

CONGRESO DE LA REPUBLICA

SEGUNDA LEGISLATURA ORDINARIA DE 1996

DEBATE Y APROBACION DE LA LEY DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS EN EL PLENO DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

SESION DEL DIA MIERCOLES 11 DE JUNIO DE 1997

El Relator da lectura : "Dictamen de la Comisión de Ambiente, Ecología y Amazonía, recaído en los proyectos de Ley N° 2568/96-CR y N° 2746/96-CR que proponen aprobar una Ley de Areas Naturales Protegidas".

La señora PRESIDENTA de la Mesa * .- La Presidencia pone en debate el proyecto sustitutorio contenido en el dictamen de la Comisión de Ambiente, Ecología y Amazonía recaído en los proyectos de Ley N° 2568/96-CR y 2746/96-CR, el mismo que ha sido dispensado del dictamen de la Comisión de Salud, Población y Familia.

Tiene la palabra, el Congresista Oswaldo Sandoval.

El Congresista SANDOVAL AGUIRRE (C90-NM). - Muchas gracias, señora Presidenta.

Señora Presidenta, en nombre de la Comisión de Ambiente, Ecología y Amazonía, me es muy grato traer a consideración del pleno, un proyecto de ley del cual son signatarios todos los miembros de la Comisión de Ambiente, Ecología y Amazonía, y además un proyecto adicional de la colega María Espinoza Matos.

Las áreas naturales protegidas, son áreas que tienen una vital importancia para la conservación del patrimonio natural del país. Es en reconocimiento de ello, que el artículo 68° de la Constitución, señala como obligación del Estado la promulgación de la misma. El tema de las áreas naturales protegidas están íntimamente vinculado al de la conservación de la diversidad biológica, ya que ellas representan una manera de llevar a cabo la conservación de sus componentes, esto es, a través de la conservación in situ o en el lugar.

Recordarán los colegas que en días pasados tuvieron la generosidad de darnos su voto unánime para el proyecto de Ley de Diversidad Biológica en el que explicábamos que dentro de los componentes de la diversidad biológica, existían dos, precisamente uno de ellos es éste, el que regula la conservación in situ, es decir, las áreas naturales protegidas.

Como todos sabemos, el Perú es uno de los países con mayor diversidad biológica y de ecosistemas en el mundo. Gran parte de esta riqueza se concentra en las 49 áreas naturales protegidas que actualmente componen el Sistema de Areas Naturales Protegidas del país. Sin embargo, la organización legal actual del sistema no ha alcanzado el nivel de eficiencia que se requeriría para poder garantizar un manejo adecuado de este importante sistema.

Actualmente la legislación para esta materia, se encuentra desagregada en normas de distinta naturaleza y de distinto nivel legal, como son entre otros, el Código de Medio Ambiente de 1990, la Ley Forestal y de Fauna de 1975, la Ley de Promoción de la Inversión Privada de 1991 y el Reglamento de Unidades de Conservación de 1977.

Estas normas no han podido responder a las necesidades del sistema y algunas de sus disposiciones han quedado desfasadas con la realidad o simplemente no regulan aspectos fundamentales, lo que provoca desorden en el manejo y administración de las áreas, como es el caso del uso de recursos del asentamiento de poblaciones humanas y el desarrollo de actividades no planificadas.

La regulación vigente de áreas protegidas como parte de la Ley Forestal y Fauna, aun vigente, contribuyó a que exista la idea de que los únicos recursos protegidos de estas áreas son la flora y la fauna, y que por lo tanto, los demás recursos pueden ser utilizados bajo la sola autorización del Sector correspondiente, y entre los otros recursos nos referimos obviamente a los micro organismos, los ecosistemas, los hábitat en general.

La Constitución destaca a las áreas protegidas de manera específica, estableciendo en su artículo 68° que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica, pero añade, y de las áreas naturales protegidas. Es decir, trata los dos temas en forma independiente.

Asimismo, la Convención de Diversidad Biológica a la que hicimos referencia en oportunidad anterior, y de la que el Perú es obviamente firmante, compromete a los Estados miembros a ejecutar una política de consolidación de sistemas nacionales de áreas naturales protegidas.

La existencia paralela del Fondo Nacional de Ambiente y el Fondo Nacional de Areas Naturales Protegidas por otro lado, ambas creadas por ley, es una prueba del régimen de autonomía que el Estado le otorga a las áreas naturales protegidas.

Debemos decir también que a nivel financiero, el sector de las áreas naturales protegidas ha sido el sector más beneficiado en el Perú por el canje de deuda por naturaleza, ya que entre los años 95 y 96 ha recibido más de 20 millones de dólares, lo que manifiesta, obviamente, no sólo el interés de la cooperación financiera internacional, sino también la rigurosidad legal con que el Perú debe empezar a organizarse en este tema para poder invertir en una forma más adecuada ese flujo de dinero, que todo parece indicar -dicho sea de paso-, deberían incrementarse en forma sustancial.

Actualmente, señora Presidenta, el tema de las áreas naturales protegidas se encuentra recogido en copiosa legislación. Tengo la relación aquí y estamos hablando alrededor de 15 dispositivos, comenzando de la Constitución hasta diferentes Decretos Supremos que no mencionaré. Sin embargo, a pesar de la vigencia de las normas anteriormente mencionadas, luego de la ratificación del Convenio sobre Diversidad Biológica y habiendo trascurrido cinco años desde la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo que se llevara a cabo en Río de Janeiro, se hace necesaria la actualización de las mismas, para la debida implementación de dicho Convenio.

