesta del Ministerio de Agricultura, la veda del aprovechamiento de las especies de fauna silvestre y/o las especies de la flora que se encuentren en peligro de extinción.

En cuanto al desarrollo legislativo de las Comunidades Autónomas, en 1985, la Generalitat de Catalunya promulga la Ley de Espacios Naturales (Ley 12/1985), en vista de la diversificación de las causas de degradación de los espacios naturales, y la gravedad de sus efectos.

Ésta ley categoriza los Espacios Naturales de Protección Especial, a fin de asegurar la preservación de los mismos, dado su interés científico, cultural, educativo y paisajístico, estableciendo las siguientes modalidades:

- Parques Nacionales.- Espacios naturales de extensión relativamente grandes, no modificados esencialmente por acciones humanas, y que posean interés científico, paisajístico y educativo. Serán preservados de toda actividad humana que pudiera alterar su condición.
- Parajes Naturales de interés nacional.- Espacios de ámbito medio o reducido que presenten características singulares. Los usos se limitarán a agrícolas, ganaderos y silvícolas, compatibles con las finalidades de la protección del espacio.
- Reservas naturales.- De extensión reducida y de considerable interés científico, por el cual se busca la preservación íntegra. Se clasifican en reservas naturales integrales y reservas naturales parciales, presentando la primera un estricto control sobre la accesibilidad al espacio, permitiendo únicamente actividades científicas.
- Parques naturales.- Espacios naturales que presenten valores naturales cualificados, cuya protección se lleve a cabo para lograr su conservación de forma compatible con el aprovechamiento ordenado de sus recursos.

51

De este modo, la Generalitat de Catalunya cumple con el ordenamiento y regulación legislativa respecto a los ENP, en aplicación de la competencia que le otorga la Constitución Española de 1978 con respecto a la distribución de competencias entre el Estado y sus Comunidades Autónomas.<sup>20</sup>

En 1989, el Estado Español promulga la Ley 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna silvestre, que pasa a derogar la Ley de Espacios Naturales Protegidos, de 1975. Mediante ésta nueva ley introduce a la legislación nacional una clasificación muy similar a la de la Generalitat de Catalunya, pero también introduce dos nuevas categorías:

- Monumentos naturales, siendo éstos espacios o elementos de la naturaleza

---

<sup>20</sup> Iniesta Gala, *supra* nota 19.

constituídos básicamente por formaciones de notoria singularidad, tales como formaciones geológicas, yacimientos paleontológicos y demás.

- Paisajes Protegidos.- Lugares concretos del medio natural que, por sus valores estéticos y culturales, sean merecedores de protección especial.

Además de las nuevas categorías, presenta un nuevo componente económico, bajo el cual señala que con el fin de contribuir al mantenimiento de los ENP, y compensar socioeconómicamente a las poblaciones afectadas, en sus disposiciones reguladoras podrán establecerse áreas de influencia socioeconómica, con especificación del régimen económico y competencia adecuada al tipo de limitaciones generadas.

Pero ésta ley es derogada pues reserva para el Estado la declaración y gestión de los Parques Nacionales, aunque se encuentren dentro de territorio sólo una Comunidad Autónoma. Esta ley fue objeto de seis recursos de inconstitucionalidad y ocho conflictos de competencia por parte de varias Comunidades Autónomas.

Las leyes que se aplican en la actualidad en Perú y España, son la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, de 1997; y la ley 42/2007, Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, respectivamente. En ambas leyes se observa una posición más clara respecto de la legislación de ambos estados.

52 El modelo de Desarrollo Sostenible se erige como el fin de ambos ordenamientos ambientales, y coincidentemente en ambas leyes se desarrolla el concepto de Reservas de Biosfera, llegando al punto en común sobre el cual planteamos el objeto del presente estudio, señalando a las Reservas de Biosfera, son el modelo indicado para llevar a cabo el desarrollo ambiental, económico y social, como lo señala el concepto de Desarrollo Sostenible.

## 5. Reservas de Biosfera

Los modelos de conservación del medio ambiente, hasta antes de la aparición de la figura de reservas de la biosfera, se habían casi constituido sobre mecanismos que mantuvieran el área protegida alejada y ajena de cualquier actividad humana que pudiera perturbar su desarrollo, impidiendo por ello, por ejemplo, el desarrollo de actividades económicas en su zona de influencia.