Las áreas naturales protegidas cumplen el rol de proteger las especies, los genes y los hábitats, que debido a su fragilidad o riqueza en diversidad biológica, requieren un manejo especial. En el Perú una norma como la que estamos proponiendo, propendería asimismo al establecimiento de más áreas naturales protegidas y a una mejor gestión de las mismas, lo cual servirá para abrir la posibilidad de obtener beneficios, por ahora no explorados a cabalidad, esto es, la puesta en marcha de proyectos de ecoturismo, por ejemplo en las mismas, que aseguren su manejo ambientalmente adecuado y autosostenido.

Mencionaré, señora Presidenta, algunas de las principales normas que se dan en el proyecto de ley. En primer lugar, dentro de las disposiciones generales, se establece que las áreas naturales protegidas son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país.

Otra norma establece que la protección de las áreas, a que se refiere el artículo anterior, al que hecho referencia, tiene como objetivo y listamos los objetivos que tienen estas áreas, solamente mencionaré cuatro, entre las casi quince que mencionamos, asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos dentro de áreas suficientemente extensas y representativas de cada una de las unidades ecológicas del país; evitar la pérdida de la diversidad genética; proporcionar medios y oportunidades para actividades educativas, así como para el desarrollo de la investigación científica; y, proporcionar oportunidades para la recreación y el esparcimiento al aire libre, así como para un desarrollo turístico basado en las características naturales y culturales del país.

Respecto del Título II, en el cual hacemos referencia a la gestión del sistema, mencionamos que las áreas naturales protegidas en su conjunto forman el Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas por el Estado, mejor conocido como SINANPE, a cuya gestión se integra las instituciones públicas del gobierno central, de los gobiernos regionales y municipalidades, instituciones privadas y las poblaciones locales que actúan, intervienen o participan directa o indirectamente en la gestión y desarrollo de estas áreas.

Otra norma, establece que el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), creado por Ley N° 25902, constituye el Ente Rector del SINAMPE y supervisa la gestión de las áreas naturales protegidas que forman parte de este Sistema. En uno de los artículos mencionamos cuáles son las funciones del INRENA. Básicamente a las que actualmente tienen hemos añadido algunas adicionales que de mejor manera permitirá la gestión de esta importante función.

Este Ente Rector cuenta en su gestión con el apoyo de un Consejo de Coordinación, en tanto instancia de coordinación, concertación e información que promueve la adecuada planificación y manejo de las áreas que componen el SINANPE, se establece que este Consejo se reunirá regularmente y por lo menos tres veces por año.

Mencionamos las instituciones que conforman este Consejo de Coordinación, el que estaría presidido por el INRENA y conformado, entre otras instituciones, por el CONAM, la Dirección Nacional de Turismo, los Gobiernos Descentralizados, los Comités de Gestión de las Areas Naturales Protegidas, Universidades, Organizaciones no Gubernamentales, Empresariales privadas y otras.

También establece la norma que los gobiernos descentralizados de nivel regional podrán gestionar ante el ente rector a que se refiere esta ley, la tramitación de la creación de áreas naturales protegidas de carácter regional en su jurisdicción.

Asimismo, se establece que los predios de propiedad privada podrán también a iniciativa de sus propietarios ser reconocidos por el Estado en todo o en parte de su extensión como áreas de conservación privada, siempre y cuando obviamente cumplan con los requisitos técnicos y científicos que se requieren para la materia.

El Ministerio de Agricultura podrá establecer zonas reservadas, entendiéndose como aquellas a las que, reuniendo las condiciones para ser consideradas áreas naturales protegidas, están en proceso de ser calificadas como tales.

Asimismo, cada área natural protegida excepto las áreas de conservación privada contarán también con el apoyo de un Comité de Gestión, que estará integrado por representantes del sector público, así como también del sector privado.

La norma establece los instrumentos de manejo de este importante sistema y dentro de ellos, los lineamientos de política y planificación estratégica de las áreas naturales protegidas en su conjunto, las que se definen en un documento denominado "Plan Director de las Areas Naturales Protegidas", el que será elaborado y revisado bajo un proceso participativo y que deberá contener, cuanto menos, el marco conceptual para la constitución y la operación a largo plazo de las áreas naturales protegidas.

La norma establece la gradualidad de opciones de las áreas naturales protegidas, una de ellas es la de "Areas de uso indirecto", que son aquellas que permiten la investigación científica no manipulativa, la recreación y el turismo en zonas apropiadamente designadas y manejadas para ello. En estas áreas, por otro lado, no se permite la extracción de recursos naturales ni tampoco modificaciones y transformaciones del ambiente natural, son áreas de uso indirecto, por ejemplo, los parques nacionales, los santuarios nacionales y los santuarios históricos.

Por otro lado, las "Areas de uso directo" son aquellas que permiten el aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos definidos por el plan de manejo del área. Son áreas de uso directo las reservas nacionales, las reservas paisajísticas, los refugios de vida silvestre, las reservas comunales, los bosques de protección, los cotos de caza y las áreas de conservación regionales.

Un artículo adicional describe cada una de estos diferentes tipos y categorías de áreas naturales protegidas. Independientemente de estas categorías también se establecen zonificaciones de acuerdo a su requerimiento y objetivo pudiendo tener zonas de protección estricta y de acceso limitado.

Es así que pueden contar con zonas de protección estricta, zonas silvestres, zonas de uso turístico y recreativo, zona de aprovechamiento directo, zona de uso especial, zona de recuperación, zona histórico cultural. La norma determina y especifica las características de cada una de estas zonas.

También la norma hace mención a las denominadas "Zonas de Amortiguamiento", que precisamente son las zonas adyacentes a las áreas naturales protegidas y que por su naturaleza y ubicación requieren de un tratamiento especial a efecto de que aunque sea circundante, las actividades que se realicen en estas zonas, no perjudiquen las desarrolladas en las propias áreas naturales protegidas.

Finalmente uno de los títulos establece las formas en que se podrá hacer utilización sostenible de las áreas naturales protegidas, porque es importante determinar que, si bien es cierto las áreas naturales protegidas tienen en la esencia un objetivo de conservación, se establece sin embargo la posibilidad de aprovechamiento de recursos sin que, obviamente, se perjudiquen los objetivos para los cuales han sido creadas estas áreas. Dentro del aprovechamiento, no está solamente el económico, sino también el educativo, el turístico y el de recreación.

Finalmente hay algunas disposiciones transitorias, una de ellas manda que se establezca un reglamento; otra establece que mientras se apruebe el reglamento, se mantiene en vigencia el reglamento de unidades de conservación en lo que sea pertinente. Deseo mencionar, señora Presidenta, que por un error mecanográfico en el artículo tercero olvidamos omitir un pequeño párrafo que básicamente hace la determinación de los diferentes tipos de áreas naturales protegidas, que están determinados por las de administración que conforman el Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas: las de Administración Regional denominadas áreas de conservación regional; y las áreas de conservación privada. Y luego también para hacer notar un error mecanográfico en el artículo sexto donde hace referencia al artículo 23° debe hacer referencia al artículo 22°.

El Congresista URRELO GUERRA (C90-NM).- ¿Me permite una interrupción, señor Sandoval?

El Congresista SANDOVAL AGUIRRE (C90-NM).- Si usted me lo permite, señora Presidenta, el Congresista Urrello me ha pedido una brevísima interrupción.

La señora PRESIDENTA.- Congresista Urrello.

El Congresista URRELO GUERRA (C90-NM).- Muchas gracias, Presidenta. Muchas gracias, Congresista Sandoval.

Quisiera aportar a los argumentos que está esbozando el Presidente de la Comisión uno muy importante, señora Presidenta. El Perú por su condición de país ecuatorial tiene zonas donde se registran elevadas temperaturas y altos niveles de humedad. Estas dos condiciones hacen que se aceleren los procesos biológicos a todo nivel, y esto mismo hace que el Perú sea un país privilegiado en lo que se refiere a especies, ecosistemas y genes que son los tres niveles de diversidad biológica.

La Selva abarca más o menos el 60 % del territorio nacional, y a nivel de otras zonas del Perú existen áreas naturales protegidas que abarcan más o menos del 10 % del territorio nacional, comprendiendo más o menos 12 millones de hectáreas. Ocurre, señora Presidenta, que en muchas de estas áreas naturales protegidas se está produciendo un fenómeno de intervención que está degradando y malogrando e interfiriendo los procesos ecológicos en estas áreas, me refiero básicamente al proceso de intervención por los cocaleros que están invadiendo los parques que yo menciono a continuación: el Parque Nacional de Tingo María, el Parque Nacional del Abiseo, el área reservada de Cutervo, Yanachaya-Shapillen, el Parque Nacional del Manu, el Cutivireni, El Sira, San Carlos, los Bosques Nacionales de Von Humboldt y Cordillera Azul en el Apurímac.

Este simple hecho debe motivarnos a dar nuestro más decidido apoyo a este proyecto de ley que ahora traemos al debate. Si no hacemos algo para consolidar el manejo y la gestión de las áreas naturales protegidas donde está nuestra mayor riqueza biológica estaremos lamentándonos, en corto tiempo, de la extinción de muchas especies, como ahora ocurren con especies endémicas en nuestro territorio.

Eso, señora Presidenta, como aporte a la magnífica sustentación que viene haciendo nuestro Presidente. Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.- Puede hacer uso de la palabra el Congresista Ferrero.

El Congresista FERRERO COSTA (C90-NM).- Señora: Hace algunos meses mis colegas escucharon una propuesta para que nuestras leyes incluyesen una disposición similar a la que tienen países europeos y yo cité el caso específico de Francia, en el cual reservan partes de su litoral para que en esas partes no puedan construirse edificios, ni puedan hacerse balnearios, si no que estén destinados a constituir áreas de recreación para los ciudadanos y que nunca pueden ser objeto de dominio privado. Eso consta en el Diario de los Debates cuando se discutió inicialmente el proyecto de playas que está en Agenda listo para dictaminar. Conversé con el Presidente del Congreso y le sugerí un artículo precisamente en ese sentido; pero ahora veo que el artículo 22º, inciso d), habla de las reservas paisajísticas que a mí me parece que incluyen este concepto que yo he sostenido en anteriores oportunidades, y por eso me alegro que no sea necesario incluirlo específicamente como ámbito del litoral dentro de la ley de playas, sino que creo que este es su lugar, por eso, apoyaré naturalmente el proyecto, y por otras razones también, dejando en claro que yo creo que este inciso d), cubre básicamente la inquietud que teníamos sobre esa materia.

La señora PRESIDENTA.- Puede hacer uso de la palabra el Congresista Estrada Choque.

El Congresista ESTRADA CHOQUE (UPP).- Señora Presidenta, advierto que en este proyecto el articulado prácticamente consigna verdaderos comentarios y eso no es técnico. A esta hora ya no podemos ajustar esto. Lamentablemente va salir así.