Lo que no se tomaba en consideración era la idea que los paisajes formados y apreciables en la naturaleza también podrían haber sido resultantes de la actividad antropogénica y, que su exclusión del área, afectaría de manera negativa su desarrollo. Se debe entender que la sostenibilidad de los sistemas ecológicos sólo son posibles dentro del contexto del mantenimiento de la cultura, entendiéndose a cultura como las tradiciones locales, por ejemplo, cuya interacción con la naturaleza, genera los llamados

paisajes culturales.<sup>21</sup>

Ante esto, surge el modelo de Reservas de Biosfera, cuyo principal objetivo es alcanzar el desarrollo sostenible que nos permita explotar los recursos en el presente sin comprometer los de generaciones futuras. Este moderno modelo de conservación coincide con la afirmación que no podemos entender ni manejar el medio ambiente natural, a menos que entendamos la cultura humana que lo formó.<sup>22</sup>

El mecanismo de las reservas de biosfera surgió en principio como sucesor del Programa Biológico Internacional (IBP), del cual UNESCO reconoció no había puesto suficiente énfasis en las áreas donde se unían dos ecosistemas alejados y que era llevado a cabo por científicos naturales con datos sociales y económicos sobre el estudio de ecosistemas a los que se le daba poca importancia.

Era necesario ir más allá y, más aún cuando se presentaban afirmaciones como la de Rachel Carson, en 1962, quien planteaba que el ecosistema planetario estaba tan interconectado con sus externalidades, que por ejemplo, la contaminación química se movía a través de las esferas administrativas y políticas amenazando todos los sistemas de vida.<sup>23</sup>

En 1971, en la primera sesión del Consejo de Coordinación Internacional del programa Man and Biosphere (MaB) de la UNESCO, se decidió enfocarse en el estudio general de la estructura y funcionamiento de la biosfera y sus regiones ecológicas, en la observación de los cambios provocados por el hombre, en el estudio de los efectos de estos cambios con respecto a la especie humana y, en la educación e información a ser obtenida con respecto a estos temas.<sup>24</sup>

Pero a inicios de los años 80 se hizo más notoria la necesidad de fortalecer los vínculos entre la conservación y el desarrollo. Esta necesidad se enfatizó tanto en la Estrategia Mundial de Conservación en 1980 y, en el Primer Congreso Internacional sobre Reservas de Biosfera 1983.<sup>25</sup> De éste último, se estableció el principio de que las personas deberían ser consideradas parte de la reserva de biosfera.

Entonces dicho concepto fue evolucionando hasta llegar a demarcar las siguientes funciones:

---

<sup>21</sup> World Commission on Culture and Development. *Our Creative Diversity: Report of the World Commission on Culture and Development*. Paris: UNESCO Pub, 1996.

<sup>22</sup> Bridgewater, Peter B., "Biosphere reserves: special places for people and nature", en: *Environmental Science and Policy* 5, 2002, pp. 9 y ss.

<sup>23</sup> Ishawaran, Natarajan, "Science in intergovernmental environmental relations: 40 years of UNESCO's Man and Biosphere (MAB) Programme and its future", en: *Environmental Development* 1, 2012, pp. 91 y ss.

<sup>24</sup> UNESCO, Programme on Man and the Biosphere (MaB) Task Force on: Criteria and Guidelines for the choice and establishment of Biosphere Reserve. MaB report series N°22, 1974.

<sup>25</sup> McNeely, Jeffrey y Navis, Daniel (eds.), Conservation, science and society: contribution to the first International Biosphere Reserve Congress, Minsk, Byelorussia, USSR, 26 September-2 October 1983, Paris, UNESCO, 1984.