De otro lado, el artículo noveno dice: "El ente rector cuenta en su gestión con el apoyo de un consejo de coordinación del SINANPE", y se consignan aquí a varias entidades, a varias instituciones, dice: "a) Instituto Nacional de Recursos Naturales, INRENA, que lo preside (muy bien); Consejo Nacional del Ambiente". Tengo entendido que debe ser un representante de cada una de estas instituciones, no todas las instituciones, como así se desprende del texto de estos dispositivos, y tiene que corregirse esto. No puede pasar desapercibido, señora Presidenta, menos dejarse al reglamento como se estaría pretendiendo tal vez justificar. En el inciso h), dice: "las organizaciones no gubernamentales con trabajos de significativa importancia y trascendencia en áreas naturales y protegidas". De no tratarse de un representante llegaríamos al extremo inaudito, inconcebible, por ejemplo, de que si en una zona protegida hay diez organizaciones o quince o veinte organizaciones no gubernamentales, las veinte tendrían que conformar este ente rector lo cual es incongruente. Igual situación ocurre con las organizaciones empresariales privadas. Debe ser un representante de estas organizaciones privadas, no todas aquellas que se ubican desde luego en el sector de las áreas protegidas.

De otro lado, señora Presidenta, tengo una observación en el artículo destinado a las reservas comunales, dice el artículo 22º, inciso g), "Reservas Comunales: áreas destinadas a la conservación de la flora y fauna silvestre, en beneficio de las poblaciones rurales vecinas". Tengo entendido que esto no es solamente en beneficio de las poblaciones rurales vecinas, sino es beneficio también de las comunidades campesinas y nativas. Así se desprende de la interpretación del artículo 88º de la Constitución, dice: "La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona" y el Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas. Este inciso no debe estar referido sólo y exclusivamente a las poblaciones rurales vecinas, sino también a las tierras o a los sectores de las Comunidades Campesina y Nativas a las cuales la Constitución las garantiza, expresamente y taxativamente en las disposiciones que acabo de dar lectura. Gracias señora Presidenta.

La señora PRESIDENTA.- Tiene la palabra el Congresista Cáceres.

El Congresista CACERES VELASQUEZ (FNTEC).- Señora Presidenta, en el artículo noveno de este importantísimo proyecto de ley, se establece que en el Ente Rector de nivel nacional habrá un representante de los gobiernos descentralizados de nivel regional. Yo creo que así como se tiene tanto cuidado en que puedan acceder a este ente rector de nivel nacional un representante del Ministerio de la Mujer, otro del Ministerio de Educación, otro del Ministerio de Pesquería, otro del Ministerio de Energía y Minas, amén de todas las entidades

que van a poder tener acceso -según lo que aparece en el artículo noveno- en forma también así permisiva, debería facultarse que puedan participar delegados regionales de la Asociación Nacional de Municipios y de las Comunidades del Perú que pudiera participar para que, de esta manera, este ente rector pueda tener toda la información requerida para decidir de la manera más exitosa.

Luego en el artículo en el que se establece que en cada zona protegida habrá también un ente rector (el artículo 15°), donde se establece que habrá un Comité de Gestión integrado por representantes del sector público y privado, yo creo que también debiera establecerse la posibilidad de que, si lo desean, accedan a ese Comité un representante regional, un representante edil y un representante de las comunidades afectadas o de las agrupaciones gremiales afectadas, porque por ejemplo si se va a hablar de la zona de la Costa puede no haber comunidades pero sí pueden haber, por ejemplo, gremios de pescadores que pudieran ser afectados, igualmente pudieran haberlo en la región de la Selva, de cazadores, creo que eso enriquecería el artículo 15° y confío que la sensibilidad del señor Sandoval habrá de admitirlo así.

En tercer lugar tengo que observar que aquí en esta ley no se toca para nada lo concerniente al aspecto económico. Entiendo que de todas maneras van a haber dineros que se van a mover, van a haber donaciones venidas del extranjero, van a haber partidas del presupuesto y también van a haber derechos que se van a cobrar por ingresar a un área protegida, ¿A cuánto van a ascender estos derechos?, ¿Quién los va a proveer?, ¿Qué destinos van a tener los ingresos que se obtengan?. En algunos casos los ingresos van a ser sustanciales, muy importantes, como por ejemplo, lo que se viene captando en Madre de Dios, o lo que se capta por ingresar a la zona de Machu Picchu o a cuantas otras áreas protegidas del país que aún no tienen este nombre pero que en adelante habrán de tenerlo.

Creo que en la ley hay ese vacío, me dirijo al señor Presidente de la Comisión por intermedio suyo, señora Presidenta, le pido que, si estoy en un error, me corrija. En todo caso, si hubiera un vacío, ese vacío debe ser subsanado, que sea el Ente Rector el que apruebe los ingresos que se puedan obtener y la aplicación de esos ingresos, y que forzosamente, si esos ingresos son sustanciosos, se considere una participación en favor de la región, de los municipios y de las comunidades afectadas, fundamentalmente estas últimas. Porque no sería justo de ninguna manera que justamente los habitantes de las comunidades donde se encuentran estas áreas sean los convidados de piedra y que venga una entidad de fuera como podría ser un comité encargado de la vigilancia de un área protegida que se lleve todo el dinero que se capte por ingreso de turistas, visitantes, estudiosos, y no quede absolutamente nada para los habitantes seguramente muy pobres de la respectiva zona.

Confío que estas observaciones, que van con el propósito de enriquecer este importante proyecto de ley, en el que una vez más se advierte la preocupación del señor Sandoval y de la Comisión que ha trabajado con él, por cuyo motivo creo tiene ya ganado el aprecio y la felicitación no sólo de este Congresista sino de muchos, puedan ayudar a culminar exitosamente la propuesta, aceptando las adiciones y observaciones que se han formulado y en particular las que yo he alcanzado.

La señora PRESIDENTA.- Tiene la palabra el Congresista Vidarte Correa.

El Congresista VIDARTE CORREA (FIM).- Muchas gracias, señora Presidenta.

Respecto a las apreciaciones de colegas Congresistas que están aportando con su participación, tal vez para el mejoramiento de este proyecto de ley que ha dictaminado la Comisión de Ambiente, Ecología y Amazonía, yo quiero ser puntual, señora Presidenta, en el artículo 32°, justamente lo que sosteníamos desde un principio de mi llegada al Congreso de la República, que Santuarios Nacionales son aquellas áreas donde se protege con carácter intangible el hábitat de una especie o una comunidad de la flora y fauna así como las formaciones naturales de interés científico y paisajístico.

Justamente el 22 de mayo de este año, se publica en los diarios locales el Decreto Supremo N° 008-97 que, analizándolo bien, parece que colisiona con este proyecto de ley que debe aprobarse en este plenario.

Últimamente, señora, en el Congreso de la República se han dictado extensas normas sobre medio ambiente. Quienes estamos más en contacto con los recursos naturales sabemos que con las normas legales no se respeta

nuestra diversidad ecológica por diversos factores, por falta de educación, por falta de promoción, por falta de fiscalización, por desconocimiento o por qué se yo, pero esa es una verdad innegable. A partir de la aprobación de la presente ley, diríamos que sí pasarían a ser áreas protegidas, mientras tanto, mientras no se apruebe esta ley, clarísimo está de que han sido áreas desprotegidas lamentablemente.

Sinceramente, señora, esperamos que estas normas den resultado y no se conviertan en grandes cantidades de papel que formen un compendio de normas ambientales muy completo pero irreal. En esta ocasión, la Comisión de Ambiente ha dictaminado el proyecto de área naturales protegidas, el INRENA ha elaborado diversos documentos sobre la necesidad de crear el Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas en el Perú y sugiere entre otras propuestas, la formulación de un Plan de acción que involucra la creación de una ley general donde se establezca toda la normatividad que abarca este tema.

Está confirmado a nivel mundial que el mecanismo más eficaz para la conservación del patrimonio natural es, justamente, la creación de áreas naturales protegidas, tal como sostuvimos desde el primer momento al llegar al Congreso de la República en la Comisión de Ambiente y Amazonía y Comisión Agraria cuando estaban integradas.

El artículo 68° de la Constitución Política del Perú ha recogido en forma conveniente estos principios y dice a la letra que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas, este artículo debe ser el punto de partida de una estrategia nacional que conduzca de manera real al uso sostenible de nuestros recursos naturales y a la conservación de la diversidad biológica en bien de la preservación de nuestro mundo natural. Confiamos en la aprobación de esta ley y lo más importante es que nosotros esperamos que no sea letra muerta y esperamos que los aportes de los colegas que me han precedido en el uso de la palabra también sean recogidas por la Comisión de Ambiente, Ecología y Amazonía y anuncio que mi voto será a favor de este proyecto. Gracias, señora Presidenta.

La señora PRESIDENTA.- Tiene la palabra el Congresista Amuruz Gallegos.

El Congresista AMURUZ GALLEGOS (C90-NM).- Muchas gracias, señora Presidenta.

Quiero en primer término felicitar al Presidente de la Comisión de Ambiente, Ecología y Amazonía por tan acertada legislación. Solamente, quiero hacer una atinencia respecto al artículo 6° y algunos otros artículos que tienen relación, que se refiere a los gobiernos regionales.

Nosotros sabemos que de acuerdo a la Constitución no tenemos gobiernos regionales, estamos en proceso de ir hacia los gobiernos regionales.

Acabamos de aprobar en la Comisión de Descentralización la conformación de los Consejos Transitorios de Administración Regional, que van a ir a nivel departamental. Entonces, lo lógico es decir, por ejemplo en el artículo 6° "a cuya gestión se integran las instituciones públicas del gobierno central" -coma-, en vez de "gobiernos regionales" se debe poner "de los consejos transitorios de administración regional y municipalidades".

Luego, en el artículo 8°, inciso k) dice: "Promover la coordinación interinstitucional entre las instituciones públicas del gobierno central, gobiernos regionales" -otra vez el error- debería decir así: "gobierno central, consejos transitorios de administración regional y gobiernos locales", con eso estaríamos en forma correcta de acuerdo a la realidad. Lo que hay es consejos transitorios de administración regional, que son un preámbulo hacia las regiones definitivas que va a tener el país, las verdaderas regiones y no los remedos de regiones que hemos tenido anteriormente, señora Presidenta.

En el artículo 9°, señora Presidenta, dice: "El Ente Rector cuenta en su gestión con el apoyo de un consejo, está integrado -dice- por un representante de los siguientes: Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA)... " y así; y en el d) dice "gobiernos descentralizados de nivel regional", hay que legislar para la realidad que existe, eso todavía no hay, eso vamos a conseguirlo poco a poco. Ahí debía de decir: "Consejos Transitorios de

administración regional" en vez de "gobiernos descentralizados a nivel regional", debería decir "consejos transitorios de administración regional".

En el artículo 11º, dice lo siguiente: "Los gobiernos descentralizados de nivel regional podrán gestionar ante el ente rector", debería decir: "Los consejos transitorios de administración regional podrán gestionar ante el Ente Rector a que se refiere la presente ley", y lo demás que viene. De esa manera habríamos dado una ley que no estaría legislando con instituciones fantasmas, sino con instituciones reales y concretas, que existen, que ya lo hemos aprobado también. Que esos Consejos Transitorios de Administración Regional van a tener un ámbito departamental, es algo concreto, y ese marco de representatividad debe tener también su legislación acá para ser coherente con la Ley de Descentralización. Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.- Tiene la palabra el Congresista Castillo Chirinos.

El Congresista CASTILLO CHIRINOS (AP).- Gracias Presidenta.

Yo solamente quisiera referirme a lo delicado que va a resultar establecer una normatividad que pueda permitir no solamente regular este aspecto. Hay necesidad de tomar en consideración la Ley de Gestión Ambiental, la ley marco que viene a constituir algo como una base, como un asiento para que se puedan desarrollar luego otras normas como esta y como muchas otras.