- Conservación
- Logística
- Desarrollo

En virtud de la primera de ellas se ha de contribuir con la conservación de los paisajes, ecosistemas, las especies y la variación genética. La segunda función tiene como objetivo el fomentar un desarrollo económico y humano sostenible desde los puntos de vista socioculturales y ecológicos. Finalmente, la tercera función busca prestar apoyo a proyectos de demostración, de educación y capacitación sobre el medio ambiente y de investigación y observación permanente en relación con cuestiones locales, regionales, nacionales y mundiales de conservación y desarrollo sostenible.<sup>26</sup>

Años después, se logró asentar de manera permanente el concepto de reserva de biosfera y todo lo que envolvía su desarrollo, luego de llevarse a cabo la Conferencia Internacional sobre Reservas de Biosfera en Sevilla en 1995, la cual brindó dos documentos importantes:

- a) La estrategia Sevilla, que era un conjunto de 92 recomendaciones, cada una con indicadores de implementación. Ésta estrategia contempla además, cuatro objetivos fundamentales: Utilizar las reservas de biosfera para la conservación de la diversidad biológica natural y cultural; utilizar las reservas de biosfera como modelo en la ordenación del territorio y lugares de experimentación del desarrollo sostenible; utilizar las reservas de biosfera para la investigación, la observación permanente, la educación y la capacitación; y aplicar de manera fáctica el concepto de reservas de biosfera. Para cada objetivo y sub objetivos, señala recomendaciones tanto a nivel internacional, nacional, hasta llegar a recomendaciones a nivel de cada reserva.
- b) El Marco de Santuarios de la Red Mundial de Reservas de Biosferas, que proveía un mecanismo que alentaba a los responsables del manejo de mencionadas reservas, a estar a la par y cumplir con el concepto de reservas de biosfera, el cual estaba ilustrado en el artículo tres: “Las reservas de biosfera deben esforzarse para ser lugares de excelencia para explorar y demostrar aproximaciones con respecto a la conservación y el desarrollo sostenible a escala regional”.<sup>27</sup>

De este modo, queda establecido el modelo de reservas de biosfera y lo que se busca con su establecimiento en determinada zona del planeta que requiera ser protegida, pero a su vez conservada y desarrollada de manera sostenible.

Como se ha señalado, el origen de los ENPs fluctuaron bajo dos enfoques principales, uno estrictamente conservacionista mediante la figura de Parque

---

<sup>26</sup> Santamaría Arinas, René J., “El Concepto de Reserva de Biosfera en el Derecho Español”, en: *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental* 25, 2013, pp. 25 y ss.

<sup>27</sup> Price, *supra* nota 4.

Nacional, planteado por la IUCN, mediante la cual se trataba de mantener los ecosistemas naturales fuera de la intervención humana; y otro enfoque planteado mediante la figura de las Reservas de Biosfera, a través de la UNESCO, las cuales están basadas en la creación de una red internacional de ENP, que agrupara una muestra representativa de los ecosistemas existentes en el planeta, donde se pudiera armonizar la conservación, con el desarrollo sostenible. Si bien es cierto que las Reservas de Biosfera plantean una protección estricta en la zona núcleo, también desarrollan una zona para la investigación científica, educación ambiental y turismo, y finalmente contemplan un área de transición dedicada a actividades estrechamente relacionadas con el desarrollo sustentable de las comunidades del entorno.

Actualmente los ENPs han pasado a contemplar criterios más dinámicos, dejando su determinación basada exclusivamente en valores paisajísticos, con mínimas actividades de gestión, por encima de los intereses de la comunidad, para pasar a ser áreas protegidas que integran elementos de desarrollo sostenible, cuyos objetivos se han ampliado a desarrollar actividades que conllevan a la integración de los pobladores en actividades de aprovechamiento de los recursos naturales.

## 6. Régimen legislativo de reservas de biosfera en Perú y España

El ordenamiento legal de las reservas de biosfera se rige por el Marco Estatutario de la Red Mundial de Reservas de Biosfera (MERB), aprobado por Resolución 28 C/2.4 de la Conferencia General de la UNESCO, en noviembre de 1995, en la cual también se aprobó la Estrategia de Sevilla, que constituyó un documento de renovación para los objetivos de programa Man and Biosphere.<sup>28</sup>

De acuerdo al MERB, se pueden observar las exigencias que se plantean a los espacios que quieran constituirse como parte de la red mundial de reservas de biosfera, entendidas como laboratorios de aprendizaje para el desarrollo sostenible. Los requisitos con los que se debe contar son:

- Mosaico de sistemas ecológicos (art. 4.1 MERB)
- Importancia para la conservación de la biodiversidad (art. 4.2 MERB)
- Experimentar con métodos de Desarrollo Sostenible (art. 4.3 MERB)
- Tener dimensiones suficientes para cumplir con las tres funciones de las reservas de biosfera (art. 4.4 MERB)
- Contar con un sistema de zonificación (art. 4.5 MERB)
- Aplicar disposiciones que faciliten la integración y participación de la gama de sectores interesados (art. 4.6 MERB)
- Medidas para dotarse de mecanismos de gestión (art. 4.7 MERB)

---

<sup>28</sup> Santamaría Arinas, *supra* nota 30.

Basta con cumplir con los requisitos aquí mencionados para poder tramitar la declaración sobre un territorio determinado, de acuerdo a los procedimientos administrativos de cada país en particular, para luego continuar con el proceso ante los órganos de la UNESCO, en donde será el Consejo Internacional de Coordinación del Programa MaB, el que incluya al espacio propuesto dentro de la Red Mundial.

Para poder afrontar la primera parte que se desarrolla en el ámbito legal interno de cada estado, es necesario que estos cuenten con un sistema legislativo que contemple la posibilidad de desarrollar un petitorio de declaración, para lo cual, se necesita que incluyan dentro de la ley nacional, a la figura de RB.

El régimen legislativo que en la actualidad se aplica en Perú y España con respecto a los ENPs en general, y a las reservas de biósfera en particular, se funda en el Decreto Legislativo 1013 del 2008, Ley de creación del Ministerio del Ambiente, y la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales protegidas, para Perú; y la Ley 42/2007, Ley del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, junto con la Ley 5/2007, Ley de Red de Parques Naturales, para España.

El Decreto Legislativo 1013, al ser la base legal sobre la cual se constituye el Ministerio del Ambiente del Perú, sienta las directivas de lo que se buscará alcanzar en materia de conservación ambiental. El objeto de dicha institución es la conservación del ambiente, de modo tal que se asegure el uso sostenible de los recursos naturales y el medio que los sustenta, que permita el desarrollo de la comunidad en el sentido social, económico y cultural, en armonía con su entorno. Asimismo, dentro de sus objetivos específicos, el Decreto Legislativo 1013, advierte sobre la importancia de incorporar los principios del Desarrollo Sostenible en las políticas y programas nacionales.

Queda claramente establecido, que se busca consolidar una relación armónica entre el ser humano y su entorno natural, con el fin de preservar de manera sostenible el medio ambiente, señalando que esta armonización, es la manera en la cual se conseguirá alcanzar los objetivos ambientales de conservación que se plantea el Ministerio del Ambiente de Perú, a la vez que se consiguen el bienestar económico y social del estado.

Al incorporar como uno de los objetivos específicos del Ministerio, el aplicar el concepto del Desarrollo Sostenible a la política ambiental, se resalta el grado de importancia que se le da al factor económico y social, los cuales no eran tomados en cuenta en las disposiciones legales anteriores.

En cuanto a la legislación española, ésta en la Ley 42/2007, señala como objeto establecer el régimen jurídico de la conservación y el uso sostenible del patrimonio natural y la biodiversidad, como parte del deber de conservar y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona. Definición de objetivos que resulta un tanto ambigua, teniendo en cuenta que el desarrollo de la persona, así como su bienestar, puede depender de diferentes factores, tales como el económico, social, cultural.

A pesar de la ambigüedad mencionada, la ley más adelante apunta un componente

económico importante cuando señala la función social y pública del patrimonio natural y la biodiversidad, entendiendo que desempeñan una función social relevante dada su aportación al desarrollo social y económico.

La Ley 42/2007, contempla en su artículo tercero, numeral 31, la definición de las RB como territorios declarados como tales en el seno del programa MaB, de la UNESCO, al que está adherido el Reino de España. Hace referencia a las RB también, cuando describe otras figuras de conservación, a pesar de que los convenios sobre RB son considerados como *soft law*, al no ser consideradas como áreas protegidas en el sentido estricto, a efectos de la UICN.<sup>29</sup>

Mientras que en Perú, el reglamento de la Ley 26834, Decreto Supremo 038-2001-AG, señala a las RB como ecosistemas terrestres o marinos, o una combinación de ambos, reconocidos internacionalmente por la UNESCO, mediante el Programa MaB. Apunta que son modelos de gestión del territorio que integran el mantenimiento de la diversidad biológica con su aprovechamiento sostenible, cumpliendo sus tres funciones principales.