Yo, independientemente de esto, quiero decirles que hace algún tiempo hay un proyecto de ley marco de gestión ambiental que he presentado al Congreso, pero yo no sé por qué razones hasta la fecha no he sido convocado por la comisión para poder sustentar este proyecto. Creo que en esta norma que estamos revisando se hace urgente, que se tomen en consideración la necesidad de que los actores de la ejecución y de la realización de esta norma tengan que precisarse o definirse de modo que los municipios y los gobiernos regionales, no solamente sean objeto de una mención tangencial, de una mención sin mucho sustento. Hay que precisar el nivel de autoridad que le corresponde al gobierno local y al gobierno regional que son los entes más competentes y más capaces de poder ejercer la autoridad necesaria y requerida para poder hacer posible el ejercicio de esta norma.

Se han desarrollado infinidad de eventos, yo creo que aquí, el señor Presidente de la Comisión sabrá que inicialmente el Hábitat I, que se desarrolló en Río de Janeiro, convocó a los mandatarios de todas las naciones del mundo, pero el Hábitat II, que se desarrolló en Sтамbul tuvo una vital presencia de los gobiernos locales, de los alcaldes que superaron la expectativa de la presencia de los mandatarios nacionales. En consecuencia, esto precisamente apunta a que sean los municipios, los gobiernos locales y los gobiernos regionales en su nivel, de acuerdo a las jerarquías, los que puedan establecer canales de comunicación y que permitan que haya una efectiva participación de estas instancias subnacionales de gobierno. El doctor Javier Alva me ha pedido una interrupción. Con mucho gusto, si la señora Presidenta lo admite.

La señora PRESIDENTA.- Doctor Alva.

El Congresista ALVA ORLANDINI(AP).- Señora Presidenta, advierto que hay un error en la parte final del artículo 5º del proyecto que literalmente dice lo siguiente: "En caso de transferencia del derecho de propiedad el Estado tendrá la primera opción de compra". La opción de compra es un antecoltrato que está regulado por el artículo 1419º del Código Civil, dice lo siguiente. "Por el contrato de opción una de las partes queda vinculada a su declaración de celebrar en el futuro un contrato definitivo y la otra tiene el derecho exclusivo de celebrarlo o no". Lo que pretende el artículo, me parece a mi, es que el Estado tenga el derecho de retracto que está normado por el artículo 1592º del Código Civil, que lo define así: "El derecho de retracto es el que otorga la ley a determinadas personas para subrogarse en lugar del comprador y en toda la estipulación del contrato de compra-venta." De manera que, yo sugiero a la Comisión que a este acto jurídico, primera opción de compra, se determine el derecho de retracto. Gracias.

El Congresista CASTILLO CHIRINOS(AP).- Gracias. Yo considero que este es una muy buena propuesta hecha por el doctor Javier Alva porque esa es una manera de poder asegurar o garantizar la posibilidad de que el Estado tenga una efectiva posibilidad de ser el propietario final de las áreas que en mi opinión, deben ser intangibles.

Quiero señalar con precisión que el artículo 15° dice: "Cada área natural protegida excepto las áreas de conservación privada contará con el apoyo de un Comité de Gestión integrado por representante del sector público y privado que a nivel local tengan interés o injerencia en el área protegida aprobada por el INRENA o los gobiernos regionales según sea el caso", vale decir que aquí, la presencia del gobierno municipal ni siquiera es señalada con precisión. Yo creo que eso sería hacer una invocación para que puedan darle un mayor liderazgo a los gobiernos municipales que van a tener que jugar un rol fundamental.

En la única Disposición Complementaria señala que en la Ley Orgánica de Municipalidades se considerará el grado de participación de los gobiernos locales en la gestión e implementación de las áreas naturales protegidas a que se refiere la presente ley. Me parece que otra vez se repite la intención de ubicar en un nivel o en un papel subalterno a los gobiernos municipales.

La Ley Orgánica precisa que los gobiernos municipales tienen ingerencia en el manejo de asuntos de carácter ambiental o de control ambiental; pero en este caso, debe señalarse taxativamente, no como una opción, como una cuestión complementaria.

Yo creo que esas dos observaciones, señora Presidenta, las transmito a través de usted a la Comisión para que sean tomadas en cuenta y cumplamos pues desde ahora, con señalarle a los gobiernos locales del futuro, el verdadero rol que le corresponde en la vida nacional.

Yo creo que la intención del Habitat II de Stambul, de darle el primer lugar a los gobiernos municipales para asuntos que tengan que ver con el manejo de temas de esta naturaleza nos dice bastante señora Presidenta. Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA.- Tiene la palabra el señor Oswaldo Sandoval, Presidente de la Comisión de Ambiente, Ecología y Amazonía.

El Congresista SANDOVAL AGUIRRE.- En primer lugar, señora Presidenta, sobre los comentarios del colega Aldo Estrada Choque, hemos conversado por el teléfono interno, y me ha confirmado el señor Estrada Choque que la copia que él tiene, tiene un error en el artículo nueve, cuando él hacía referencia a que las instituciones deben tener un representante. En efecto, Señora, el dictamen dice: "Está integrada por un representante de los siguientes", y ahí los numera. Es entonces un error que está subsanado porque, repito, la copia tiene un problema de impresión.

Por otro lado, el Congresista Estrada hace también referencia al artículo 22°, inciso g), en reservas comunales; y él menciona que no debería referirse a las poblaciones rurales vecinas, sino a las comunidades campesinas y nativas.

El tema, señora Presidenta, es que poblaciones rurales vecinas es un término más amplio, porque las reservas comunales no están referidas solamente a las comunidades campesinas y nativas. Está referidas a ellas, además también a otro tipo de comunidades vecinales que no necesariamente son comunidades nativas e indígenas.

El Congresista ESTRADA CHOQUE (UPP).- ¿Me permite una interrupción?

El Congresista SANDOVAL AGUIRRE (C90-NM).- Me pide una interrupción el Congresista Estrada, si usted lo permite señor Presidente.

El señor PRESIDENTE * .- Doctor Estrada.

El Congresista ESTRADA CHOQUE (UPP).- En efecto, el Congresista Sandoval indica que esto de las reservas comunales estarían destinadas a las comunidades campesinas y nativas, sin embargo, aquí no se hace referencia a ese hecho.

La norma podría decir, "destinadas a la conservación de flora, fauna silvestre, en beneficio de las comunidades campesinas y nativas, y las áreas rurales vecinas"; indudablemente que así se complementaría debidamente, con

la aclaración inclusive de que la información resulta congruente, señor, si se considera que en otro dispositivo especial se hace referencia a las comunidades campesinas, y se dice que tienen áreas naturales protegidas. Entonces pues es forzoso que en ese dispositivo se incluya expresamente a las comunidades campesinas y nativas y las áreas rurales vecinas, con el agregado inclusive de que el título está referido a reservas comunales; porque de no ser así, entonces diría, reservas rurales. No se justificaría el título que se ha puesto allí. Gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE.- Continúe, señor Sandoval.

El Congresista SANDOVAL AGUIRRE (C90-NM).- Señor Presidente, en efecto, nosotros decíamos y nos referíamos a la salvedad del Congresista Aldo Estrada en los términos de que poblaciones rurales vecinas de hecho incluyen a las comunidades nativas y a las comunidades campesinas, es por ello que no lo ponemos como comunidades nativas y campesinas y rurales, porque sería una redundancia. El término poblaciones rurales vecinas incluye para propósito de las reservas comunales este término. Es el artículo 31° el que más expresamente hace referencia a las comunidades nativas y campesinas ancestrales, señor Presidente.

Por otro lado, el Congresista Cáceres Velásquez hace dos atingencias: en primer lugar se refiere a los fondos a los que hace referencia uno de los artículos y que está referido a la posibilidad de la consecución de fondos por las áreas naturales protegidas, ese tema específicamente está tratado en otra ley, la del Fondo Nacional del Ambiente y además en la del Fondo de las Areas Naturales Protegidas. Es una ley que específicamente norma los fondos que, para propósitos de conservación de las áreas naturales protegidas, se consiguen especialmente a través del cambio de deuda por ambiente.

La observación del Congresista Cáceres, obviamente es pertinente, pero ese aspecto está normado en otra ley que, de alguna manera esta Comisión ha complementado al haber dado la Ley del Fondo Nacional del Ambiente hace pocas semanas.

Y respecto del término de cuánto costarían las concesiones, en los casos en que pudieran ser dados al sector privado, esa norma obviamente estaría dada en el respectivo reglamento; esta es una ley general que debe ser reglamentada como lo establece una de las cláusulas finales.

Quiero referirme ahora, señora Presidenta, a algunas observaciones del Congresista Amuruz.

El Congresista Amuruz ha hecho notar que en los artículos 6° y 8° se habla de gobiernos regionales, él tiene razón, señora Presidenta y esta es la primera observación que pedimos sea corregida. Por error se ha mantenido un primer término que teníamos en una versión anterior en el artículo 6° y en el artículo 8° decimos gobiernos regionales donde debe decir gobiernos descentralizados de nivel regional y así, de esa manera está tomado en el artículo 9° inciso d). Y esto lo hemos hecho exprofeso, señora presidenta, porque somos conscientes del hecho de que todavía no existe una Ley de Descentralización y no creemos pertinente de que una ley que no es especializada en la materia, tome y adelante una forma de descentralización; es por ello que hemos denominado a lo que actualmente se conoce como Consejos Transitorios de Administración Regional, le hemos llamado Gobiernos Descentralizados de nivel Regional; porque no nos parece tampoco técnico, que llamemos Gobierno Transitorio de Administración Regional, porque a lo que es transitorio a través de esta ley le daríamos permanencia.

De modo que las dos modificaciones que aceptamos y rogamos tomar nota son: en los artículos 6° y 8° donde dice: "Gobierno Regional" debe decir "Gobiernos Descentralizados de Nivel Regional".

El Congresista CACERES VELASQUEZ (FNTEC).- ¿Me permite una interrupción, señor Sandoval?

El Congresista SANDOVAL AGUIRRE (C90-NM).- El Congresista Cáceres me pide una interrupción, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE.- Señor Cáceres.

El Congresista CACERES VELASQUEZ (FNTEC).- Con su venia.

Yo le ruego al señor Presidente de la Comisión pronunciarse sobre las modificaciones que había sugerido se hagan en el artículo 9º y en el artículo 15º para que en el Ente Rector de nivel nacional y en el comité que se constituya tengan acceso necesariamente el delegado de nivel regional, el delegado de nivel edil y el delegado que pudiera haber de las comunidades nativas y campesinas.

Hay 26 millones de hectáreas en el territorio nacional que les corresponden a las comunidades y si van a ser las principales afectadas o interesadas en toda esta gestión, es justo y necesario que estén presentes; porque aquí están las universidades, están las organizaciones gubernamentales de importancia, organizaciones empresariales privadas, en fin una serie de entidades y las comunidades no son consideradas en forma alguna ni tampoco los gobiernos ediles, además de los gobiernos descentralizados regionales. Habría que hacer la discriminación correspondiente para que fueran tanto a nivel de la Región como del Gobierno Municipal.