Estando contempladas en la actualidad en ambas legislaciones de manera específica en los instrumentos legales más relevantes de cada estado, y presentando cada ordenamiento un componente económico cada vez más notorio, podemos afirmar que la inclusión de las RB en la legislación de ambos países, en el momento en que señalan al desarrollo sostenible, tácita o explícitamente, como modelo a seguir, obedece a que la figura de RB se va constituyendo como pieza fundamental para entender el futuro de la conservación a nivel global.

57

## 7. Conclusiones

- El modelo de RB ha evolucionado desde su aparición como una figura más para la conservación del medio ambiente, siendo a partir de la Estrategia de Sevilla de 1995, una figura innovadora, que iba de la mano con las nuevas exigencias del mundo globalizado.
- El concepto de Desarrollo Sostenible constituye el marco sobre el cual en la actualidad se desarrollan las políticas ambientales, las cuales prestan igual atención al componente ambiental, económico y social.
- Aunque aún no es entendida como una figura de protección estricta, tal como lo son los parques naturales o nacionales por ejemplo, las RB se van constituyendo como los modelos a seguir en el futuro de la conservación, que no puede seguir formando islas protegidas para su preservación, sino que deben buscar armonizar el desarrollo humano con el mantenimiento de un medio ambiente digno.

---

<sup>29</sup> López Ramón. Fernando, "La conservación de la naturaleza. Los espacios naturales protegidos", en: *Studia Albornotiana* 44, Bolonia, 1980.

- A pesar de la distancia cronológica en lo que corresponde al desarrollo de la legislación ambiental, en Perú como en España, en la actualidad se aplican conceptos similares, a pesar de encontrarse en situaciones socio-económicas disímiles.
- En el mundo globalizado, que surge a partir de los años noventa, los conceptos se van generalizando en todos los aspectos, y los estados que quieran mantenerse dentro del orden y panorama internacional, deben someterse al consenso al que se llega en diversas materias, entre ellas la ambiental, situación que explica la similitud en cuestiones legales respecto a la conservación en ambos estados.
- El Desarrollo Sostenible es el concepto que seguirá rigiendo en la actualidad y también en el futuro, a pesar que se le denomine con otro nombre, como el de Economía Verde. La única manera de conservar el medio ambiente en un mundo que se rige por la economía y del desarrollo social, es aprendiendo a convivir con el entorno natural y diseñando estrategias para lograrlo, pues si se continúa una aplicación de cercas a ENPs, llegará el momento en que esas cercas deban caer, y es entonces cuando nos encontremos en una situación en la cual sólo sabremos aprovechar los recursos hasta que se agoten, mas no utilizarlos de manera sostenible.

## 8. Bibliografía

58

- Boada, Martí y Rivera, Mónica, “El origen de los espacios naturales protegidos”, en: *Medi ambient: Tecnologia i cultura* 27, 2000, pp. 71 y ss.
- Bridgewater, Peter B., “Biosphere reserves: special places for people and nature”, en: *Environmental Science and Policy* 5, 2002, pp. 9 y ss.
- Brundtland, Gro Harlem, y Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo. *Our Common Future: Report of the World Commission On Environment and Development*, 1987
- Bruner, Aaron G. y otros, “Effectiveness of Parks in protecting tropical biodiversity”, en: *Science* 291, 2001, pp. 125 y ss.
- Canals Ametller, Dolors, “La polémica jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de espacios naturales protegido: competencias estatales versus competencias autonómicas (Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, de 26 de junio)”, en: *Revista de Administración Pública N°142*, 1997.
- Dayli, Gretchen C., “Ecological Forecasts”, en: *Nature* 411, 2001, p. 245 y ss.
- European Environment Agency, *Protected areas in Europe - an overview*, European Environment Agency, Copenhagen, 2012.