El Congresista PRESIDENTE.- Continúe, señor Sandoval.

El Congresista SANDOVAL AGUIRRE (C90-NM).- Señor Presidente, yo quiero hacer notar al Congresista Cáceres, a través suyo, que el artículo 9º y el artículo 10º hacen referencia a un Consejo de Coordinación, que es un ente de apoyo que se reúne tres veces al año.

Las organizaciones a las que él hace referencia, señor Presidente, están incluidos entre aquellas organizaciones con las cuales necesariamente y de acuerdo a la ley, el INRENA, es decir, el Instituto Nacional de Recursos Naturales, debe necesariamente coordinar.

Yo le pido, a través suyo, señor Presidente, al Congresista Cáceres, que se refiera al artículo 8º, inciso k).

El artículo 8, inciso k) dice: "Sin perjuicio de las funciones asignadas en su ley de creación, corresponde al INRENA:, inciso k): Promover la coordinación interinstitucional entre las instituciones públicas del Gobierno Central, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales que actúan, intervienen o participan, directa o indirectamente en la gestión y desarrollo de las áreas naturales protegidas". Es decir, están directamente involucradas en la gestión pues a lo que estamos haciendo referencia, señor Cáceres, a través de la Presidencia, es, al Ente Rector de apoyo. Ese es un nivel consultivo, más bien se le está dando un rango de participación directa en la gestión.

En el artículo 8, inciso k), también donde dice gobiernos regionales, debe decirse gobiernos descentralizados de nivel regional.

El señor Castillo Chirinos ha hecho dos atingencias: Uno, ha mencionado un proyecto de ley que en efecto él ha presentado y que nos ha merecido un interés muy particular.

Debo decir en este sentido, señor Presidente, que este tema lo tenemos en consulta con algunas instituciones del Estado y lo estamos trabajando a la espera de estas consultas seguramente nos será factible dictaminarlo.

En lo que respecta a sus atingencias sobre el aspecto municipal, yo le quiero decir que uno de los puntos que más debate suscitó en la Comisión, fue precisamente este tema y lo podrá corroborar el Congresista Coral, quien fue uno de los que más propugnó la necesidad de incorporar el tema municipal en el aspecto de las áreas naturales protegidas. Sin embargo, decidimos por unanimidad de la Comisión, que el tema municipal tenía tal importancia, que no deseábamos adelantarnos al importante trabajo que está realizando la Comisión de Descentralización y adelantar criterios que podrían después, de repente, ser modificados por la Ley Orgánica de Municipalidades, y más bien el acuerdo fue, que todo aquello que estuviera referido al aspecto de los parques nacionales o de diferente índole, parques municipales, que tuvieran que ver directamente con los gobiernos locales, lo sacáramos por completo de esta norma, porque debe ser incorporado en la norma general.

Sin embargo, y precisamente a propuesta del Congresista Coral, tenemos una disposición transitoria que nos pareció, no solamente pertinente, sino también importante. La Disposición Complementaria Unica dice: "En la

Ley Orgánica de Municipalidades, se considerará el grado de participación de los gobiernos locales en la gestión e implementación de las áreas naturales protegidas a la que se refiere la presente ley." De modo que sí, hemos tomado en cuenta, sí lo hemos debatido, colega Chirinos, a través de la Presidencia, sin embargo, nos pareció que no era pertinente adelantarnos al debate importante de la Comisión de Descentralización.

Finalmente, deseo referirme a lo planteado por el Congresista Alva Orlandini. Y en este caso le pedimos que tenga la generosidad de decirnos si la siguiente redacción sería adecuada, porque en efecto nos parece, y con su valiosa participación, nos confirma que mercería una aclaración, a partir de donde dice: "primera opción de compra". Planteamos decir: "El derecho de preferencia y, consiguientemente, de ser necesario, la acción de retracto". Con su venia, señor Presidente, el congresista Alva nos pide una interrupción.

El señor PRESIDENTE.- Puede interrumpir el Congresista Alva.

El Congresista ALVA ORLANDINI (AP).- El derecho de preferencia está expresamente eliminado en el Código Civil de 1984, de manera que hay que hacer referencia solamente al derecho de retraer que se está legislando expresamente, y quizás sea conveniente hacer la referencia a las normas respectivas del Código Civil. Gracias.

El señor PRESIDENTE.- Continúe, señor Oswaldo Sandoval.

El Congresista SANDOVAL AGUIRRE (C90-NM).- Si me permite, señor Presidente y con esto termino. ¿Cómo sugeriría que debe terminar la norma, señor Alva?.

El señor PRESIDENTE.- Señor Alva.

El Congresista ALVA ORLANDINI (AP).- En vez de opción, hay que usar el término retracto.

El señor PRESIDENTE.- Continúe, señor Oswaldo Sandoval.

El Congresista SANDOVAL AGUIRRE (C90-NM).- Correcto, aceptamos esta modificación.

Señor Presidente, han habido otras expresiones de algunos señores Congresistas, que por lo que usted me indica a través del interno, no nos permite el tiempo ya a seguir contestando y sólo debemos terminar diciendo, que este tema ha sido consultado con especialistas en la materia quienes inclusive nos han ayudado en la redacción del proyecto de ley y a quienes obviamente agradecemos. Por lo extenso de lista de personas no vamos hacerlo en este momento. Quiero agradecer y pedir ahora el apoyo de la representación nacional en este importante proyecto de ley. Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE.- Muchas gracias. Se va a votar el proyecto con las modificaciones. Los señores Congresistas que la aprueben, sírvanse manifestarse levantando la mano (Votación). Los que estén en contra (Votación). Aprobado por unanimidad. ¿Alguna abstención?. Ninguna.