Goudie, Andrew S., *The human impact on the natural environment*, Oxford, 1990.

Hardin, G., 1968. The Tragedy of the Commons. *Science* N° 162, 1243 – 1248.

Heal, Geoffrey M. y otros, “Protecting natural capital through ecosystem service districts”, en: *Standford Environmental Law Journal* 20, 2001, pp. 333 y ss.

Iniesta Gala, Pilar, “Parques nacionales: Crónica bibliográfica de su régimen jurídico”, en: *Observatorio Medioambiental* N°4, 2001, pp. 407 y ss.

Ishwaran, N., 2012. Science in intergovernmental environmental relations: 40 years of UNESCO’s Man and Biosphere (MAB) Programme and its future. *Environmental Development* 1, 91 – 101.

Ley de Áreas Naturales Protegidas (1997) – Ley 26834

Ley de Conservación de Espacios Naturales y de Flora y Fauna de España, ley 4/1989

Ley de Creación del Primer Parque Nacional del Perú (1961) – Ley 13694

Ley de creación el Servicio Forestal y de Caza como organismo de derecho público interno, anexo al Ministerio de Agricultura (1963) – Decreto Ley 14552

Ley de Espacios Naturales Protegidos de España, ley 15/1975

Ley de Espacios Naturales de la Generalitat de Catalunya, ley 12/1985

Ley de Montes de España (1957)

Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad de España, ley 42/2007

Ley de Red de Parques Nacionales de España, ley 5/2007

Ley Forestal de Cataluña de la Generalitat de Catalunya, ley 6/1988

Ley Forestal y de Fauna Silvestre (1975) – Decreto Ley 21147

Ley que establece el Fondo para Áreas Naturales Protegidas por el Estado (1992) – Decreto Ley 26154

Ley General del Ambiente (2005) – Ley 28611

Ley que establece el Ministerio de Ambiente y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (2008) – Decreto Legislativo 1013 y 1039

Primera Ley de Parques Naturales de España (1916)

Reglamento de Ley de Áreas Naturales Protegidas (2001) – Decreto Supremo 038-2001-AG

La Torre – Cuadros, M., 2012. Evolución de las áreas naturales protegidas en Perú y México. Revista Parques N°2.

López, F., 1996. Fuentes del régimen jurídico de los espacios naturales protegidos. Gestión de espacios naturales. La demanda de los servicios recreativos. Mc. Graw Hill, Madrid.

López Ramón. Fernando, “La conservación de la naturaleza. Los espacios naturales protegidos”, en: *Studia Albortiana* 44, Bolonia, 1980.

López Ramón. Fernando (ed.), *Régimen jurídico de los espacios naturales protegidos*, Zaragoza, Kronos, 1995, pp. 11 – 41.

McNeely, Jeffrey y Navis, Daniel (eds.), Conservation, science and society: contribution to the first International Biosphere Reserve Congress, Minsk, Byelorrussia, USSR, 26 September-2 October 1983, Paris, UNESCO, 1984.

Price, Martin F., 2002. “The periodic review of biosphere reserves: a mechanism to foster sites of excellence for conservation and sustainable development”, en: Environmental Science and Policy Vol. 5, Febrero 2002, pp. 13 y ss.

Quadri de la Torre, Gabriel, *Políticas públicas: Sustentabilidad y Medio Ambiente*, Tecnológico de Monterrey y Purrúa, México, 2006.

Santamaría Arinas, René J., “El Concepto de Reserva de Biosfera en el Derecho Español”, en: *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental* 25, 2013, pp. 25 y ss.

Tolón Becerra, Alfredo y Lastra Bravo, Xavier, “Los espacios naturales protegidos. Concepto, evolución y situación actual en España”, en: Revista electrónica de medio ambiente UCM N°5, 2008, p. 1-25.

UNESCO, Programme on Man and the Biosphere (MaB) Task Force on: Criteria and Guidelines for the choice and establishment of Biosphere Reserve. MaB report series N°22, 1974.

UNESCO, 1995. The Seville Strategy and the Statutory Framework of the World Network of Biosphere Reserve.

World Commission on Culture and Development. *Our Creative Diversity: Report of the World Commission on Culture and Development*, Paris, UNESCO Pub, 1996.